

Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario

Bogotá, Colombia
2020

BOGOTÁ,
EL MEJOR **HOGAR**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ

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

Secretaría Distrital del Hábitat
Nadya Milena Rangel
Secretaria

Oficina Asesora de Comunicaciones
John Marlon Rodríguez García

Subsecretaría de Planeación y Política
Claudia Andrea Ramírez Montilla

Subdirección de Información Sectorial
María Paula Salcedo Porras

Subsecretaría de Gestión Financiera
Nelson Yovany Jiménez González

Subdirección de Recursos Públicos
Mónica Beatriz Piñeros Ojeda

Subdirección de Recursos Privados
Camilo Londoño León



EQUIPO TÉCNICO
SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT

Subsecretaría de Gestión Financiera

Julián Felipe Bonilla Moreno

Carol Julieta Murcia Barón

Andrei Alexander Suarez Moreno

Laura Camila De La Hoz Saavedra

Erika Nataly Ramirez Pabón

Andrea Nathalia Cruz Chaparro

Lina María Fajardo Suárez

Cindy Lorena Perez López

Diego David Marín Pimiento

Iván Leonardo Martin Carreño

Christian David Osorio Piza

Claudia Marcela Duarte Cepeda

Yenifer Tapia Arias

Daniel Yidid Granados Gelves

Rosario Fernández De Soto Pombo

Sonia Milena Portillo Osorio

Hernando Sánchez Marulanda

Maria Edilma Ruiz

Jhon Edward Páez Huertas

Daniela Perez

Yorlen Palomino

Paula Andrea Basto Monroy

Ginna Rodriguez

Juan Carlos Hoyos Robayo

Maria Alejandra Cárdenas Sichaca

Luz Nelly Ortiz

Edwin Alexander Suarez León

Jenifer Avendaño

Ingrid Méndez Cruz

Laura Camila Careo

Crisly Rivas

Delfi Katherine Rodriguez

Nicolás Cairasco

Subdirección de Información Sectorial

Jorge Alberto Torres Vallejo

Jairo Ernesto Castillo

Juan Oswaldo Manrique Camargo

Leidy Catalina González Guatibonza

Sara Viviana Torres Vergara

Cristian Andrés Torres Casallas

Francia Helena Vargas Bolívar

Lizbeth Casas Figueroa

Oficina Asesora de Comunicaciones

Camilo Gómez Cárdenas



RESUMEN

Tras la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y las acciones institucionales implementadas para prevenir los contagios en la ciudad, se generaron situaciones desfavorables para la economía bogotana reflejadas en la pérdida de ingresos de los hogares, lo cual derivó en la falta de pago de los arrendamientos de vivienda. En consecuencia, la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT) desarrolló como acción de mitigación una estrategia denominada "*Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario*" que consiste en aliviar el rubro de gasto por arrendamiento a los hogares que viven bajo esta modalidad. Basándose en la construcción de un índice de vulnerabilidad a partir de la caracterización de hogares vulnerables que se definen como los hogares con jefatura femenina, hogares con al menos una persona en condiciones de discapacidad, hogares cuyo jefe es una persona mayor de 60 años, hogares con menores de 18 años, hogares con al menos una persona con discapacidad y hogares con al menos un miembro víctima del conflicto armado, se logra la identificación y priorización de beneficiarios del auxilio de arriendo. El propósito de la estrategia liderada por la SDHT es minimizar la pérdida de la tenencia de vivienda y el desalojo de hogares con condiciones de vulnerabilidad en la ciudad. Este documento expone el desarrollo de la estrategia, a partir del diagnóstico, la formulación y el análisis de resultados.

PALABRAS CLAVE

Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario, arriendo, informalidad, crisis sanitaria, índice de vulnerabilidad, vivienda, población.



Contenido

Lista de ilustraciones	V
Lista de tablas.....	V
1. Introducción.....	7
1.1. Antecedentes: políticas de arrendamiento de vivienda en la Nación y en Bogotá.....	7
2. Diagnóstico.....	10
2.1. Impacto económico y social de la situación de emergencia generada por el COVID-19 y condiciones de la tenencia en arriendo	11
2.2. Situación laboral en Bogotá	16
2.3. Análisis poblacional para focalización del programa	19
3. Formulación	23
3.1. Descripción del programa	24
4. Resultados parciales de la implementación.....	26
4.1. Ejecución de los subsidios	26
4.2. Análisis socioeconómico población beneficiaria.....	28
Anexos.....	32
Bibliografía.....	33



Lista de ilustraciones

Ilustración 1. Hogares con forma de tenencia arriendo/subarriendo según puntaje SISBEN y jefatura por sexo.....	12
Ilustración 2. Mapa paga-diaros en Bogotá	14
Ilustración 3. Mapa paga-diaros y concentración de migrantes en Bogotá	15
Ilustración 4. Número de ocupados por rama de actividad económica.....	16
Ilustración 5. Número de ocupados según sitio de trabajo (Participación porcentual).....	18
Ilustración 6. Tasa de desempleo (TD) y Tasa Global de Participación (TGP) en Bogotá (%).....	18
Ilustración 7. Porcentaje gasto en vivienda como proporción del gasto total.....	23
Ilustración 8. Número de hogares beneficiarios por mes.....	27
Ilustración 9. Beneficiarios del programa por localidades.....	28
Ilustración 10. Número de beneficiarios según la priorización.....	29
Ilustración 11. Giros totales.....	30
Ilustración 12. Número de solicitudes atendidas.....	31

Lista de tablas

Tabla 1. Distribución de paga-diaros con migrantes que han solicitado atención de SDIS.....	15
Tabla 2. Actividades económicas de la población en condición de informalidad.....	17
Tabla 3. Distribución de los hogares según forma de tenencia y nivel de ingreso	19
Tabla 4. Valor del arrendamiento por tipo de vivienda en Bogotá	21
Tabla 5. Valor del arrendamiento por tipo de vivienda en Bogotá por decil de ingreso (pesos de 2019).....	21
Tabla 6. Variables del Índice de Vulnerabilidad.....	25
Tabla 7. Recursos para el desarrollo del Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario	27
Tabla 8. Avances del programa	27



LISTA DE ABREVIATURAS

ANIF: Asociación Nacional de Instituciones Financieras

ART: Ayuda de relocalización transitoria

CVP: Caja de Vivienda Popular

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DNP: Departamento Nacional de Planeación

ECV: Encuesta de Calidad de Vida

ENPH: Encuesta de Presupuesto de los Hogares

FNA: Fondo Nacional del Ahorro

GEIH: Gran Encuesta Integrada de Hogares

IDIGER: Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático

IPM: Índice de Pobreza Multidimensional

PIVE: Programa Integral de Vivienda Efectiva

PMU: Puesto de Mando Unificado

SHD: Secretaria Distrital de Hacienda

SDIS: Secretaria de Integración Social

SDP: Secretaria Distrital de Planeación

SDTH: Secretaria Distrital del Hábitat

SISBEN: Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales

SIVIPIVE: Sistema de Información del Programa Integral de Vivienda Efectiva



1. Introducción

Tras las condiciones económicas desfavorables a las que se enfrenta la población colombiana como consecuencia de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 y de los ajustes institucionales basados en las restricciones de movilidad de los ciudadanos como medida preventiva para evitar el contagio, se presentó un choque a la economía bogotana a partir de la contracción de actividades económicas como el comercio, la industria manufacturera, el transporte y la construcción, las cuales, concentran cerca de un millón de ocupados informales. Por consiguiente, la alta tasa de informalidad y de desempleo ha ocasionado la caída de ingresos en los hogares bogotanos, y con ello, reducciones en las dinámicas de consumo reflejadas en la falta de pago de obligaciones, tales como el arrendamiento o subarrendamiento de vivienda donde residen 1,1 millones de trabajadores informales.

En consecuencia, el gobierno distrital expide el Decreto 123 de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas complementarias para mitigar el impacto económico y social derivado del aislamiento preventivo obligatorio en Bogotá D.C., con ocasión del estado de emergencia sanitaria y calamidad pública generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19"*. En el cual se incorpora el "Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario" como mecanismo de atención a los hogares vulnerables que viven bajo arrendamiento, con la finalidad de suplir ese gasto para evitar el desalojo y que el hogar no entre en condiciones de vulnerabilidad.

El presente documento presenta el desarrollo de la estrategia "Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario" a partir de la caracterización de los hogares vulnerables que se encuentran bajo la modalidad de arriendo y de sus condiciones habitacionales. De esta forma, este documento consta de cuatro partes: la primera corresponde a la presentación de antecedentes basados en las acciones y/o programas que ha implementado la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT) para la promoción de adquisición de vivienda y en los efectos económicos y sociales que ha generado la crisis sanitaria en Bogotá. La segunda corresponde al diagnóstico en el que se elabora un análisis de la población para la focalización del programa. La tercera consiste en la formulación del programa, la cual se basa en la construcción de un índice de vulnerabilidad (IV) calculado a partir de la caracterización de los hogares. Por último, la cuarta sección presenta los resultados de la ejecución de los subsidios y el análisis socio económico de la población beneficiaria.

1.1. Antecedentes: políticas de arrendamiento de vivienda en la Nación y en Bogotá

Las políticas de vivienda implementadas en los últimos años se han centrado particularmente en promover la adquisición de vivienda. No obstante, la vivienda en alquiler, en condiciones que permitan al hogar gozar de seguridad en la tenencia, constituye una alternativa importante para la reducción del déficit habitacional, la cual ha tenido avances limitados en el desarrollo de la política habitacional en la ciudad.



Este hecho ha sido reconocido por entidades del orden distrital y nacional, que han implementado esquemas que impulsan la tenencia de vivienda en arriendo mediante subsidios, ya sea como alternativa temporal ante situaciones de emergencia y/o riesgo, o como un primer paso que permitiría que los hogares demuestren su capacidad de pago para facilitar su acceso a otras alternativas de financiación para la adquisición de la vivienda. Por ejemplo, el CONPES 3977 de 2019 abarca estrategias como el proyecto de inversión “Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional” que incorpora la Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés para la adquisición de vivienda urbana VIP y VIS y el proyecto “Subsidio familiar de Vivienda Nacional” que incorpora programas como “Mi Casa Ya” que promueve la adquisición de VIP y VIS a los hogares con ingresos hasta de 4 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y el Programa de “Semilleros de Propietarios” que asigna un Subsidio Familiar de Vivienda en la modalidad de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra.

Este último programa busca facilitar una solución de vivienda digna para la población con ingresos de hasta 2 SMMLV. El programa se organiza en dos modalidades: arriendo social, y ahorradores. La primera modalidad pretende promover la formalización del arrendamiento y la segunda busca impulsar una cultura de ahorro. Ambas modalidades buscan fomentar la inclusión financiera de la población objetivo de manera que puedan acceder a herramientas de adquisición y convertirse en propietarios. La primera modalidad se organiza en tres fases: (i) la etapa previa, que consiste en el registro y la postulación de beneficiarios, gestores inmobiliarios y viviendas; (ii) la fase de arrendamiento, que consta de veinticuatro (24) meses, durante los cuales los beneficiarios viven en arriendo, realizan un aporte y reciben un subsidio del Gobierno Nacional como parte de pago del canon; y (iii) la fase de adquisición, que consiste en la articulación de Semillero de Propietarios con los programas y/o subsidios de adquisición, particularmente, con el programa Mi Casa Ya, de manera que el arrendatario pueda convertirse en propietario. La segunda también cuenta con tres fases: (i) la fase de postulación del hogar, que se lleva a cabo mediante la apertura de un producto financiero de ahorro; (ii) la fase de ahorro, que consta de dieciocho (18) meses, durante los cuales el hogar realiza un ahorro en el producto hasta completar un monto mínimo de 4,5 SMMLV; y, (iii) la fase de adquisición, que consiste en la articulación de Semillero de Propietarios – Ahorradores con el programa Mi Casa Ya (MVCT, 2020).

Otra de las iniciativas en materia de arriendo que se han desarrollado a nivel Nacional son los programas de “Arrendamiento Social” del Fondo Nacional del Ahorro (FNA) y el programa de “Ahorra tu Arriendo” también del FNA. El programa de Arrendamiento Social fue lanzado por el FNA en el año 2015 y tiene el objetivo de promover el acceso a una vivienda por medio de una operación de leasing habitacional. El programa está focalizado a los hogares que reciben ingresos entre 1 y 4 SMMLV y permite financiar hasta el 90% del valor de una vivienda nueva de interés social o de interés prioritario, con una financiación en pesos o en UVR. Esta línea permite a los hogares adquirir un inmueble pagando cánones mensuales y está dirigida exclusivamente a las personas afiliadas al FNA por cesantías y/o Ahorro Voluntario Contractual. Por su parte, “Ahorra tu Arriendo” es un programa del FNA implementado en 2017 cuyo objetivo también es promover el acceso a una vivienda por medio de una operación de leasing habitacional. El programa se divide en tres modalidades según el nivel de ingreso de la persona de acuerdo con los salarios mínimos: i) de 0 a 2; (ii) de 2 a 6 s; (iii) superior a 6. En la primera modalidad (0 a 2), se financia hasta el 80% del valor de una vivienda nueva VIS o VIP; en la segunda modalidad (2 a 6) se financia hasta 553 salarios mínimos para una vivienda nueva o usada VIS o No VIS; y en la tercera modalidad (más de 6) se financia hasta 1.500 salarios mínimos para una vivienda nueva o usada No VIS. La financiación en este programa se hace



únicamente en UVR. Esta línea está dirigida exclusivamente a las personas afiliadas al FNA por cesantías y/o Ahorro Voluntario Contractual (MVCT, 2020).

En Bogotá, dentro del Programa de Reasentamiento de población ubicada en zonas de alto riesgo, se cuenta con una Ayuda de Relocalización Transitoria – ART, que consiste en “un instrumento económico, mediante el cual la Caja de la Vivienda Popular - CVP posibilita el acceso temporal a una vivienda digna a las familias afectadas por una emergencia o un riesgo inminente, con el fin de proteger su vida” (Resolución 740 de 2015). De esta forma, la CVP entrega un auxilio para el pago del canon de arrendamiento a hogares que son objeto del programa, por el tiempo necesario hasta que se logre la reposición del predio, cuyo monto no puede superar un SMMLV.

El trámite para obtener la ayuda se realiza ante la Caja, entregando diligenciado el formato de contrato de arrendamiento junto con otros documentos para validación por parte de esa entidad. El hogar que quiera ser beneficiario debe hacer parte de los identificados por el Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático – IDIGER mediante concepto técnico, como habitante de un predio declarado en zona de alto riesgo o de inundación y recomendado al programa de reasentamientos. Así mismo, las viviendas sobre las cuales se aplica la ayuda transitoria son escogidas por los beneficiarios.

Cabe resaltar que existen unas causales para la suspensión de los pagos de la Ayuda de Relocalización Transitoria, tales como: falta de veracidad de la información entregada por la familia, que no se pueda constatar mediante visita que la familia incluida en el programa de reasentamiento de la ayuda y el núcleo familiar habitan el inmueble donde se relocaliza transitoriamente, que se compruebe que el predio en alto riesgo no ha sido entregado a la Caja, que compruebe que la vivienda en la que la familia reside temporalmente no cuenta con las condiciones de habitabilidad necesarias, entre otras. De esta forma, se intenta poner controles a la ayuda para que se utilice en el propósito señalado.

De otro lado, una estrategia que buscó ayudar a los hogares vulnerables para que por medio de una ayuda transitoria de arrendamiento pudieran demostrar su capacidad de pago fue el Programa Integral de Vivienda Efectiva – PIVE en la modalidad de leasing habitacional. El programa PIVE se creó con el Decreto Distrital 623 de 2016 (posteriormente se realizaron algunos ajustes contenidos en el Decreto 324 de 2018) y se reglamentaron condiciones operativas con las Resoluciones 199 de 2017 y 574 de 2018.

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 garantizara su residencia mientras se vuelven sujetos de crédito.

Bajo este esquema la SDHT actúa 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, al finalizar el periodo de cobertura de los recursos de la SDHT, la cuota mensual que debe pagar el hogar sea menor.



Así, se estableció que la población objetivo fueran 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, con los criterios de focalización y calificación de los hogares iguales a los ya determinados por reglamentación de la SDHT. Las viviendas objeto del programa estaban ubicadas en proyectos aprobados por el Comité Técnico de Selección de Proyectos de la SDHT y debían tener un valor máximo de 70 SMMLV (tope VIP).

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; (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, y posteriormente se ajustó a 44 SMMLV para hogares informales 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 al FNA a medida que se fueran necesitando para los pagos mensuales de cada operación de leasing.

De esta forma, el monto de aportes de la SDHT destinado a cada hogar, para el cubrimiento de hasta 36 cánones mensuales, el pago de los gastos asociados a la primera escritura y el pago de impuestos prediales generados por el tiempo que cubra el aporte fue de \$ 15.600.135, los cuales se descuentan de los recursos transferidos a la Fiduciaria. El valor asignado correspondió a la estimación realizada por el FNA para el cubrimiento de los pagos mensuales, y los otros cargos.

En desarrollo del programa, 96 hogares lograron cumplir los requisitos y suscribir el contrato de leasing, pero el esquema implicaba garantizar que los hogares tuvieran la capacidad de endeudamiento necesaria para un leasing a 20 años, lo que dificultó el propósito inicial.

2. Diagnóstico

En esta sección se presenta de manera general los posibles impactos a nivel de crecimiento económico como consecuencia del COVID-19, una caracterización de los hogares que viven bajo la modalidad de tenencia de arrendamiento en el Distrito, y una presentación de las condiciones del mercado laboral en el marco de la emergencia con el propósito de visibilizar como los cambios en las condiciones laborales tiene impactos importantes en la capacidad de generar ingresos y de dar cumplimiento a sus obligaciones en los pagos del arrendamiento. Por último, se describe el análisis poblacional para la focalización del programa mediante la caracterización socioeconómica de los hogares y los criterios que determinan el grado de vulnerabilidad de los mismos ante los choques de ingreso generados por las medidas de aislamiento.



2.1. Impacto económico y social de la situación de emergencia generada por el COVID-19 y condiciones de la tenencia en arriendo

La llegada del COVID-19 a Colombia ha venido generando una serie de ajustes institucionales que han impactado la economía fuertemente en la medida que la duración de las disposiciones que restringió la movilidad de los ciudadanos, y por lo tanto la actividad económica, se extendió. A su vez, el escenario impuesto por el COVID-19 se materializó bajo una coyuntura internacional en donde hechos como la guerra comercial entre Estados Unidos y China, así como el fallido acuerdo entre Rusia y Arabia Saudita para recortar la producción de crudo, ha derivado en caídas en el precio. La caída en los precios del petróleo y la reducción de la demanda ha traído consigo un incremento en la tasa de cambio que se combina con otros efectos adversos en el marco de la crisis.

La Asociación Nacional de Instituciones Financieras (Anif) estima que eventos como la caída del petróleo y la propagación del COVID-19 podrían implicar desaceleraciones del crecimiento económico hacia niveles dentro del rango de 1,8% a 2% en un escenario base y entre 0,5% a 1% en un escenario estresado, para 2020, por debajo de la previsión inicial del gremio (3,4 %) y de la cifra para 2019 (3,3 %) (ANIF, sf). Por su parte, Fedesarrollo plantea que, en un escenario optimista los choques de oferta y demanda generados por la expansión del COVID-19 y la caída de los precios del petróleo ubiquen el crecimiento económico en 2,3%, 1,2 puntos porcentuales menos que en el escenario inicial señalado por la entidad a comienzo de año (3,5%). En el escenario medio y pesimista, “se estima que los choques generen un crecimiento del PIB alrededor de entre el 1,2% y -0,4%” (Fedesarrollo, 2020, p.9).

En este contexto, de acuerdo con los datos de la Encuesta Multipropósito de Bogotá - 2017, en la capital residen 2.697.440 hogares, de los cuales el 44,7% tiene una tenencia en alquiler, es decir cerca de 1,2 millones de arrendatarios, y de los cuales el 87,8% se concentra en los estratos del 1 al 3. Así mismo, según las estimaciones realizadas a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ECV (2019) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, de los 4,1 millones ocupados en Bogotá, un total de 1,9 millones presentaban condiciones laborales informales¹, y de estos el 57,8% (1,1 millones) reportan como forma de tenencia el arriendo/subarriendo.

Cerca de un millón de los trabajadores informales, que además viven en arriendo, se desempeñan en actividades asociadas al comercio, reparación de vehículos, industrias manufactureras, transporte y almacenamiento, construcción y alojamiento, y servicios de alimentación, lo cual no les permite simultáneamente generar ingresos y cumplir con las medidas de aislamiento establecidas por el gobierno Nacional y Distrital.

De otro lado, de acuerdo con la misma fuente, para el 2019 cerca de 564 mil bogotanos se encontraban desempleados, y de estos el 51% (290 mil) reportan como forma de tenencia el arriendo/subarriendo. Si bien estos hogares presentaban una condición de vulnerabilidad manifiesta antes de la coyuntura generada por la pandemia, la extensión del periodo emergencia ha derivado en la generación de un desempleo de mayor duración, afectando de manera más prolongada el choque negativo en los ingresos de los desempleados (Ver sección 3.1).

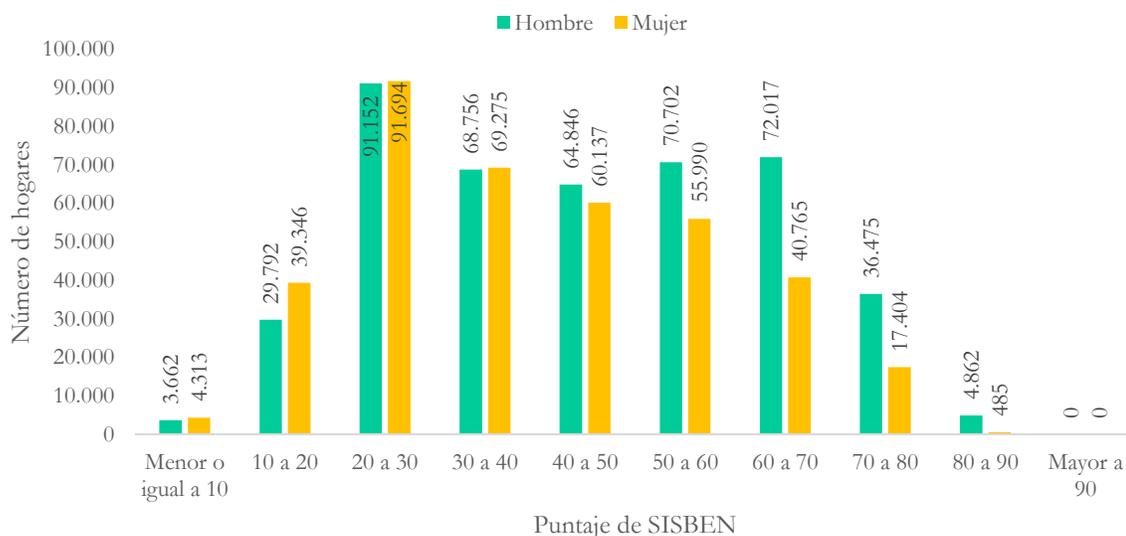
¹ No contaban con contrato escrito, no cotizaban a pensiones y no se encontraban afiliados a una empresa administradora de riesgos laborales (ARL).



Los datos de la encuesta permiten realizar una primera aproximación al número potencial de afectados. Sin embargo, los registros administrativos de la nación y el distrito tienen el potencial de acotar el universo de personas susceptibles de recibir los auxilios sociales, a la vez que permiten identificar de manera precisa a los hogares que deben ser beneficiarios. De esta manera, siguiendo las estimaciones de la SDHT, con base en información del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales – SISBEN, la ciudad cuenta con 821.673 hogares que reportan el arriendo/subarriendo como forma de tenencia.

La distribución de los hogares arrendatarios registrados en SISBEN, muestra una concentración del 22% en los puntajes comprendidos entre los 20 y 30 puntos, con lo cual cerca de 260 mil hogares que viven en arriendo, presentarían condiciones de vulnerabilidad susceptibles de ser priorizadas. El punto de corte de 30 puntos es relevante en tanto se aproxima al corte definido para otros programas sociales del Estado como “Más familias en Acción” (30,56 puntos).

Ilustración 1. Hogares con forma de tenencia arriendo/subarriendo según puntaje SISBEN y jefatura por sexo



Fuente: Cálculos SDHT con base en SISBEN

De los cerca de 260.000 hogares arrendatarios con puntaje SISBEN inferior o igual a 30, 121.146 se encuentran en condición de pobreza multidimensional, de manera que presentan privaciones en al menos una tercera parte de los indicadores que componen el Índice de Pobreza Multidimensional - IPM para Colombia (5/15). Es importante destacar la importancia del IPM como aproximación a la pobreza desde un enfoque amplio que involucra dimensiones que van más allá del ingreso.

De otro lado, existen arrendatarios que presentan privaciones por encima del umbral de la pobreza multidimensional que resultan particularmente más vulnerables. De acuerdo con la revisión realizada mediante la base de datos de SISBEN, se encontró que mientras 26.005 hogares arrendatarios residen en viviendas tipo casa/apartamento, un total 95.141 hogares, además de ser arrendatarios, residen en viviendas tipo cuarto con una densidad media de 3,02 personas por hogar. Ahora bien, de los 95.141 hogares identificados, 19.662 cuentan con al menos una persona mayor de 60 años, 2.047 reportan tener al menos un miembro con alguna condición de discapacidad, y 599 hogares cuentan con al menos un miembro con edad menor a 12 años. Se debe tener en cuenta además que las viviendas tipo cuarto están normalmente asociadas a esquemas de arrendamiento informales, en ocasiones en calidad de paga-diarios que generan una pobre seguridad en la tenencia y, por lo tanto, hace que el hogar residente sea vulnerable a desalojos sin un debido proceso.

Es importante destacar que, de los 95.141 hogares pobres multidimensionales- arrendatarios que residen en viviendas tipo cuarto, un total de 15.510 cuentan con jefe de hogar con edad superior a 60 años, con una participación del 45,5% de mujeres jefes de hogar (7.055) lo cual los hace particularmente vulnerables a un choque de ingresos. Lo anterior teniendo en cuenta además que el tamaño promedio de los hogares con jefatura de persona mayor de 60 años es de 2,2 personas, de manera que usualmente la composición del hogar con jefatura de persona mayor consiste en parejas mayores vulnerables tanto por su condición de informalidad, como por su posición en el ciclo de vida. En total los arrendatarios, que se encuentran en condición de pobreza multidimensional, que presentan un puntaje SISBEN en el rango de interés, y que presentan jefatura de hogar ejercida por una persona mayor de 60 años suman 22.337 hogares.

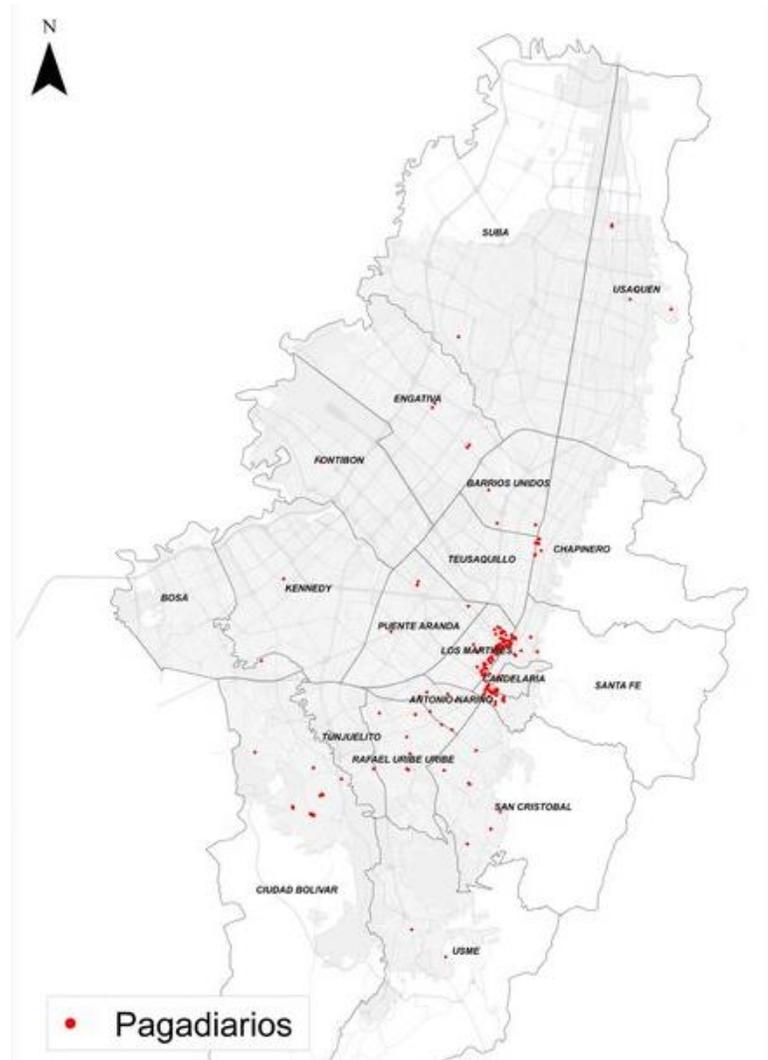
Frente a los hogares con jefatura femenina mayor de 60 años, además de las restricciones a la movilidad de personas mayores en el marco de la emergencia, existen importantes brechas de ingreso entre hombres y mujeres. Según análisis realizados por la Veeduría Distrital², las mujeres devengan entre un 16% y un 36% menos que los hombres en la ciudad. Además, cifras de la Secretaría Distrital de Planeación – SDP, con datos del DANE, evidencian que la tasa de informalidad laboral es mayor en las mujeres que en los hombres, con 42,5% para las mujeres frente a un 41,2% en el caso de los hombres.

Por otra parte, haciendo énfasis en los arrendamientos de unidades tipo cuarto en modalidades con baja o nula seguridad en la tenencia, con base en los datos de la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, la Secretaría Distrital del Hábitat identificó una serie de zonas de intervención prioritaria donde se localizan 207 paga-diarios. El 76% de los mencionados paga-diarios se concentran en las localidades de Los Mártires (31,4%), Santa Fe (27,5%), Ciudad Bolívar (5,3%), Candelaria (4,3%), San Cristóbal (4,3%) y Rafael Uribe (2,9%). En Ilustración 2 se presenta la distribución de cada uno de los establecimientos caracterizados.

² Veeduría Distrital (2019). *Notas técnicas: ¿Qué Tan Grande Es La Brecha Salarial De Género?*. Consultado en <http://veeduriadistrital.gov.co/noticias/%C2%BFQu%C3%A9-tan-grande-la-brecha-salarial-g%C3%A9nero#>



Ilustración 2. Mapa paga-diarios en Bogotá



Fuente: SDIS, Secretaría Distrital del Hábitat

De otro lado, caracterizaciones preliminares realizadas a través de la Encuesta Multipropósito 2017 dan cuenta de un potencial de familias residentes en paga-diarios que puede superar las 12 mil. Esta problemática involucra tanto a ciudadanos colombianos como a migrantes. Tomando como base la información de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), se tiene que un total de 17.509 migrantes que han solicitado atención de la SDIS a través de alguno de los siguientes servicios. De este total, 16.947 son migrantes venezolanos de los cuales se pudo

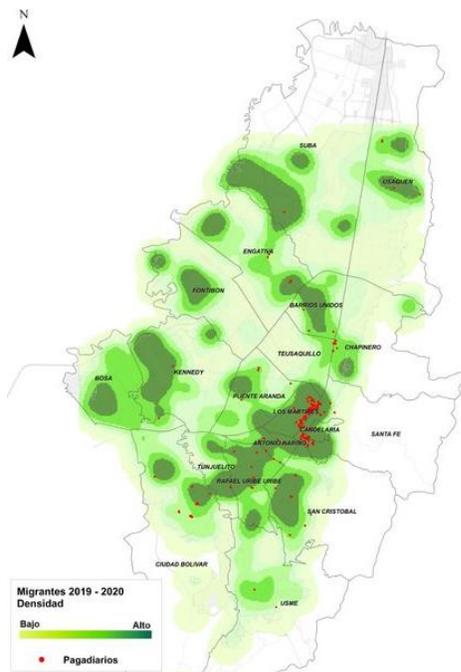
establecer que 152 residen en paga-diaros, donde el 80% se encuentran en las localidades de Los Mártires, Barrios Unidos y Santa Fe.

Tabla 1. Distribución de paga-diaros con migrantes que han solicitado atención de SDIS

Localidad	Migrantes Residentes en paga-diario
Los Mártires	91
Barrios Unidos	16
Santa Fe	14
Rafael Uribe	8
Tunjuelito	5
Candelaria	4
Chapinero	4
Engativá	4
Usaquén	2
Usme	2
Bosa	1
Fontibón	1
Total	152

Fuente: SDIS, Cálculos Secretaría Distrital del Hábitat

Ilustración 3. Mapa paga-diaros y concentración de migrantes en Bogotá

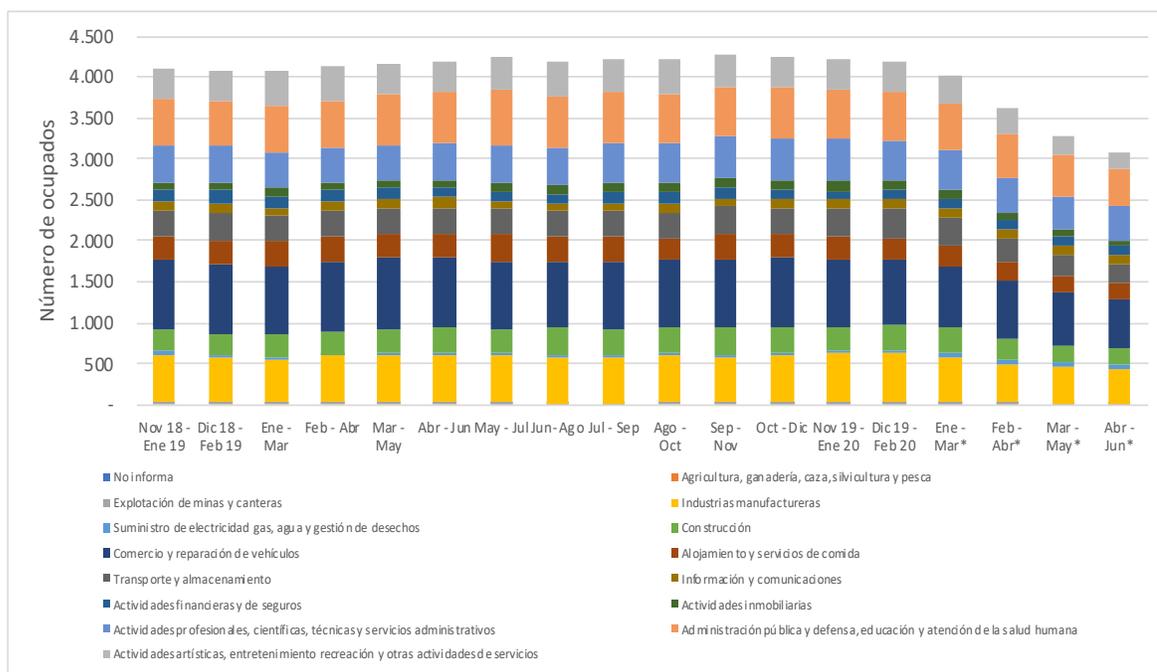


Fuente: SDIS, Secretaría Distrital del Hábitat

2.2. Situación laboral en Bogotá

Las cifras del mercado laboral en Bogotá han mostrado fuertes deterioros como consecuencia de las restricciones generadas por la situación de pandemia. Tal como se señaló anteriormente, existen actividades que se ven mayormente impactadas por la emergencia, lo que puede ser analizado desde dos perspectivas (Ilustración 4).

Ilustración 4. Número de ocupados por rama de actividad económica



Fuente: GEIH - DANE 2020

Por un lado, hay sectores económicos que presentan mayores tasas de informalidad, dada la naturaleza de sus actividades, y cuya capacidad de generar empleo son más susceptibles a los choques de oferta y demanda. Con datos de la ENCV del 2019 se observa que el comercio, la industria manufacturera, el transporte y la construcción son los que presentan un mayor número de ocupados informales.

Tabla 2. Actividades económicas de la población en condición de informalidad

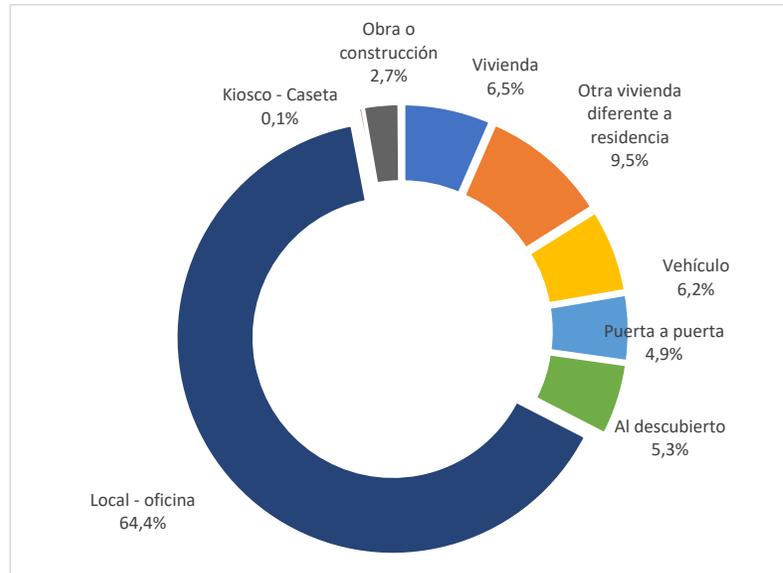
Rama de actividad económica	Ocupados Informales
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	246.944
Industrias manufactureras	164.902
Transporte y almacenamiento	140.928
Construcción	96.350
Alojamiento y servicios de comida	91.767
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	81.177
Otras actividades de servicios	72.194
Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores; actividades no diferenciadas de los hogares individuales como productores de bienes y servicios para uso propio	69.240
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	28.783
Actividades profesionales, científicas y técnicas	27.078
Distribución de agua; evacuación y tratamiento de aguas residuales, gestión de desechos y actividades de Saneamiento ambiental	24.591
Actividades inmobiliarias	13.829
Información y comunicaciones	9.298
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación	6.166
Educación	3.657
Total	1.076.904

Fuente: ENCV 2019. Cálculos Secretaría Distrital del Hábitat

Así mismo, a partir de información de la GEIH del 2019 se analizó la estructura del mercado laboral según los lugares de trabajo, teniendo en cuenta que se presentan restricciones de movilidad dadas por las medidas de emergencia. Como se observa, la gran mayoría de las actividades se ejercen fuera de la vivienda e implican desplazamientos que se ven limitados e incluso imposibilitados, según el sector y su apertura parcial durante las diferentes etapas del aislamiento.



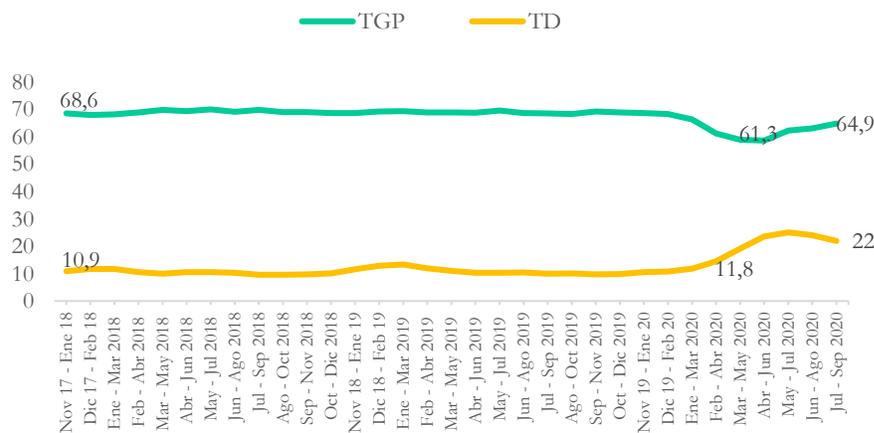
Ilustración 5. Número de ocupados según sitio de trabajo (Participación porcentual)



Fuente: GEIH 2019– Secretaría Distrital del Hábitat

Si bien algunos de estos sectores tuvieron aperturas parciales, los datos de participación en el mercado y empleo registraron fuertes descensos durante los meses de marzo, abril, mayo y junio de 2020 (Ilustración 6). Así mismo, sectores como la industria y el comercio sufrieron contracciones importantes.

Ilustración 6. Tasa de desempleo (TD) y Tasa Global de Participación (TGP) en Bogotá (%)



Fuente: Mercado laboral - GEIH, DANE

La situación del mercado laboral tiene como consecuencia la falta de capacidad de generar ingresos con especial impacto en aquellos hogares que dependen de actividades informales. De esta forma, el choque de ingresos se refleja en reducciones en la dinámica de consumo de los hogares, así como en la falta de pago de obligaciones, tales como el arrendamiento de vivienda, para los hogares que viven bajo esa modalidad.

2.3. Análisis poblacional para focalización del programa

En el contexto de la emergencia económica y social generada por el COVID – 19 en Bogotá, existen varias características socio económicas que inciden en la probabilidad de que un hogar se vea afectado por la emergencia en mayor o menor medida. La alta tasa de informalidad laboral es uno de los principales factores que aumenta la exposición de los hogares a condiciones de vulnerabilidad, ya sea por exposición al virus ante la necesidad de realizar actividades económicas que no son compatibles con las medidas de aislamiento, o por pérdida parcial o total de sus ingresos al tener que suspender las actividades necesarias para generar el ingreso de subsistencia. A lo anterior se suma la situación de pobreza y las condiciones de especial protección constitucional.

Al observar la población de la ciudad, según la forma de tenencia de la vivienda, se evidencia que un alto porcentaje vive en arrendamiento, pero además la mayoría de los habitantes que vive en esa condición corresponde a los dos primeros quintiles³, es decir la población con menores ingresos.

Tabla 3. Distribución de los hogares según forma de tenencia y nivel de ingreso

Rangos en smmlv del ingreso de la unidad de gasto en smmlv	2018					
	Propia, totalmente pagada	Propia, la están pagando	En arriendo o subarriendo	En usufructo	Posesión sin título (Ocupante)	Otra
<= 2	132.690	19.528	634.170	91.848	3.955	8.424
>2 & <=4	246.984	37.544	504.623	90.279	1.334	6.782
>4 & <=6	159.192	24.566	148.994	38.579	1.703	1.141
>6 & <=8	92.190	18.734	58.446	14.271	485	230
Más de 8	173.372	41.735	81.134	14.042	-	261
Total	804.429	142.107	1.427.367	249.019	7.477	16.839

Fuente: SDHT con base en microdatos pobreza y desigualdad GEIH 2018 - DANE

En este sentido, a partir de análisis efectuados por la SDHT se determinaron algunos criterios acerca de cómo se determina la vulnerabilidad de los hogares. En primer lugar, Moser (1998) entiende la vulnerabilidad como la inseguridad, sensibilidad y no resiliencia de los individuos, hogares o comunidades para responder ante imprevistos (Moser, 1998). De otro lado, Dercon (2005) asocia el concepto de vulnerable con la magnitud en que se ve afectado un individuo ante un choque (Dercon, 2005). Otras definiciones, como la asumida por Banco

³ Quintiles en SMMLV

Mundial, determinan la vulnerabilidad por umbrales de ingreso: aquellos que no están en la pobreza, pero tienen una alta probabilidad de caer en la pobreza ante cualquier cambio inesperado que afecte sus ingresos (USD \$5,5 – USD \$13 por día a precios 2011).

De esta forma, tomando como base los análisis señalados, se definieron los criterios que determinan una situación de mayor vulnerabilidad ante los choques de ingreso generados por las medidas de aislamiento:

- Hogar con jefatura mayor a 60 años y/o que tengan un integrante mayor de 60 años: estos hogares se encuentran ya en una situación de vulnerabilidad que puede potenciarse ante el choque de ingresos dada la emergencia. En Colombia, uno de cada cinco adultos mayores se encuentra en condiciones de pobreza. Además, el 37% tienen ingresos superiores a un SMMLV y 20 % declara no recibir ningún ingreso. Asimismo, al observar el grupo de beneficiarios Colombia Mayor, se tiene que el 61,7% vive en hogares con ingresos por debajo de la línea de pobreza y 28% por debajo de la línea de miseria (Departamento Nacional de Planeación, 2017).
- Hogar conformado por mujer cabeza de familia: los hogares con esta característica presentan menores ingresos y en promedio tienen peores condiciones socioeconómicas que los que tienen jefatura masculina. En pobreza monetaria, en Bogotá para las mujeres hay una mayor incidencia (13,4%) que para los hombres (11,9%), mientras que la pobreza extrema afecta al 3,5% de mujeres y al 2% de los hombres. Respecto a la pobreza multidimensional, el 2,7% de las personas en hogares con jefatura masculina se ve afectada por esta situación frente a un 7,6% de aquellas personas pertenecientes a hogares con jefatura femenina (Secretaría Distrital de Planeación, 2020). Además, en hogares de ingresos de hasta 2 SMMLV, el ingreso mensual promedio es menor en un 9,1% para aquellos con jefatura femenina que para los que presentan jefatura masculina (SDHT con base en GEIH, 2018 - DANE).
- Hogar con miembros en situación de discapacidad: en el país los hogares con esta condición presentan dificultades importantes en la generación de ingresos. En efecto, 7 de cada 10 personas con discapacidad no reciben un ingreso laboral (DANE- Anexo pobreza, 2018). Además, menos del 3,8% de mujeres con discapacidad devenga más de un SMMLV y en los hombres es de 5,4% (Fundación Saldarriaga Concha, 2016).
- Hogar con miembros menores de 18 años: estos hogares también pueden presentar alto grado de vulnerabilidad ante el choque de ingresos. De hecho, la incidencia de la pobreza monetaria en hogares urbanos con más de tres niños menores de 12 años es 64%, en los que tienen dos niños es de 38% y los que tienen un niño es 23%, frente al 12% de los que no tienen niños (DANE- Anexo pobreza, 2018).
- Hogar con víctimas del conflicto armado: la población víctima del conflicto armado ha sido declarada en situación de vulnerabilidad y por ello son objeto especial de protección del Estado. La Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 y las órdenes de la misma entidad en el auto 373 de 2016, estipulan su priorización en programas del Estado.

Ahora bien, respecto a la capacidad de los hogares para el pago de arrendamiento, estimaciones con base en la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) del DANE (2017) desagregados para Bogotá, muestran



que el promedio de pago en arriendo de cuarto o inquilinato es de \$275.080 y la mediana es de \$267.747. Estos valores se constituyen en referentes para considerar el subsidio de arriendo en esta modalidad y para este tipo de vivienda. Al analizar el promedio y la mediana del arriendo en todos los tipos de vivienda (agregados) se evidencia un pago de arriendo promedio de \$546.321 y una mediana de \$428.395.

Tabla 4. Valor del arrendamiento por tipo de vivienda en Bogotá

	Promedio valor arriendo	Mediana valor arriendo	Promedio personas por hogar	Promedio valor arriendo por persona	Mediana valor arriendo por persona
Cuarto en inquilinato	\$ 275.080	\$ 267.747	2,0	\$ 135.614	\$ 131.998
Total tipos de vivienda (casa, apartamento, inquilinato, vivienda indígena, otra)	\$ 546.321	\$ 428.395	3,1	\$ 176.260	\$ 138.213

Fuente: Cálculos SIS-SDHT con base en ENPH 2017 (indexado a precios 2019)

Es relevante analizar la distribución de este pago por deciles de ingreso, teniendo en cuenta que el programa tiene como objeto la atención a la población vulnerable. En este sentido, a partir de los datos de la ENPH (2017), al ordenarlos por nivel de ingreso de los hogares, muestran que los dos primeros deciles de hogares que viven en cuarto o inquilinato pagan un promedio de \$230.830 y una mediana de \$210.151. Para el caso del arriendo agregando todos los tipos de vivienda, en los dos primeros deciles se encuentra un cánon promedio de \$361.689 y una mediana de \$315.941.

Tabla 5. Valor del arrendamiento por tipo de vivienda en Bogotá por decil de ingreso (pesos de 2019)

Decil	Promedio valor arriendo		Mediana valor arriendo	
	Solo inquilinatos	Total tipos vivienda	Solo inquilinatos	Total tipos vivienda
1	221.948	355.273	203.487	310.586
2	239.712	368.106	216.815	321.296
3	266.497	391.635	267.747	374.845
4	264.266	421.565	257.037	374.845
5	323.979	437.097	348.071	374.845
6	290.314	474.112	321.296	428.395
7	315.941	491.728	305.231	449.814
8	464.094	583.384	417.865	535.493
9	567.623	710.450	589.043	642.592
10		1.204.367		1.070.986
Agregado 2 primeros deciles	230.830	361.689	210.151	315.941

Fuente: Cálculos SIS-SDHT con base en ENPH 2017 (indexado a precios 2019)

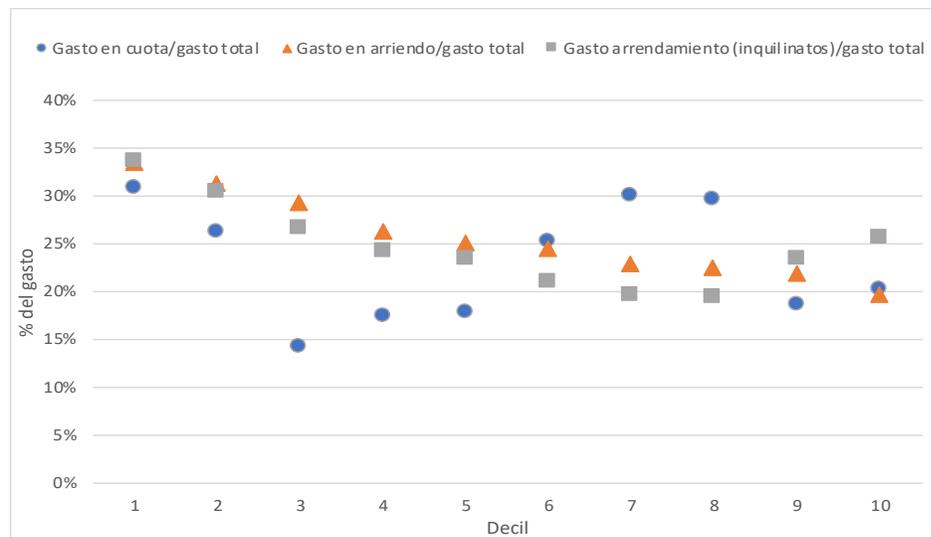
Al analizar la base del SISBEN III, haciendo un filtro inicial para los hogares arrendatarios, se observa que la mayoría de los hogares en condición de paga-diarlo (68% de 821.000 hogares) tienen un puntaje superior a 30 y están concentrados entre 30 y 70 puntos. Por ello, se propone establecer un puntaje máximo superior a los 30,56 puntos para la entrega de las ayudas de arrendamiento solidario, teniendo además en cuenta que las condiciones de vulnerabilidad establecidas para la entrega del aporte de arrendamiento no necesariamente están directamente correlacionadas con las variables que establecen el puntaje del SISBEN, por lo que los hogares vulnerables no siempre están entre los puntajes más bajos.

En el mismo sentido, en línea con lo señalado por la Alta Consejería para las Víctimas, el Sistema Bogotá Solidaria en Casa presta especial atención a población indígena habitante en la ciudad, teniendo en cuenta sus condiciones de vulnerabilidad y pobreza, además que en su mayoría es identificada como víctima del conflicto. Por ello, sería pertinente que se cuente con un mecanismo de priorización a hogares pertenecientes a comunidades indígenas.

Es importante resaltar que los análisis corresponden al valor del arrendamiento pagado por los hogares en situación de vulnerabilidad, sin tener en cuenta otros gastos necesarios para su supervivencia tales como comida, vestido, otros servicios, etc. Al observar el porcentaje de gasto de los hogares en vivienda (pago de arrendamiento o cuota de amortización) en la ilustración 7 se evidencia que en los deciles más pobres, los hogares arrendatarios destinan una proporción mayor de su gasto al pago de arrendamiento que los hogares propietarios al pago de su cuota, lo que muestra que encontrarían una dificultad mayor para cumplir con ese pago ante un choque en su ingreso y sacrificarían una proporción importante del consumo que hacen de otros bienes y servicios. Esta situación puede generar una mayor vulnerabilidad para los hogares arrendatarios teniendo en cuenta que de no contar con el presupuesto suficiente para cubrir el pago, puede ser más rápidamente desalojado (aun teniendo en cuenta que en el momento está prohibida esa práctica), en particular si por ejemplo la vivienda es tipo inquilinato.



Ilustración 7. Porcentaje gasto en vivienda como proporción del gasto total



Fuente: Cálculos SIS-SDHT con base en ENPH 2017.

Adicionalmente, se debe resaltar que el mercado de arrendamiento de vivienda en Bogotá, en especial de vivienda en zonas con mayores índices de pobreza, es netamente informal y los arrendadores normalmente son propietarios de vivienda, que generan parte importante de sus ingresos precisamente de esa renta (Torres, 2012) (Blanco, Fretes, & Muñoz, 2014). Así, la falta de pago de arrendamiento afecta de manera importante no solo al hogar arrendatario sino también al que tiene un ingreso dependiente de esa actividad.

Así, de acuerdo con la información analizada se propone un monto de subsidio de \$250.000, el cual cubriría más de 90% del valor pagado en el caso de inquilinato y más del 60% en el caso de otros tipos de vivienda. Además, se plantea que las ayudas destinadas al pago del arriendo puedan ser concurrentes con otras ayudas que reciben los hogares vulnerables, facilitando que los hogares beneficiarios puedan cumplir con el pago sin sacrificar otros tipos de consumo y mitigando el efecto adverso no sólo en la situación habitacional directamente del hogar sino en la dinámica de ingresos de los arrendadores.

3. Formulación

En esta sección se presenta una descripción del programa "Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario" a la luz de la normatividad definida y se expone el ejercicio de focalización propuesto a partir de la construcción de un índice de vulnerabilidad.

3.1. Descripción del programa

Dando cumplimiento a lo estipulado en el Decreto Distrital 093 de 2020 se expidió el Decreto 123 de 2020 "Por el cual se adoptan medidas complementarias para mitigar el impacto económico y social derivado del aislamiento preventivo obligatorio en Bogotá D.C., con ocasión del estado de emergencia sanitaria y calamidad pública generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19". En este decreto se establecen los criterios de focalización para aplicar el "Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario" para atender a hogares vulnerables que vivan en arriendo, con el fin de aliviar este rubro de gasto, lograr que permanezcan en sus viviendas y se mitigue así su grado de vulnerabilidad.

Así, el aporte se destina a hogares que viven en arriendo, cuyo pago se efectúe de forma diaria, semanal, mensual o por fracción inferior a un mes, y que se vean afectados por causa del aislamiento preventivo obligatorio derivado de la emergencia sanitaria surgida por el COVID-19, beneficiando así a cerca de 30.000 hogares mediante 90.000 aportes.

El artículo 4 del Decreto 123 establece que los hogares deben contar con el puntaje de corte o grupo poblacional del SISBEN que establezca la Secretaría Distrital del Hábitat o con los parámetros que dicha Secretaría defina a partir de otras herramientas de focalización, que para el caso son las definidas en el marco del Sistema Bogotá Solidaria en Casa.

Asimismo, se establecen las siguientes condiciones frente a propiedad de bienes y beneficios de subsidios anteriores:

- No haber sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda o de las coberturas de tasa de interés establecidas en los Decretos Nacionales 1068 de 2015 y 1077 de 2015, salvo quienes hayan perdido la vivienda por imposibilidad de pago, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 546 de 1999 o cuando la vivienda en la cual se haya aplicado el subsidio haya resultado totalmente destruida o quedado inhabitable como consecuencia de desastres naturales, calamidades públicas, emergencias, o atentados terroristas, o que haya sido abandonada o despojada en el marco del conflicto armado interno.
- No ser propietarios de una vivienda en el territorio nacional, excepto aquellos cuyas viviendas hayan sido despojadas, abandonadas o destruidas en emergencias, desastres o por el conflicto armado interno.
- Que el hogar haya manifestado por escrito o de manera verbal que, en caso de resultar beneficiado, aplicará el aporte para el pago de su habitación en la modalidad de arrendamiento. En tal manifestación, el hogar otorgará los datos del inmueble y del arrendador, lo cual podrá hacerse usando los instrumentos de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

De otro lado, con el fin de lograr la focalización según los análisis poblacionales señalados, la SDHT diseñó un índice de vulnerabilidad (IV) para priorizar con base en a los hogares que tengan las siguientes características:



- Hogar con jefatura mayor a 60 años.
- Hogar conformado por mujer cabeza de familia.
- Hogar con miembros en situación de discapacidad.
- Hogar con miembros menores de 18 años.
- Hogar con miembros mayores a 60 años.
- Hogar con víctimas del conflicto armado.

El valor del IV se calcula de la siguiente forma:

$$IV = \sum_{i=1}^n \alpha_i X_i$$

$$X_i = \begin{cases} 1 & \text{si se presenta la característica} \\ 0 & \text{en otro caso} \end{cases}$$

Donde,

n = número de variables correspondientes a factores de vulnerabilidad

ai = ponderador de la variable i

Xi = variable dicotómica correspondiente a cada factor de vulnerabilidad, con:

Así, se tienen las siguientes variables y factores de ponderación para el cálculo del índice:

Tabla 6. Variables del Índice de Vulnerabilidad

i	Xi	ai
1	Hogar cuyo jefe es mayor de 60 años	0,1667
2	Hogar con jefatura femenina	0,1667
3	Hogar con al menos un integrante en condición de discapacidad	0,1667
4	Hogar con al menos un integrante menor de 18 años	0,1667
5	Hogar con miembros mayores a 60 años	0,1667
6	Hogar con al menos un integrante que se reconoce como víctima del conflicto armado	0,1667

Fuente: Elaboración propia - SDHT



De esta forma, los hogares previamente identificados por los mecanismos señalados en el numeral 2 que cumplan con los requisitos, se les calculará el índice de vulnerabilidad.

Los hogares deben contar con al menos una de las condiciones descritas en el cuadro anterior. En este sentido, aquellos hogares que tienen un puntaje de cero (0) en el cálculo del índice de vulnerabilidad no podrán ser beneficiarios del aporte.

Con el fin de lograr una focalización más ajustada a las condiciones habitacionales de los hogares, el estrato socioeconómico en el que habitan los mismos será considerado como un criterio de selección para la asignación, el cual será verificado dentro de las otras condiciones para ser beneficiario. De esta forma, se otorgará el beneficio a aquellos hogares cuyo estrato corresponda a 1 o 2.

En este sentido, el Reglamento Operativo establece que la comprobación de los requisitos del Decreto se realiza por parte de la SDHT a través del sistema de cruces del Ministerio de Vivienda, el sistema SIPIVE y los registros de la Caja de Vivienda Popular, con el fin de verificar que los hogares postulados no hayan sido beneficiarios de subsidios. Asimismo, la SDHT comprueba que los hogares no sean propietarios de vivienda con base en los datos del sistema de cruces del Ministerio de Vivienda - Fonvivienda. Finalmente, la SDHT realiza un proceso de confirmación de datos contactando a los hogares priorizados por vía telefónica.

4. Resultados parciales de la implementación

En la siguiente sección se presenta los resultados generales del programa “Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario” frente al número de hogares beneficiarios entre mayo y noviembre de 2020 a partir de su caracterización en términos de su localización y de sus condiciones socioeconómicas, de manera que se identifican el número de giros realizados en los meses mencionados y el número de solicitudes atendidas dentro del programa.

4.1. Ejecución de los subsidios

Los resultados de la implementación del Programa de Arriendo Solidario se presentan a corte de 30 de octubre de 2020. Los recursos apropiados del programa son cerca de 22 mil millones de pesos, los cuales se han presupuestado en dos etapas de aproximadamente 15 mil millones y 7 mil millones de pesos. Con estos recursos, se ha logrado atender a cerca de 114 mil beneficiarios del total propuesto para cada meta, con cifras de 90.000 aportes y 30.000 hogares beneficiados, respectivamente. Hasta el día de hoy el programa cumple su meta en 95%, donde el 5% faltante corresponde a 4.587 aportes y 1.529 hogares beneficiarios.



Tabla 7. Recursos para el desarrollo del Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario

Recursos apropiados	
\$ 22.590.391.980	
Presupuesto 1	Presupuesto 2
\$ 15.000.000.000	\$ 7.590.391.980

Fuente: Elaboración propia - SDHT

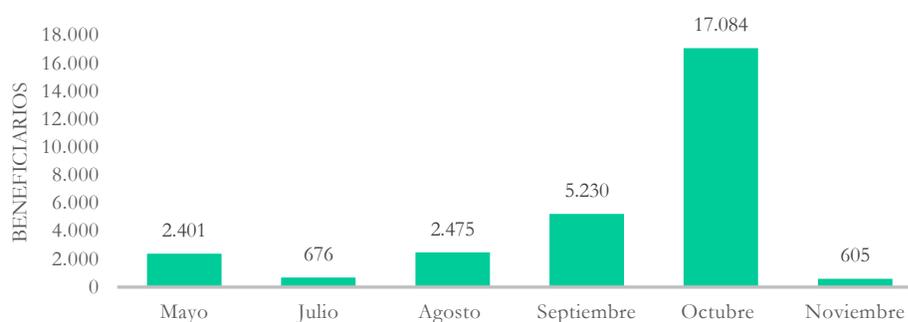
Entre mayo y noviembre de 2020, la estrategia ha cubierto a 28.471 hogares beneficiados, de los cuales el 60% se vincula al programa en el mes de octubre (17.084 hogares) siendo el mes en el que se ha realizado el mayor número de giros desde que inició el programa de ayudas distritales para arriendo. De igual manera, para el mes de septiembre se vinculan el 18,4% de los beneficiarios (5.230 hogares), en agosto el 8,7% (2.475 hogares) y en mayo el 8,4% (2.401 hogares).

Tabla 8. Avances del programa

Meta		Avance	
Número de giros	Número de hogares beneficiados	Número de aportes comprometidos	Número de hogares beneficiarios a hoy*
90.000	30.000	85.413	28.471
95% logrado			

Fuente: Elaboración propia – SDHT * 30 de noviembre 2020

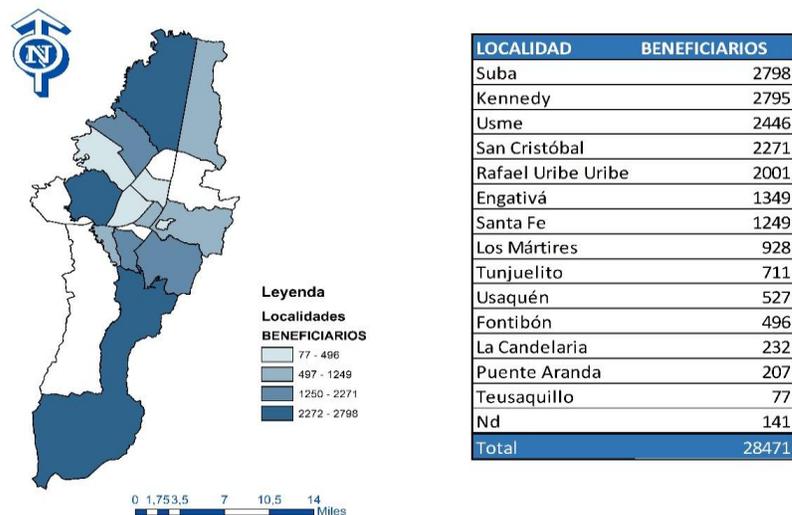
Ilustración 8. Número de hogares beneficiarios por mes



Fuente: Elaboración propia - SDHT

Las localidades con mayor número de beneficiarios en la ciudad son Suba (2.798), Kennedy (2.795) y Usme (2.446). La concentración de beneficiarios en estas localidades representa el 28,23% del total de hogares beneficiarios de la ciudad. La distribución de hogares beneficiarios también muestra que se ha cubierto la mayor parte de zonas identificadas con población vulnerable, incluyendo localidades como Teusaquillo (77) y Puente Aranda (207).

Ilustración 9. Beneficiarios del programa por localidades

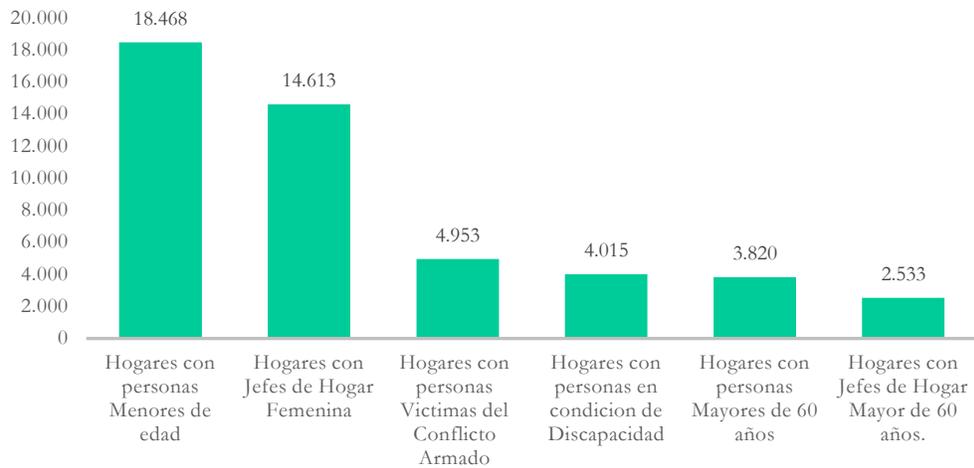


Fuente: Elaboración propia - SDHT

4.2. Análisis socioeconómico población beneficiaria

El esquema de priorización desarrollado por la SDHT ha logrado llegar a los hogares más vulnerables. De acuerdo con la distribución de hogares según la clasificación de las condiciones de vulnerabilidad utilizadas, se tiene que el número de beneficiarios por priorización presenta un mayor número de hogares beneficiarios con menores de edad y con jefatura femenina con cerca de 18.468 y 14.613 hogares que fueron beneficiarios (64.87% y 51.33% de los hogares beneficiarios, respectivamente).

Ilustración 10. Número de beneficiarios según la priorización.



Fuente: Elaboración propia -SDHT⁴

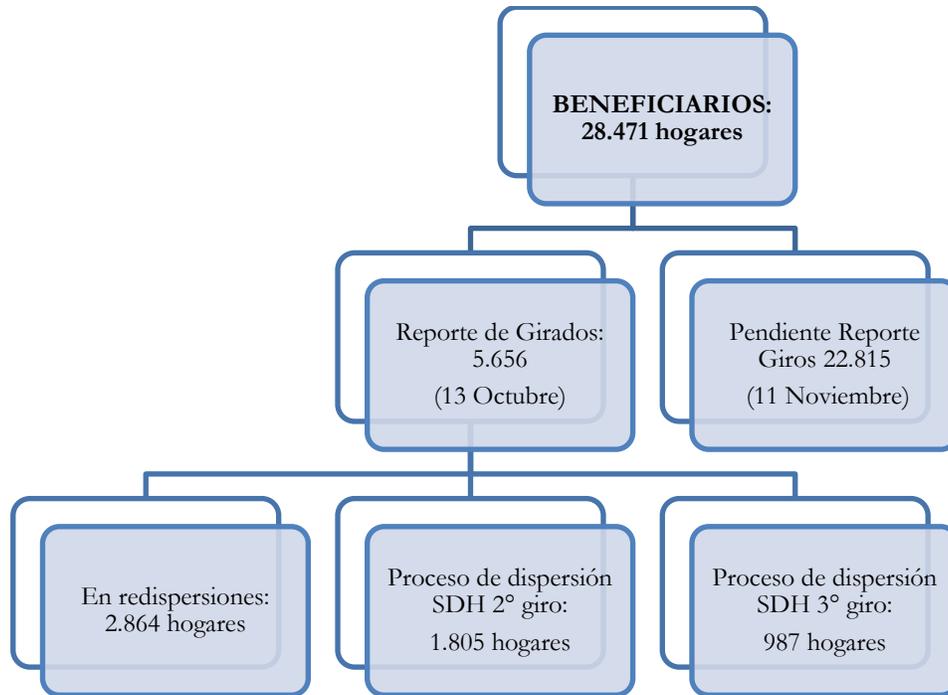
De manera que el procedimiento para la entrega de los giros consiste en reportar en primera instancia a la Secretaría Distrital de Hacienda (SHD) la realización del giro, la cual a su vez verificará el estado del mismo, estado que se define como cobrado, no cobrado o rechazado. De manera que:

1. Si el estado del giro es cobrado, el Grupo social se encargará de monitorear aleatoriamente el uso del aporte, y a su vez se realizará el seguimiento y la ejecución del segundo y tercer giro, de manera que se genere un proceso de legalización.
2. Si el estado del giro es no cobrado, el Grupo social mediante la línea ETB se encargará de ejecutar llamadas y mensajes avisando para el cobro del giro.
3. Si el estado del giro es rechazado o no cobrado, desde la SHD se realizará el análisis y la validación de este giro.

En consecuencia, para el 13 de octubre se reportan 5.656 giros, de los cuales 2.864 se encuentran en redistribuciones, 1.805 fueron entregados en el segundo giro y 987 en el tercer giro. No obstante, para el 11 de noviembre se presentan 22.815 giros en estado pendiente para concretar entrega a beneficiarios.

⁴ Las categorías expuestas no son excluyentes.

Ilustración 11. Giros totales



Fuente: Elaboración propia - SDHT

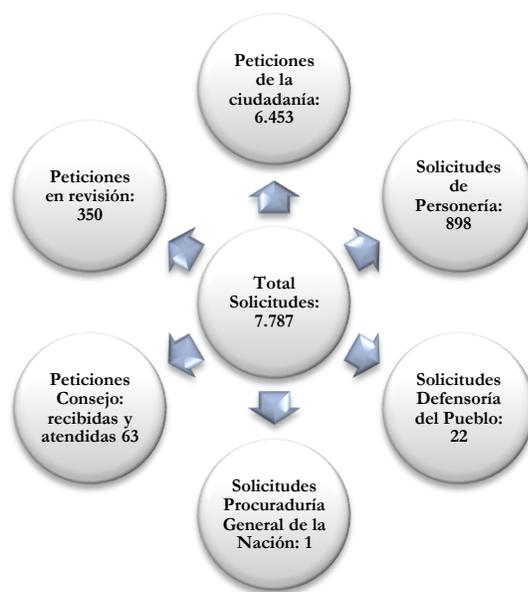
Por otra parte, desde el grupo jurídico que apoya la ejecución del programa, se atienden las solicitudes reportadas desde diferentes entidades como el Consejo de Bogotá, la Personería de Bogotá, la Defensoría del Pueblo, el Puesto de Mando Unificado (PUM) y la Procuraduría General de la Nación; con el uso de mecanismos como las solicitudes, las peticiones ciudadanas y las tutelas.

De manera que el Grupo Jurídico se encargará de la radicación, el registro dentro de la base de datos y la distribución de las solicitudes recibidas. De esta forma, el primer filtro consiste en el registro, que apoyado del listado censal y de Bogotá se cuida describirá la información personal de quien realice las solicitudes. En consecuencia, dentro de esta información personal se evidenciarán los hogares habilitados e inhabilitados dentro del programa, de manera que:

1. En los habilitados, se procede a elaborar un listado de dispersión para ser enviado a la base la SDP, entidad que se encargará de la respectiva revisión para así darla por aprobada en el comité de transferencias, donde, desde el grupo jurídico se generará la resolución, desde la subdirección corporativa el trámite de pago y desde la SDHT el giro.
2. En los inhabilitados, el grupo jurídico se encargará de dar la respuesta respectiva a la solicitud.

Por lo tanto, se han atendido un total de 7.787 solicitudes, generadas a partir de la priorización definida por la SDHT e identificada por el diligenciamiento de la ficha solidaria, de las cuales 7.437 obtuvieron respuesta, representando el 95,5% de las solicitudes recibidas. El principal mecanismo utilizado para realizar las solicitudes fueron las peticiones ciudadanas (6.453) y las solicitudes a la Personería de Bogotá (898), aquellos hogares a los que se les verificó cumplimiento de requisitos se les otorgó el beneficio de arriendo solidario.

Ilustración 12. Número de solicitudes atendidas



Fuente: Elaboración propia - SDHT

No obstante, más allá de las solicitudes atendidas, el apoyo a los hogares ha sido aún mayor a través de la gestión del Grupo social, quien ha elaborado acciones como:

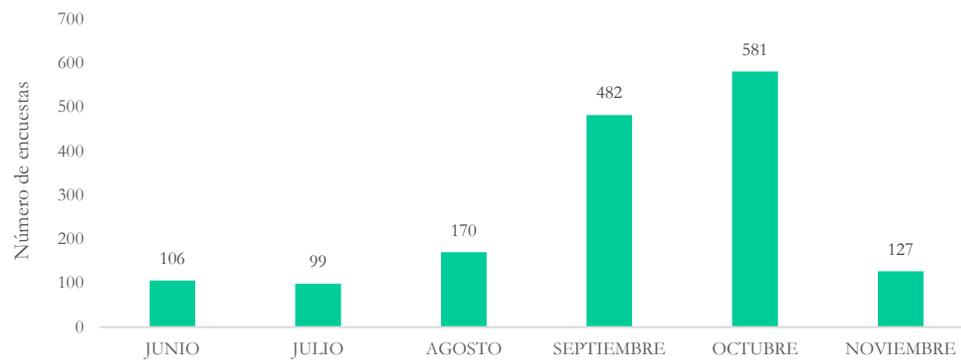
- La ejecución de encuestas
- El acompañamiento institucional
- La orientación a los hogares para el acceso de la vivienda
- La realización de llamadas de seguimiento a los hogares en dispersión
- El acompañamiento en las mesas de trabajo con la población
- La atención a los ciudadanos que se acercan para obtener información acerca del programa

Obteniendo como resultados significativos la atención de 215 hogares que se acercan a la SDHT para obtener información, 150 vistas a hogares y 1579 llamadas para el seguimiento de hogares en dispersión.

Anexos

De acuerdo con la labor del grupo de gestión, se presentan 1.565 encuestas aplicadas, de las cuales, 581 fueron aplicadas en el mes de octubre, 482 en el mes de septiembre, 170 en el mes de agosto, 127 en noviembre, 106 en el mes de junio y 99 en el mes de julio.

Ilustración 1. Número de encuestas efectivas realizadas



Fuente: Elaboración propia - SDHT



Bibliografía

- Anif. Sf. Comentario crecimiento económico y COVID19. Disponible en <https://www.anif.com.co/comentario-economico-del-dia/crecimiento-covid-y-aislamiento-el-peor-registro-de-la-historia>
- Blanco, A., Fretes, V., & Muñoz, A. (2014). *Se busca vivienda en alquiler: opciones de política para América Latina y el Caribe*. Monografía del BID, 181.
- DANE. 2018. Gran Encuesta Integrada de Hogares.
- DANE. 2020. Anexo pobreza. Encuesta de calidad de vida
- Departamento Nacional de Planeación. (2017). *Evaluación de Impacto Programa Colombia Mayor. Producto 4 - Informe Final*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación; Ministerio de Hacienda y Crédito Público & Ministerio de Vivienda, C. y T. (2019). *CONPES 3977*.
- Dercon, S. (2005). Vulnerability: a micro perspective. *QEH Working Paper Series – Working Paper Number 149*.
- Fundación Saldarriaga Concha. (2016). *Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Bogotá.
- Mejía, L. (2020). Choque dual y posibles efectos sobre la economía colombiana. *Fedesarrollo*, pag. 4-6. Recuperado de <http://dams.fedesarrollo.org.co/tendenciaeconomica/publicaciones/204/>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2020). *Documento de política Semillero de Propietarios*.
- Moser, C. (1998). The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reductions strategies. *World Development - Volume 26*.
- Secretaría Distrital de Planeación. (9 de marzo de 2020). *Mujeres, las más afectadas por la pobreza, el desempleo y la violencia intrafamiliar en Bogotá*. Obtenido de <http://www.sdp.gov.co/noticias/mujeres-las-mas-afectadas-la-pobreza-desempleo-y-la-violencia-intrafamiliar-bogota>
- Torres, J. (2012). *Estudio sobre el mercado de arrendamiento de vivienda en Colombia - Informe final*. IDB Technical Note 372.

