

# Análisis del mercado de vivienda en renta en Bogotá

**Subsecretaría de Planeación y Política**

Javier Andrés Baquero Maldonado

Subsecretario

**Subdirección de Información Sectorial**

María Paula Salcedo Porras

Subdirectora

**Equipo técnico - Subdirección de Información Sectorial**

Iván Felipe Jiménez

Daniela Sedano<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Comentarios a los correos: [ivan.jimenez@habitatbogota.gov.co](mailto:ivan.jimenez@habitatbogota.gov.co),  
[daniela.sedano@habitatbogota.gov.co](mailto:daniela.sedano@habitatbogota.gov.co), [sisectorial@habitatbogota.gov.co](mailto:sisectorial@habitatbogota.gov.co)

Introducción	9
Capítulo I. El Mercado de arriendo en Bogotá	11
1. Demanda de vivienda en arriendo en Bogotá	11
1.1. Evolución de la tenencia en arriendo	12
1.2. Características socioeconómicas de los arrendatarios	14
1.3. Relevancia económica del gasto de arriendo en el PIB de Bogotá	17
2. La oferta de vivienda en arriendo en Bogotá	19
2.1. Oferta disponible de vivienda en arriendo formal	19
2.2. Aproximación al mercado formal e informal de arriendo	23
2.2.1. Oferta de vivienda en arriendo informal	24
3. Contexto normativo de la vivienda en arriendo	27
3.1. A nivel nacional	27
3.2. A nivel distrital	28
Capítulo II. Experiencias Internacionales en materia de arriendo	31
1. Casos de estudio de programas de vivienda social en arriendo	32
1.1. Inglaterra	33
1.2. México	34
1.3. Chile	35
1.4. China	36
2. Regulación en precios del mercado de arriendo	38
2.1. Casos de estudio de efectos de la regulación en el mercado de arriendo	40
2.1.1. Suecia	41
2.1.2. Alemania	43
2.1.3. Francia	44
2.1.4. Chile	45
Capítulo III. Oportunidades del mercado de arriendo y reflexiones para una política pública de largo plazo	48
1. Propuestas de líneas de política pública	49
1.1. Instrumentos de política pública que inciden en el mercado de arriendo	49
1.2. Adecuación de la regulación a una relación más balanceada entre arrendadores y arrendatarios	53

1.2.1.	Regulación para favorecer la asequibilidad	53
1.2.2.	Regulación a la protección de la tenencia y renovación del alquiler	54
1.2.3.	Regulación de calidad del inmueble en arriendo	56
1.3.	Incentivos para dinamizar la inversión y la financiación en el mercado de arriendo	57
	Conclusiones	59
	Anexos	62
	Referencias	63



## Introducción

La declaración de derechos humanos de 1948 reconoce a la vivienda como un derecho fundamental, por lo tanto, es una obligación del estado promover y generar políticas que garanticen una vivienda adecuada, en términos de disponibilidad, acceso, habitabilidad y seguridad. Los estados deben entonces, dentro de los límites de su presupuesto, realizar todas las actividades y esfuerzos que consideren necesarios, para garantizar el acceso a una vivienda digna sea propia o en arriendo.

Esta obligación del estado no exige a los gobiernos construir viviendas y entregarlas a los ciudadanos que carecen de la misma, pero si les permite generar las políticas públicas que garanticen su acceso, por lo cual el conocimiento en el mercado de vivienda nueva y usada es fundamental en la toma de decisiones.

Para 2021 según la encuesta de Calidad de Vida- ECV<sup>2</sup>, en Bogotá el 41% de los hogares vivían en vivienda propia, el 48% (1.393.122) de los hogares vivían en arriendo o subarriendo y el 11% en otro tipo de vivienda (viven con permiso del propietario sin pago alguno, posesión sin título y propiedad colectiva), posicionando al arriendo como el tipo de tenencia con mayor concentración de hogares Bogotanos, tendencia que ha venido aumentando en la última década en donde el 45% de los hogares vivían en arriendo (ECV-2021, 2011).

A nivel nacional, en la última década se evidencia un cambio en la estructura de la tenencia de vivienda y un aumento de hogares que viven en arriendo. Para 2011 el 48% de los hogares vivían en vivienda propia (totalmente paga o pagando), el 32% en arriendo y el 19,7% en otro tipo de vivienda; mientras que para 2021 el 39% de los hogares vivían en vivienda propia, el 39% en arriendo o subarriendo y el 21% en otro tipo de vivienda, evidenciando una disminución de hogares con vivienda propia y un aumento de hogares en arriendo.

Este cambio tiene relación con la disparidad entre la producción de vivienda formal y la formación de hogares, las barreras financieras que los hogares tienen para acceder a una vivienda propia, los cambios en la conformación de los hogares (disminución del tamaño) y la preferencia, por ejemplo, de los jóvenes debido a la flexibilidad financiera y la ubicación (Blanco Blanco, y otros, 2014).

Este documento tiene como objetivo realizar un análisis sobre el mercado actual de arriendo para la ciudad de Bogotá y evidenciar los diferentes instrumentos usados para la vivienda en arriendo a nivel distrital, nacional e internacional, profundizando en los beneficios, retos y limitaciones de los instrumentos empleados.

---

<sup>2</sup> Se hace uso de la ECV-2021 porque permite realizar comparaciones a nivel departamental y agregado nacional, asimismo cuenta con una variable de ingreso del hogar creada desde el DANE.

El documento se encuentra conformado por tres capítulos, el primero abarca el contexto del mercado de arriendo en la ciudad de Bogotá discriminado por mercado formal e informal, así como la normativa y programas que lo fomentan a nivel Distrital y Nacional; el segundo analiza las experiencias internacionales del mercado de arriendo, las experiencias en programas sociales de arriendo y las regulaciones en los precios del canon; y el tercer capítulo realiza un análisis sobre los retos y oportunidades del mercado de arriendo en Bogotá a la luz de los diferentes instrumentos de política.



## Capítulo I. El Mercado de arriendo en Bogotá

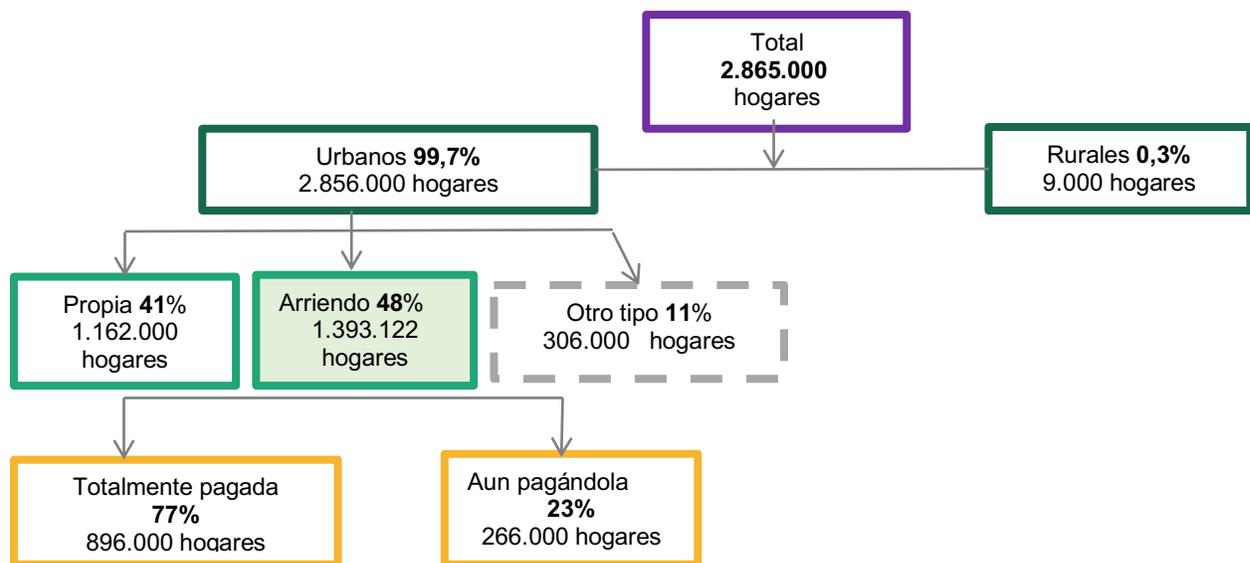
Este capítulo es un acercamiento a la dinámica mercado de arriendo en la ciudad de Bogotá y nivel nacional, se divide en dos secciones en donde la primera parte hace referencia al análisis del tipo de tenencia de vivienda por medio de la Encuesta de Calidad de Vida- 2021, Encuesta Multipropósito-2021 y la base de Finca Raíz, así como un acercamiento al mercado de arriendo formal e informal; la segunda parte está enfocada en la normativa Nacional y Distrital que enmarca el mercado de arriendo.

### 1. Demanda de vivienda en arriendo en Bogotá

En la ciudad de Bogotá se encuentran diferentes tipos de tenencias, los cuales han venido cambiando a través del tiempo. Según cifras de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV para el 2011 el 45% de los hogares de la capital vivían en arriendo, mientras que, para 2021 esta cifra aumentó al 48%<sup>3</sup>, ingresando en promedio de los últimos 5 años 46 mil hogares anualmente a este mercado, representando la tenencia con mayor número de hogares en la ciudad, seguido de los hogares con vivienda propia o que están pagando (41%), y el 11% restante se encuentra en otro tipo de tenencia como: viviendas con permiso del propietario sin pago, posesión sin título y propiedad colectiva (**Ilustración 1**).

Respecto a la tenencia de arriendo a nivel Nacional, 39% de los hogares a nivel viven en arriendo; se evidencia que Bogotá es el segundo lugar donde más hogares viven en este tipo de tenencia, en primer lugar, se encuentra Risaralda con el 49% de hogares en arriendo, y tercer lugar San Andrés con el 47%.

**Ilustración 1. árbol de tenencia de vivienda en Bogotá- 2021**



<sup>3</sup> Según la Encuesta Multipropósito para 2021 el 50% (1.405.132) de hogares bogotanos vivían en arriendo

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2021- Cálculo SIS-SDHT.

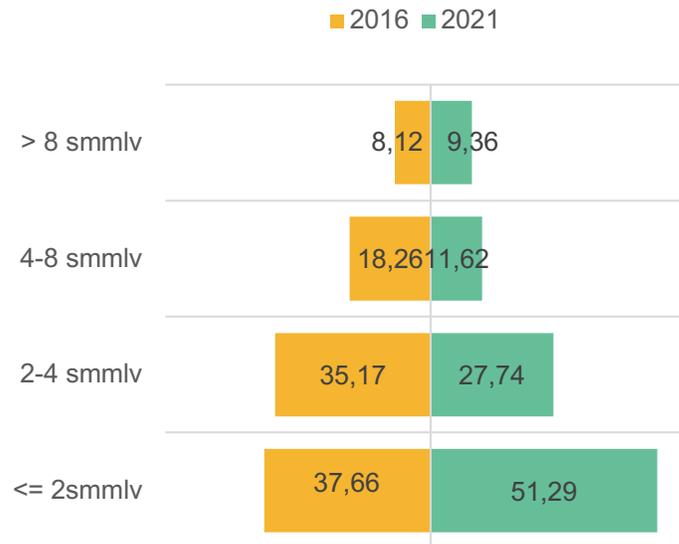
Nota: Otro, tipo incluye con permiso del propietario, sin pago alguno, posesión sin título y propiedad colectiva.

Discriminado por rango de ingresos, para 2021, del total de hogares que viven en arriendo en Bogotá el 51,29% tienen un ingreso entre 0 a 2 Salario Mínimo Legal Vigente - SMMLV, seguido por el 27,74% que reciben ingresos de más de 2 y hasta 4 SMMLV, es decir el 79,03% de los hogares que viven en renta tienen ingresos entre 0 a 4 SMMLV.

### 1.1. Evolución de la tenencia en arriendo

En la **Ilustración 2** se encuentra el comparativo del porcentaje de hogares en arriendo por nivel de ingresos de 2016 y 2021, donde se evidencia un aumento en la proporción de hogares en arriendo con ingresos de hasta 2 SMMLV, pasado de 37,17% en 2016 a 51,29% en 2021, mientras que de 2 a 4 SMMLV y de más de 4 y hasta 8 SMMLV disminuyó lo cual indica que un número considerable de hogares pasó a un menor nivel de ingreso, lo anterior podría explicarse debido a los efectos socioeconómicos que produjo la pandemia del Covid-19 y la emergencia sanitaria que generó la pérdida de empleos.

**Ilustración 2. Porcentaje de hogares que viven en arriendo por nivel de ingreso (Bogotá, 2016-2021)**

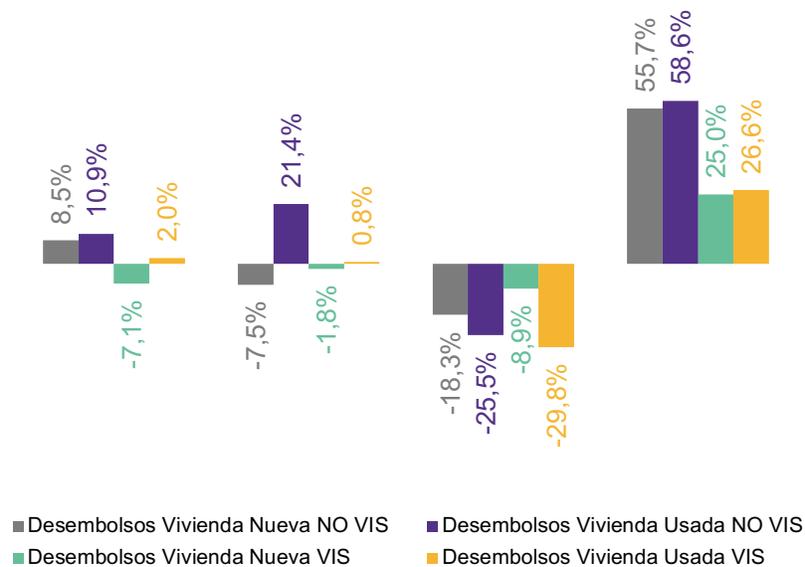


Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2016 y 2021. Cálculo SIS-SDHT.

Así mismo la proporción de hogares en arriendo con ingresos superiores a 8 SMMLV aumentó levemente, lo cual podría explicarse en parte debido a un aumento de las ventas de inmuebles usados, que pudieron ser utilizados posteriormente para actividades de arrendamiento o la tenencia de vivienda propia fue sustituida por la

tenencia en arriendo por parte de los hogares de mayores ingresos. El aumento de las ventas de vivienda usada se evidencia en la **Ilustración 3** donde el número de desembolsos que realizan las entidades financieras de vivienda usada No VIS a nivel nacional pasó de 59.841 en 2019 antes de la pandemia a 70.677 en 2021 en la pospandemia con una variación anual del 58,6% frente a 2020, lo que muestra un aumento en las ventas de viviendas No VIS usadas por parte de los hogares de mayores ingresos, lo cual es más evidente en Bogotá en estratos 5 y 6 a pesar de que el tiempo de espera para venta y arriendo han aumentado (Banco de la República, 2022).

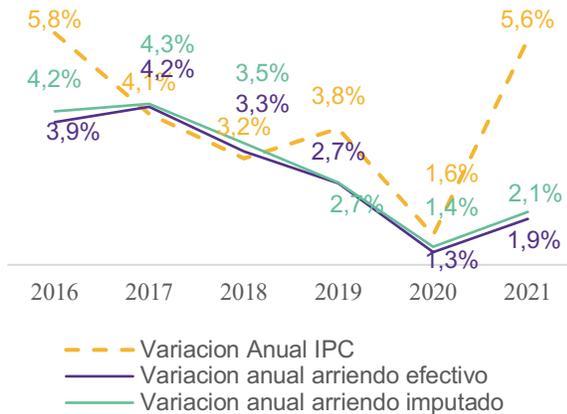
**Ilustración 3. Variación anual del número de desembolsos por modalidad de vivienda a nivel nacional**



Fuente: Estadísticas de Financiación de Vivienda DANE. Cálculo SIS-SDHT.

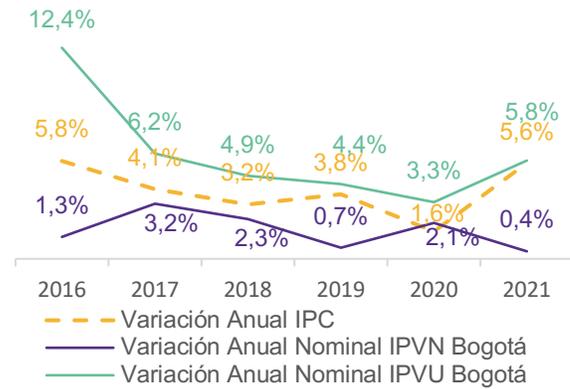
Por otro lado, en cuanto a los precios la **Ilustración 4**, las cifras arrojan una disminución en variación de los precios del canon de arrendamiento a nivel nacional respecto a la variación del IPC, tendencia que cambia en 2021 donde existe un mayor incremento de los precios acorde al actual ciclo inflacionario. Particularmente en Bogotá, el aumento de precios se evidencia en los primeros trimestres de 2022, de igual forma al comparar la evolución de los precios del canon de arrendamiento con los precios de la vivienda nueva se observa un comportamiento similar que se traduce en estabilidad para los arrendadores en la rentabilidad de sus inmuebles (Banco de la República, 2022).

**Ilustración 4. Variación de precios del arriendo (Colombia, 2016-2021)**



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE - IPC 2016 y 2021.

**Ilustración 5. Variación de precios de la vivienda nueva y usada**



Fuente: Banco de la República y DANE – IPVN y IPVU 2016 y 2021.

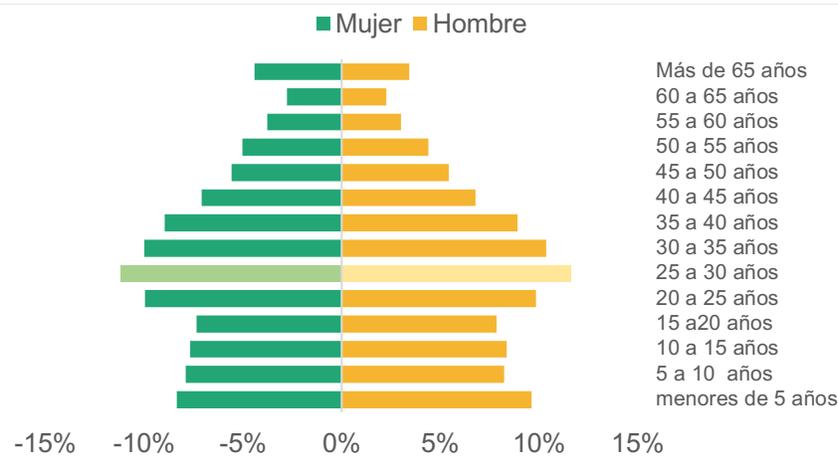
En cuanto a los precios de la vivienda nueva en Bogotá reflejados en el Índice de Precios de Vivienda Nueva (IPVN) en la **Ilustración 5** se observa una tendencia decreciente en términos reales durante 2021 y en los primeros trimestres de 2022. Sin embargo, este comportamiento se debe a una mayor participación de la vivienda de interés social en el mercado de vivienda nueva con menores precios (Banco de la República, 2022).

Por su parte los precios de la vivienda reflejados en el Índice de Precios de la Vivienda Usada (IPVU) en Bogotá han mostrado variaciones superiores a la inflación anual en los últimos años evidenciando crecimientos reales, sin embargo, la tendencia decreciente de los precios de la vivienda nueva puede incidir en decrecimientos en términos reales en los precios de la vivienda usada (Banco de la República, 2022).

## 1.2. Características socioeconómicas de los arrendatarios

Frente a la distribución por edades se evidencia que el 39,94% de las personas que viven en arriendo se concentran entre 20 a 40 años y una tendencia igualitaria respecto a participación por sexo (**Ilustración 6**).

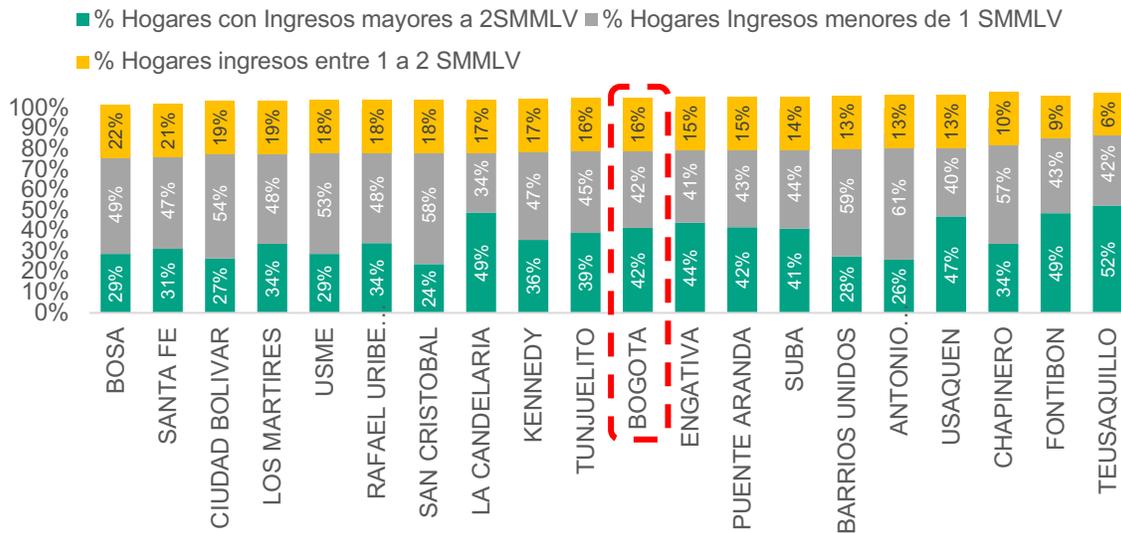
**Ilustración 6. Distribución por edades de las personas que viven en arriendo (Bogotá, 2021)**



Fuente: Encuesta Multipropósito - EM 2021. Cálculo SIS-SDHT

Por localidad se encuentra que Suba, Kennedy y Engativá son las que tiene la mayor participación de hogares vivienda en arriendo, con 14,4%,13,6% y 10,5% dentro del total de hogares arrendatarios en la capital. Asimismo, como proporción de los hogares de cada localidad, se encuentra que las localidades con mayor proporción de hogares en renta son las localidades de Tunjuelito, Los Mártires, Rafael Uribe Uribe. Al indagar por localidad según el ingreso total del hogar, se observa en la **ilustración 7** que la proporción de personas en arriendo o subarriendo con ingresos menores a 1 SMMLV es mayor en Bosa, Santa fe y Ciudad Bolívar, mientras que las localidades con una menor proporción de hogares con este nivel de ingresos son Teusaquillo, Fontibón, Chapinero y Usaquén.

### Ilustración 7. Proporción de personas que viven en arriendo o subarriendo según el nivel de ingreso por localidad (Bogotá, 2021)



Fuente: Encuesta Multipropósito - EM 2021. Cálculo SIS-SDHT.

Respecto a la relación del pago del arriendo y el ingreso de los hogares, 1 de cada 2 hogares en arriendo tienen ingresos inferiores a 2 SMMLV y destinan en promedio el 39% de su ingreso para cubrir el canon de arrendamiento, cifra que supera lo recomendado para los créditos hipotecarios en el Decreto 257 de 2021<sup>4</sup> en el Artículo 2.1.11.1. en donde se especifica que el “*La primera cuota del crédito no podrá representar más de treinta por ciento (30%) de los ingresos familiares*” y, asimismo, supera el estándar de vivienda adecuada en el concepto de asequibilidad en donde “*Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda*” que es recomendado por la ONU-Hábitat (2018); esta situación es más grave en hogares con ingresos iguales o inferiores a 1 SMMLV donde la relación gasto en arriendo sobre ingresos puede llegar a superar el 50% (Conversatorio “Hablemos de arriendo”, 2022). En contraste, los hogares con ingresos superiores a los 2 SMMLV destinan en promedio el 22% de su ingreso en el pago del canon de arrendamiento (**Tabla 1**).

<sup>4</sup> Adicionalmente se especifica en este Decreto que, para los créditos de vivienda de interés social, la primera cuota no podrá superar más del 40% de los ingresos familiares.

**Tabla 1. Pago de canon de arrendamiento por rango de ingreso en Bogotá<sup>5</sup>**

SMMLV	Mediana pago de arriendo	Mediana ingreso del hogar en arriendo	% mediana de gasto en arriendo Vs. Mediana ingreso del hogar	% hogares	#hogares
<2	\$ 360.000	\$ 913.333	39%	51%	714.467
2 a 4	\$ 600.000	\$ 2.383.333	25%	28%	386.392
4 a 8	\$ 1.000.000	\$ 4.766.667	21%	12%	161.881
>8	\$ 1.600.000	\$ 10.300.000	16%	9%	130.382
<b>Total</b>	<b>\$ 470.000</b>	<b>\$ 1.390.000</b>	<b>34%</b>	<b>100%</b>	<b>1.393.122</b>

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2021. Cálculo SIS-SDHT.

Al discriminar los hogares en arriendo por tipo de inmueble el 65,9% se encontraban en apartamento, seguido del 25,7% de los hogares en casa y el 8,3% en tipo cuarto (Tabla 2).

**Tabla 2. Distribución de los hogares en arriendo en Bogotá según tipo de vivienda**

Tipo de vivienda	Miles de hogares 2016*	Miles de hogares 2021	% 2016	% 2021
Casa	196	359	16,9	25,7
Apartamento	870	918	74,9	65,9
Cuartos o Habitaciones	96	116	8,3	8,3
<b>Total</b>	<b>1.162</b>	<b>1.393</b>		

Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2016 y 2021. Cálculo SIS-SDHT.

### 1.3. Relevancia económica del gasto de arriendo en el PIB de Bogotá

El mercado de vivienda en renta a nivel nacional representa \$ 42 billones<sup>6</sup>, mientras que en Bogotá este valor es de \$12,5 billones, en ambos casos entre 2016 y 2021 se ha presentado una tendencia creciente en gasto en arriendo del 74% a nivel Nacional y 59% para Bogotá. Este comportamiento en el caso de Bogotá está explicado por el ingreso de nuevos hogares con esta modalidad de tenencia y especialmente impulsado por los hogares de ingresos de hasta 2 SMMLV y más de 8 SMMLV quienes tienen una participación de 30% y 18% dentro del total, y quienes aumentaron su gasto en 90% y 82%, lo que confirma los efectos socioeconómicos

<sup>5</sup> Se hace uso de la mediana por que evita que los valores se vean alterados por datos atípicos.

<sup>6</sup> Según información de Galería Inmobiliaria a nivel Nacional el mercado de vivienda nueva en 2021 representó \$45,6 billones, discriminado por tipo de vivienda \$21,2 billones fueron del mercado de vivienda VIS y \$24,3 billones del mercado No VIS.

Para Bogotá este mercado representó \$10,8 billones, \$5,6 billones en el mercado de VIS y \$5,1 billones para el No VIS.

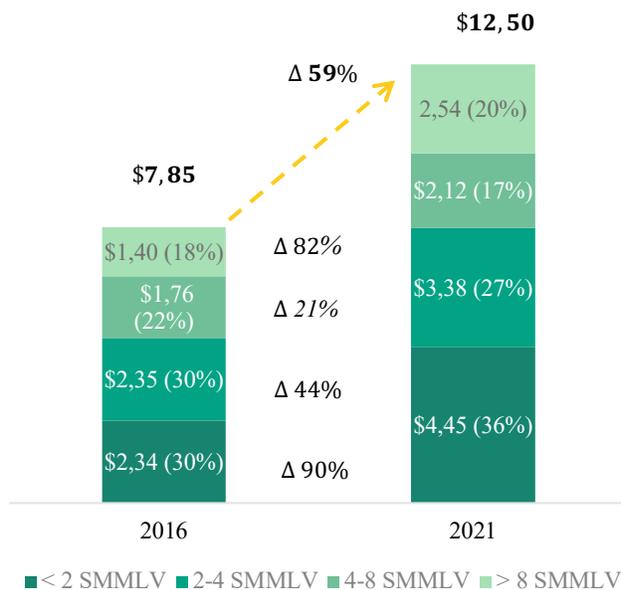
de la pandemia y los cambios de preferencia de los hogares en el tipo de tenencia en la ciudad. Es de destacar que el gasto de los hogares con ingresos inferiores a 2 SMMLV representa el 36% del gasto total de arriendo en Bogotá, y a nivel nacional representa el 50% (**ilustración 8**).

Estas cifras exponen que el mercado en renta es una alternativa cada vez más común y posiblemente atractiva, y por tanto su contribución sobre el Producto Interno Bruto se ha vuelto cada vez más relevante, mientras en 2016 el gasto en arriendo fue del 3,3% como proporción del PIB, en 2021, representó el 4,2% del PIB de Bogotá.

Asimismo, cabe señalar que para 2021 Bogotá representó el 30% del gasto<sup>7</sup> del país en este tipo de tenencia, evidenciando el potencial de este tipo de tenencia en la capital (**Ilustración 8**).

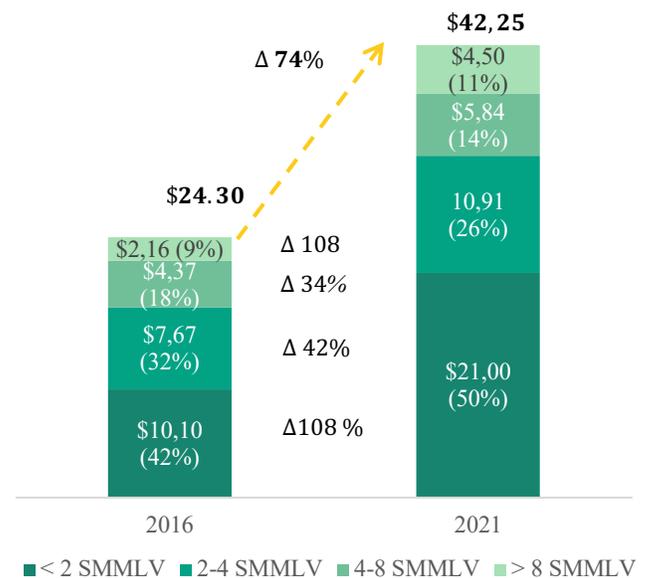
**Ilustración 8. Gasto en arriendo de los hogares en Bogotá y nivel nacional**

**Panel 1. Gasto en arriendo de los hogares (Bogotá, 2016-2021, billones de pesos)**



Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2016 y 2021. Cálculo SIS-SDHT. La variación entre 2016 y 2021 se encuentra representada por el triángulo.

**Panel 2. Gasto en arriendo de los hogares (Colombia, 2016-2021, billones de pesos)**



Fuente: Encuesta Nacional de Calidad de Vida- ECV 2016 y 2021. Cálculo SIS-SDHT. La variación entre 2016 y 2021 se encuentra representada por el triángulo.

<sup>7</sup> Definido como la suma del dinero gastado en el periodo por los hogares en el pago del canon de arrendamiento.

En síntesis, dinamizar el mercado de arriendo formal en la ciudad tendría impactos positivos en el PIB del sector de actividades inmobiliarias y de construcción que aportan en promedio el 14% y 4,0% del valor agregado a la ciudad en los últimos 5 años respectivamente. De igual forma estos dos sectores generan en promedio 1,8% y 5,1% del total del empleo de la ciudad es decir en promedio 70 mil empleos y 194 mil empleos, respectivamente.

## 2. La oferta de vivienda en arriendo en Bogotá

### 2.1. Oferta disponible de vivienda en arriendo formal

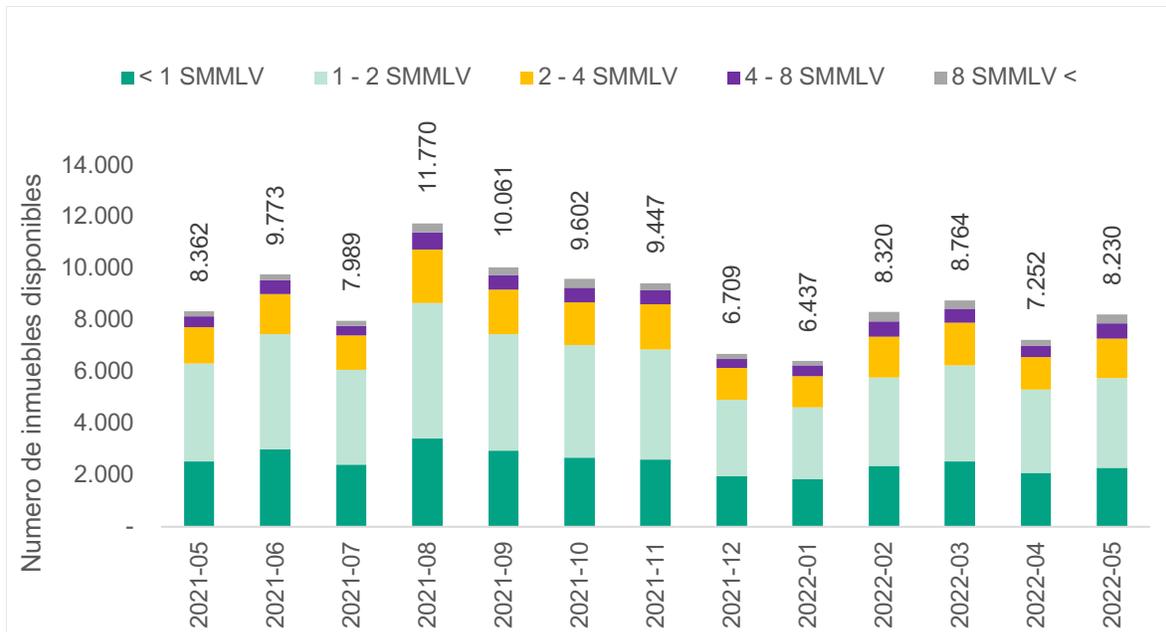
Para analizar el arriendo formal se tomó de la información de Finca Raíz, portal inmobiliario líder que contiene la mayoría ofertas disponible de inmuebles en venta o arriendo para la ciudad de Bogotá durante el periodo de mayo de 2021 a mayo de 2022. Este análisis es una aproximación al comportamiento del mercado formal de arriendo, sin embargo, al desconocer las condiciones contractuales o la existencia misma del contrato de arrendamiento no se puede establecer con certeza la condición de formalidad. Es importante aclarar que la información presentada en esta sección hace referencia a la oferta disponible, es decir el inventario existente durante cada mes en el periodo de mayo de 2021 a mayo de 2022 (este stock se ubica entre 6.400 y 11.770 unidades), mientras que los datos del numeral 1 de este capítulo hacen referencia a lo que ya no está disponible, es decir está siendo demandado o arrendado por los hogares.

En la **ilustración 9** se observa la oferta disponible mensual entendida como el número de inmuebles disponibles para arrendar, donde para el periodo de mayo de 2022 hubo alrededor de 8.230 inmuebles de los cuales el 28% tenía un canon menor o igual a 1 SMMLV<sup>8</sup> y un 42% tenía un canon entre 1 y 2 SMMLV, en cuanto a los cánones de mayor valor, el 19% estuvo concentrado en inmuebles con canon entre 2 y 4 SMMLV y alrededor del 11% de los inmuebles tuvo un canon superior a 4 SMMLV. Durante el periodo analizado la oferta disponible máxima se dio en agosto de 2021 con 11.770 inmuebles.

---

<sup>8</sup> Para el 2022 el Salario Mínimo Legal Vigente-SMMLV corresponde a \$1.000.000

**Ilustración 9. Oferta mensual de inmuebles por rango del valor mensual de canon de arrendamiento (Bogotá, mayo 2021 – mayo 2022)**

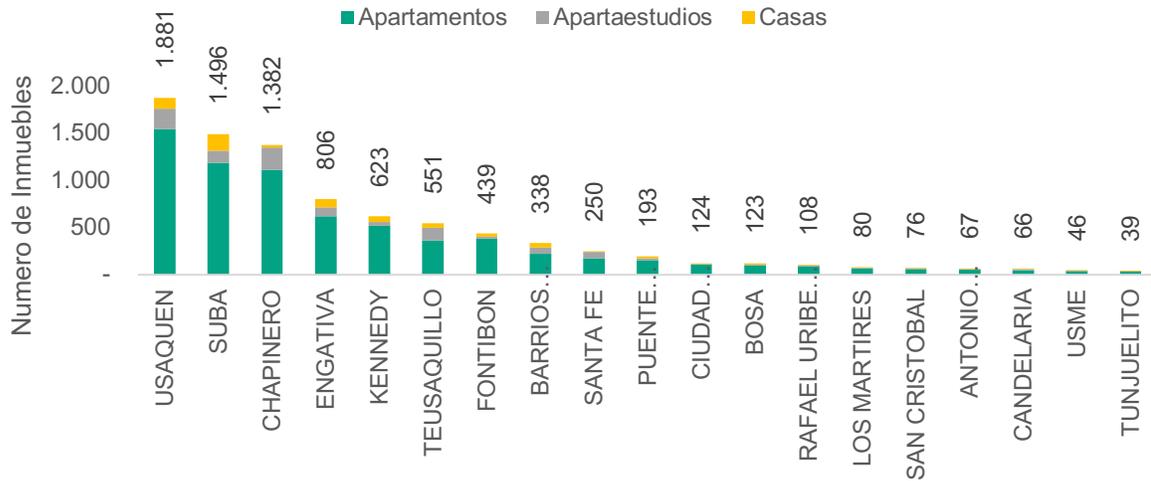


Fuente: Base Catastral – Finca Raíz. Cálculo SIS-SDHT  
Se excluye el tipo de vivienda cuarto

Al analizar la oferta disponible del periodo estudiado por localidad (**Ilustración 10**), se encuentra que Usaquén, Suba y Chapinero son las que cuentan con más inmuebles disponibles para arrendar mensualmente en promedio. Adicionalmente se encuentra una relación entre la participación de inmuebles con canon bajos y el número de hogares de menores ingresos que viven en esta modalidad.

En cuanto al tipo de inmueble en la ciudad de Bogotá la oferta promedio mensual el periodo analizado está concentrado en un 79% en apartamentos, seguido de un 13% en aparta-estudios y un 8% en casas (**Ilustración 10**).

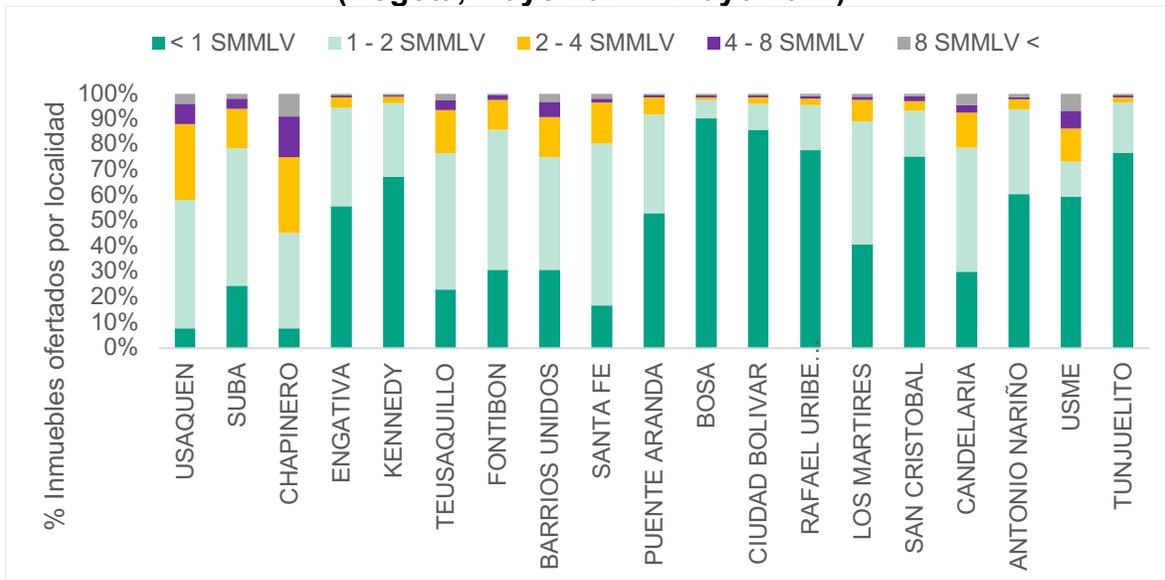
**Ilustración 10. Promedio mensual de inmuebles ofertados en arriendo por localidad y tipo de inmueble (Bogotá, mayo 2021 – mayo 2022)**



Fuente: Base Catastral – Finca Raíz. Cálculo SIS -SDHT

En cuanto al rango del canon de arrendamiento como se evidencia en la **Ilustración 11**, las localidades donde en promedio el canon de arrendamiento es más bajo son Bosa, Ciudad Bolívar, Tunjuelito y San Cristóbal. Mientras que en promedio el canon de arrendamiento es más alto es en las localidades de Chapinero, Usaquén, Barrios Unidos y Fontibón.

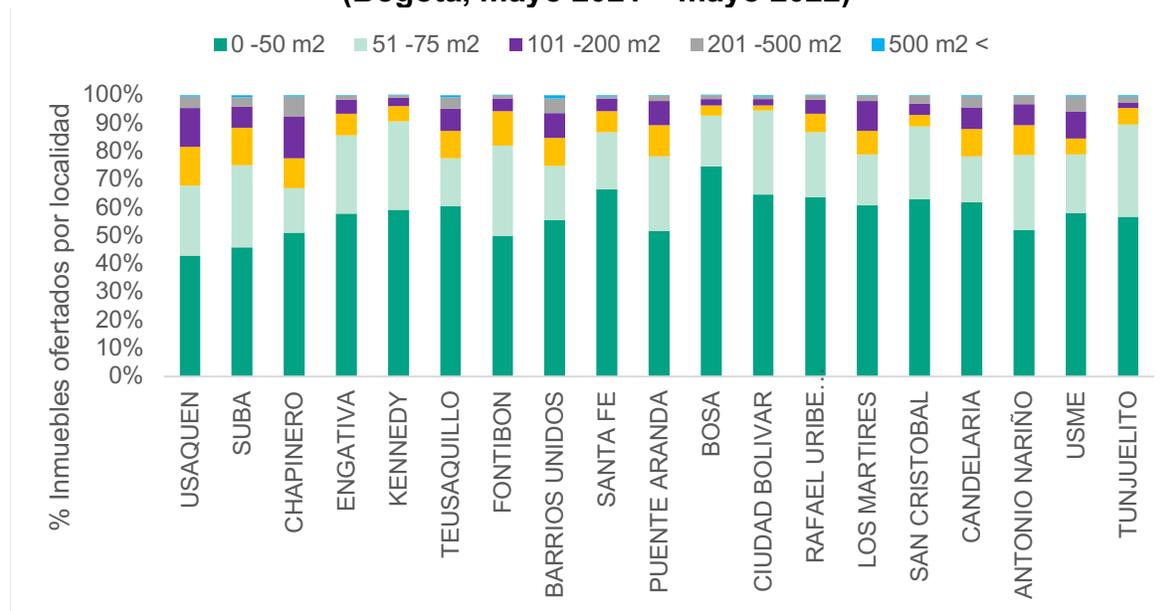
**Ilustración 11. Porcentaje de Inmuebles ofertados mensualmente en arriendo por localidad y rango mensual del canon de arrendamiento (Bogotá, mayo 2021 – mayo 2022)**



Fuente: Base Catastral – Finca Raíz. Cálculo SIS-SDHT

Entre tanto, el tamaño de los inmuebles disponibles para el arriendo en la ciudad en promedio está concentrado en inmuebles de hasta 50 m<sup>2</sup> en un 55% y en inmuebles de entre 51 y 70 m<sup>2</sup> en un 23% del total. Como se presenta en la **ilustración 12** las localidades donde se oferta inmuebles de menor tamaño son Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Tunjuelito y San Cristóbal, mientras que las localidades Chapinero y Usaquén son aquellas donde se ofrece inmuebles de mayor tamaño, sin embargo, a un mayor precio del metro cuadrado (se excluyen habitaciones).

**Ilustración 12. Porcentaje de Inmuebles ofertados mensualmente en arriendo por localidad y rango del área construida del inmueble (Bogotá, mayo 2021 – mayo 2022)**

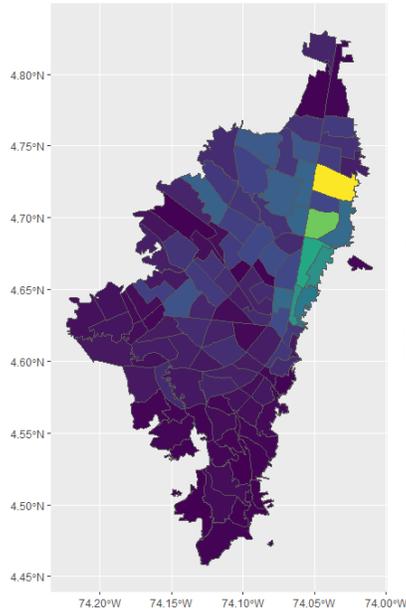


Fuente: Base Catastral – Finca Raíz. Cálculo SIS-SDHT

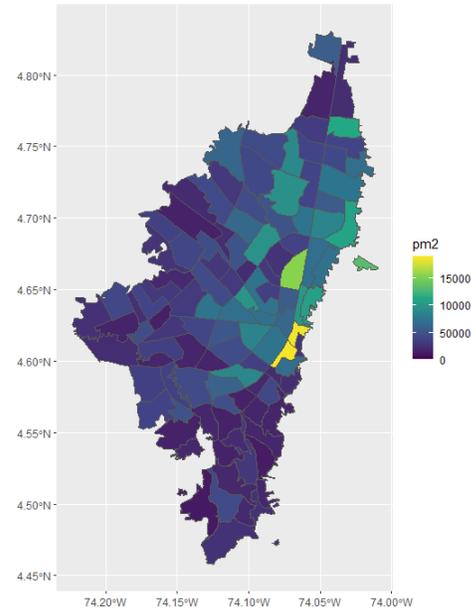
Al observar la ubicación del inventario de inmuebles para arriendo en el periodo de estudio en la **Ilustración 13** en el primer mapa (**Panel 1**) se observa que, en términos absolutos, las UPZ con más inventario de inmuebles en arriendo son Los Cedros, Santa Bárbara, Chico Norte y Chapinero, lo que indica que la oferta disponible de arriendo formal está fuertemente concentrado al oriente de la ciudad y en menor medida al noroccidente, occidente y centro. Al sur y suroccidente a excepción de Kennedy se tiene muy poco inventario de inmuebles en arriendo a partir de la base de Finca Raíz y para el periodo analizado.

**Ilustración 13. Ubicación del inventario de inmuebles en Arriendo por Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) (Bogotá, mayo 2021 – mayo 2022)**

**Panel 1. Inventario Disponible**



**Panel 2. Canon/m2**



Fuente: Base Catastral – Finca Raíz. Cálculo SIS-SDHT

Panel 1- Inventario total: Corresponde al número de inmuebles ofertados en el periodo de estudio por UPZ

Panel 2: Canon/ m2: Corresponde al promedio de la relación de Canon sobre metros cuadrados construidos del inmueble en el periodo analizado por UPZ.

\*La escala utilizada en los mapas indica que donde el amarillo es más claro el valor de cada categoría es más alto y si es azul más oscuro el valor es más bajo.

Adicionalmente, al revisar el precio del canon en **el Panel 2** promedio por metro cuadrado en la ciudad se evidencia una relación de mayor precio en las localidades al centro oriente de la ciudad que va disminuyendo al avanzar hacia el sur y occidente.

**2.2. Aproximación al mercado formal e informal de arriendo**

La provisión de vivienda en las ciudades puede clasificarse dos categorías: aquella que se oferta y está concebida a partir de la planificación estatal y la normatividad y, por otro lado, aquella que se ha configurado a través del tiempo a partir de dinámicas sociales, culturales y económicas en asentamientos populares; esta categorización hace que exista una ciudad planificada y otra ciudad popular con diferentes realidades. En esta dualidad de ciudad el mercado de arriendo puede ser clasificado en un mercado formal y un mercado informal dadas las características de los arrendadores y arrendatarios y la lógica en como estos se relacionan. Algunas características del mercado informal de arriendo están más

asociadas a las dinámicas de la ciudad popular que en la ciudad planificada sin embargo también están presentes en menor medida en esta última. La definición de mercado informal de arriendo no es precisa y única, lo que dificulta clasificar si un hogar vive en esta situación o no dado que pueden coexistir elementos de formalidad e informalidad en este tipo de tenencia. Briseño - León (2008). A continuación, se pretende llegar a una definición de informalidad en la tenencia de arriendo a partir de las características más comunes presentes en dicho mercado.

El mercado de arriendo informal puede estar asociado a tres principales fuentes de informalidad; la primera fuente son las condiciones en las que se establece la relación contractual entre arrendador y arrendatario o la ausencia de esta, la segunda está asociada a las bajas condiciones habitacionales del inmueble y la tercera está asociada a la situación económica de los hogares que perciben ingresos de trabajos informales. (Economía Urbana, 2022). Estas tres fuentes de informalidad están asociadas a otras características como el hacinamiento, la cohabitación, la informalidad laboral de los trabajadores, subarriendo o falta de contratos escritos que pueden generar conflictos entre arrendadores y arrendatarios al no contar con las garantías que brinda la regulación. (Conversatorio “Hablemos de arriendo”, 2022).

En el mercado informal, los arrendadores y arrendatarios tienen características similares, y el arrendador usa el pago del canon como complemento a los ingresos del hogar más no como su principal fuente de ingreso, esto debido a que el arrendador considera el inmueble arrendado como su principal ahorro, más que como una inversión de la que espera una alta rentabilidad. (Jaramillo González, E, 2002). Adicionalmente la relación entre arrendadores y arrendatarios se basa en vínculos de confianza y familiaridad y la facilidad de adaptar el inmueble y sus espacios internos a acoger a familiares y amigos en modalidad de arriendo lo que se evidencia en mayor medida que en el arriendo formal dada la simplicidad con la que se ejerce la tenencia. (Conversatorio “Hablemos de arriendo”, 2022).

### **2.2.1. Oferta de vivienda en arriendo informal**

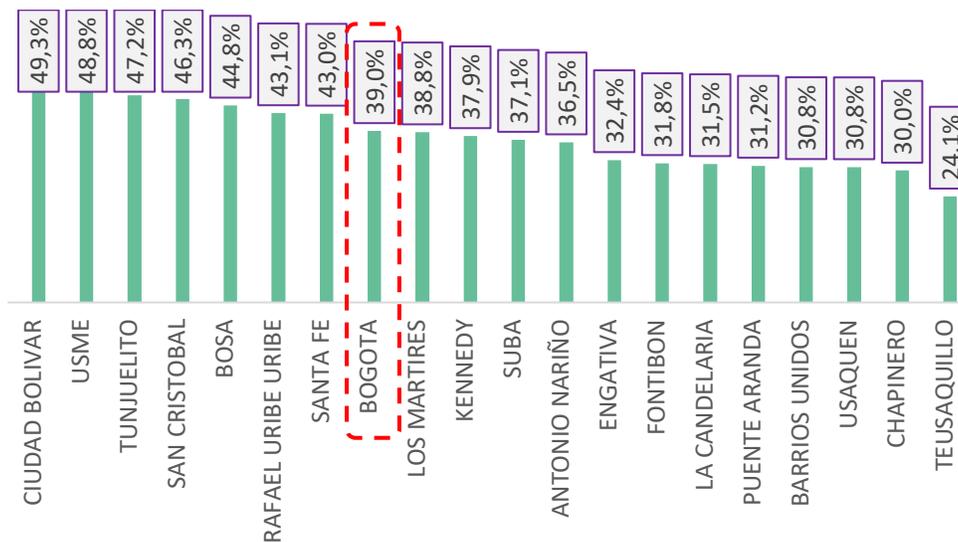
El mercado de arriendo informal está asociado a la informalidad laboral de las personas que lo componen, a las bajas condiciones habitacionales del inmueble y a la informalidad en la relación contractual entre arrendador y arrendatario; además este mercado se caracteriza por una serie de relaciones sociales que establecen un vínculo entre arrendador y propietario que los lleva a ejercer la tenencia en arriendo en situaciones irregulares que los llevan a tener una relación informal, aunque en ocasiones implementando algunas prácticas propias de la formalidad. Sin embargo, la informalidad se puede entender como la suma de diferentes prácticas informales como la ausencia de un contrato con todas las cláusulas que presume un contrato formal, la informalidad laboral de los arrendatarios, el uso intensivo del inmueble que conlleva a la cohabitación y el hacinamiento, la baja calidad de las condiciones físicas y habitacionales del inmueble o la presencia de inmuebles en asentamientos

informales en la periferia y en barrios informales en el centro de las ciudad (Briseño - León, 2008).

Según la ECV de 2021 en Bogotá el 46% de los hogares tenían un contrato de arrendamiento verbal, variable proxy para la informalidad en la tenencia en arriendo. Esta tendencia a la informalidad se da principalmente en barrios de difícil acceso o con cierto nivel de deterioro urbano donde hogares de niveles bajos de ingreso acuerdan verbalmente los precios, los periodos de estancia y las condiciones de pago bajo altos riesgos de incumplimiento por cualquiera de las partes (Briseño - León, 2008).

La vivienda en arriendo en condiciones de informalidad o vivienda popular en arriendo puede estar asociada a bajas condiciones de habitabilidad como lo es el hacinamiento. En la **ilustración 14** se presenta el porcentaje de personas que vive en arriendo en Bogotá en condiciones de hacinamiento respecto al total de personas que vive en esa tenencia. La proporción guarda relación con el estimado de hogares en arriendo en situación de informalidad en la ciudad. Se evidencia que las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Tunjuelito, San Cristóbal, Bosa, Rafael Uribe Uribe y Santa Fe tienen una mayor proporción de personas que viven en arriendo en condición de hacinamiento que el resto de la ciudad, lo que podría indicar donde se concentraría principalmente el mercado de arriendo informal en Bogotá.

**Ilustración 14. Porcentaje de personas que viven en arriendo o subarriendo en condición de hacinamiento**



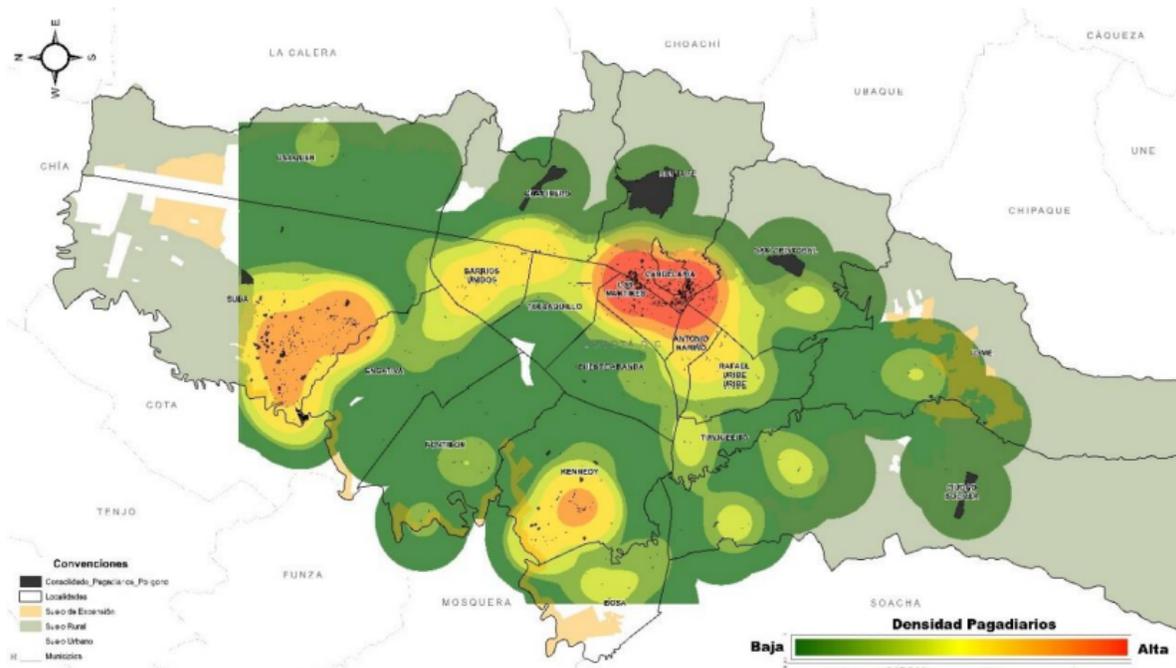
Fuente: Encuesta Multipropósito - EM 2021. Cálculo SIS-SDHT.  
Para el cálculo se toma la definición de hacinamiento mitigable del DANE

Un tipo de tenencia de vivienda informal son los Pagadarios los cuales son lugares de alojamiento que establecen un pago por servicio día, ofrece alojamiento

nocturno, no se tiene acceso lavandería y el servicio de baño por lo general es compartido (SDHT,2021). La forma de tenencia con pago diario implica cierta inestabilidad en permanencia de su morador dadas sus condiciones de vulnerabilidad socioeconómica como el desempleo o condición de migrante en parte de los casos. Gran parte de los moradores de este tipo de vivienda en arriendo son personas con ingresos informales que según la ECV 2021 para los rangos de ingresos de menos de 2 SMMLV la tasa de informalidad laboral es en promedio del 70%.

A partir de información recopilada por la Secretaría Distrital de Hábitat, en Bogotá hay aproximadamente 2.555 Pagadarios, los cuales el 69% corresponde a viviendas unifamiliares, el 29% corresponde a viviendas multifamiliares y el 1% a viviendas bifamiliares. Como se evidencia en la **Ilustración 15** las localidades con mayor cantidad de Pagadarios identificados son Santa Fe, Los Mártires y Suba (SDHT,2021).

**Ilustración 15. Densidad de Pagadarios por localidad**



Fuente Cálculo SIS-SDHT – “Estudio Distrital de Pagadarios SDHT 2021”

### 3. Contexto normativo de la vivienda en arriendo

A continuación, se presenta el marco normativo de la vivienda en arriendo, vigente a nivel nacional y distrital.

#### 3.1. A nivel nacional

La regulación de arrendamiento en Colombia es regida por la Ley 820 de 2003 “*Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones*”. Esta ley tiene entre sus principales regulaciones al valor del canon de arrendamiento donde según el *Artículo 18* de dicha ley el valor del canon mensual no debe ser superior al 1% del valor comercial del inmueble y adicionalmente esta estimación comercial no podrá exceder el equivalente a dos veces el avalúo catastral vigente. Adicionalmente según el *Artículo 20* se limita el incremento anual del canon de arrendamiento al incremento anual del IPC.

La ley también contempla en su *Artículo 28* que todos los arrendadores formales estén matriculados y en su *Artículo 32* da facultades a las alcaldías a realizar la inspección, vigilancia y control para el cumplimiento de la regulación. La ley también dicta las disposiciones en cuanto a la prohibición de garantías, el subarriendo y la cesión de contrato, el pago de servicios públicos y servicios adicionales entre otras obligaciones de parte del arrendador y el arrendatario.

De forma complementaria a esta Ley, el Gobierno Nacional con el objetivo de ampliar la Política de Vivienda y mejorar su enfoque frente a la población objeto de este tipo de tenencia, implemento a partir del *Decreto 2413 de 2018* el Programa de Arrendamiento con opción de compra “Semillero de Propietarios” el cual se describe en la **tabla 3**. Este programa se complementa con los demás programas de vivienda a nivel nacional al enfocarse en la población de bajos ingresos, en especial que viven bajo una modalidad de arriendo informal y requieren ayudas económicas y acceso al sistema bancario.

De manera que este programa se constituyó como una fase inicial para que los más vulnerables pudieran adquirir una vivienda posteriormente. El Programa de Semillero de Propietarios ofrece dos tipos de subsidios: “*Premia tu ahorro*” que busca promover el ahorro por 18 meses hasta llegar a los 4,5 SMMLV donde por cada \$300.000 ahorrados por el hogar el Gobierno Nacional le otorga un subsidio de arriendo de \$400.000 y posteriormente postularse al programa Mi Casa Ya para adquirir subsidios para la adquisición de vivienda<sup>9</sup>.

La segunda modalidad denominada “Subsidia el Arriendo” es un subsidio de corto plazo que también tiene un componente de ahorro, en el cual reciben hasta 0,5 SMMLV (\$500.000) por 24 meses para el pago de mensual del arriendo en vivienda

---

<sup>9</sup>La información de semilleros de propietarios se encuentra en <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/semillero-de-propietarios>

VIP y VIS, de este monto deben ahorrar el 40%<sup>10</sup> (\$200.000) de valor del canon para cumplir con la meta de ahorro de 4,5 SMMLV durante los 24 meses y postularse al programa Mi Casa Ya u otros mecanismos de financiación para la adquisición de una vivienda VIS nueva.

A continuación, se presenta el objetivo, la focalización y la ejecución del programa.

**Tabla 3. Programas Nacionales**

Programa	Escala	Año de inicio	Objetivo	Focalización
Semillero de Propietarios	Nacional	2019	Facilitar el acceso a una solución de vivienda digna para la población cuyos ingresos son iguales o inferiores a 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), por medio de una política de arrendamiento social y arrendamiento social con opción de compra.	Hogares con ingresos hasta 2 SMMLV, que no sean propietarios de vivienda, ni beneficiarios de programas de subsidios familiar, asimismo mantener los ingresos y el núcleo familiar durante la etapa de ahorro y consecución de vivienda nueva.  <b>16.135 subsidios asignados en Colombia</b>  <b>2.518 en Bogotá</b>  <b>Meta cuatrienio PND 2018-2022<sup>11</sup>: 200.000 beneficiarios</b>

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Elaboró SIS. SDHT.

Adicional al decreto que reglamenta el Programa de Semillero de Propietarios se han creado otras normas que buscan facilitar la adquisición de una vivienda al pasar de una tenencia de arrendamiento a una de vivienda propia como lo es la Ley 2079 de 2021 “*Por Medio De La Cual Se Dictan Disposiciones En Materia De Vivienda y Hábitat*” que en su *Artículo 18* plantea una política de apoyo al arrendamiento social a través de subsidios de vivienda en modalidad de arrendamiento o arriendo con opción de compra, entre otras que facilitan las condiciones para la financiación de una vivienda (artículos 18, 26).

### 3.2. A nivel distrital

En el caso de Bogotá se cuenta con el Decreto 145 de 2021 por medio del cual “*Se adopta los lineamientos para la promoción, generación y acceso a las soluciones habitacionales...*”, y donde se estipula los lineamientos sobre las modalidades

<sup>10</sup> Este valor es para los hogares beneficiarios en la resolución de asignación igual o posterior al 19 de enero de 2021, para los hogares beneficiarios anterior a la resolución deben ahorrar 0,25 SMMLV.

<sup>11</sup> Tomado del Plan de Desarrollo Nacional 2018-2022- PDN en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Resumen-PND2018-2022-final.pdf>

arriendo los cuales dan origen a los programas de arrendamiento Distrital dirigidos por la Secretaría Distrital del Hábitat.

Por medio del Artículo 27 se define el objetivo del programa **Mi Ahorro Mi hogar** “Es un aporte distrital en dinero que se adjudica a hogares vulnerables, durante un período de hasta doce (12) meses, destinado a cubrir parcial o totalmente el canon mensual de una unidad de vivienda, condicionado a que el hogar beneficiario ahorre un monto mensual con el propósito de incentivar hábitos financieros saludables que les permitan mejorar sus condiciones socioeconómicas para la adquisición de una vivienda social en Bogotá.” y que es reglamentado por la Resolución 615 de 2021 y 235 de 2022, en donde se define los criterios de focalización a Hogares con jefatura femenina con ingresos hasta 2 SMMLV y que cumpla alguna de las siguientes condiciones:

- Riesgo de feminicidio o cualquier violencia intrafamiliar contra la mujer.
- Víctima de conflicto armado interno o que esté en reincorporación o reintegración.
- Mujeres cuidadoras.

Así mismo se estipula que el monto del aporte asignado a los hogares beneficiarios a 0,6604 SMMLV mensuales, y el ahorro mínimo que deben realizar es de 0,22013 SMMLV mensuales.

Por medio del artículo 30 del decreto 145 de 2021, se define el objetivo de la modalidad de **Aporte Temporal Solidario de Arrendamiento** “un aporte en dinero cuyo propósito es apoyar de manera parcial o total el gasto en arriendo de hogares en condición de vulnerabilidad, que por situaciones de calamidad o fuerza mayor se vean afectados en sus ingresos para acceder, mantener o continuar con su solución habitacional”. el cual tiene como criterios de focalización a los hogares seleccionados por la Tropa Social.

Durante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, a nivel distrital se tomaron medidas para mitigar los efectos del aislamiento obligatorio, las cuales estuvieron regidas por el Decreto Distrital 123 de 2020 y del Decreto 143 de 2020 que lo modifica y en el cual “se imparten lineamientos para dar continuidad a la ejecución de la medida de aislamiento obligatorio en Bogotá D.C. y se toma otras determinaciones” en particular el Artículo 11 dice “Crease un **Aporte Transitorio de Arrendamiento Solidario** en la Emergencia que atienda a hogares vulnerables que se vean afectados en su solución habitacional, por causa del aislamiento preventivo obligatorio, derivado de la emergencia sanitaria surgida por el Coronavirus COVID-19”. El cual tuvo como fuente de focalización de hogares beneficiarios la Base de datos maestra del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, a cargo de la Secretaría Distrital de Planeación.

**Tabla 4. Programas Distritales**

Programa	Escala	Año de inicio	Objetivo	Focalización	Normas
Aporte transitorio de arrendamiento solidario	Bogotá	Mayo 2020-abril 2021	Aliviar el gasto en arriendo de los hogares vulnerables, cuya solución habitacional es el arriendo, el cual se paga 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 Coronavirus COVID-19	Hogares vulnerables o en pobreza extrema que presentaron afectaciones en su ingreso por lo que estuvieran en riesgo de mantener o continuar su situación habitacional  <b>30.577 hogares beneficiarios</b>	Resolución 154 de 2020
Aporte Temporal solidario de arrendamiento	Bogotá	2021-2022	Apoyar de manera parcial o total el gasto en arrendamiento de hogares en condición de vulnerabilidad, que por situación de calamidad o fuerza mayor se vean afectados en sus ingresos para acceder, mantener o continuar con su solución habitacional.	Identificación de hogares vulnerables realizada por la Tropa Social  <b>14.479 subsidios asignados al 31 octubre/22</b>	Resolución 462 de 2021
Mi ahorro mi hogar	Bogotá	2021-2022	Apoyar a los hogares por medio del pago de canon de arrendamiento durante 12 meses, así como incentivar el ahorro en el mismo periodo	Mujeres jefe de hogar en riesgo de femicidio o víctimas del conflicto armado, mujeres cuidadoras con ingresos hasta 2 SMMLV  <b>3.083 subsidios asignados al 31 octubre/22</b>	Resolución 615 de 2021  Resolución 235 de 2022

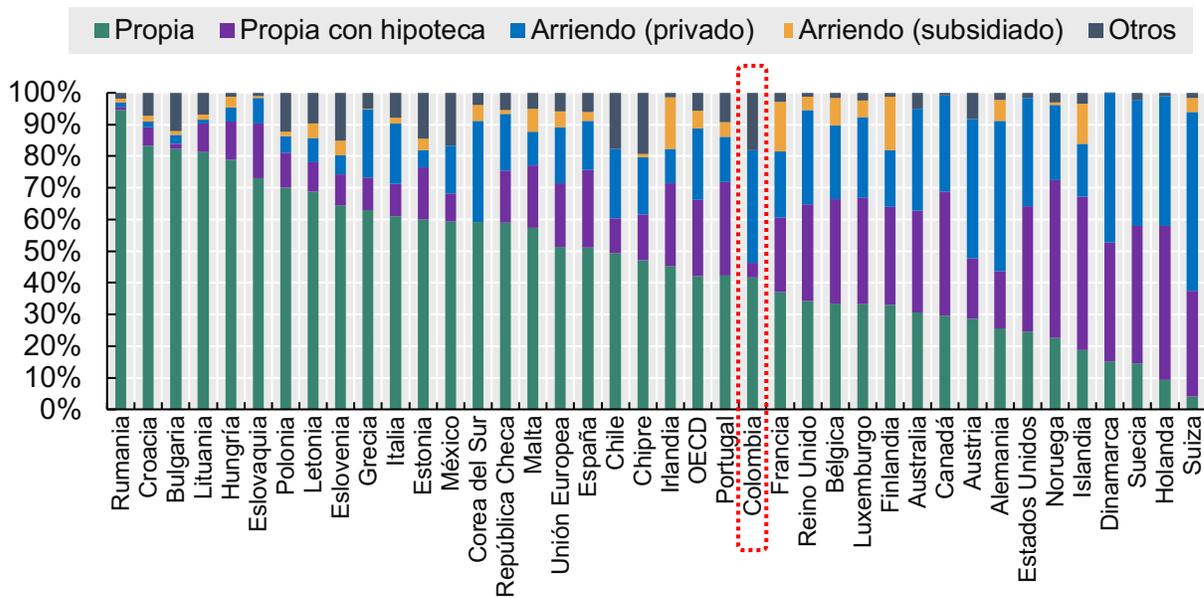
Fuente: Elaboración SIS-SDHT con base a la reglamentación de cada programa y la información del Observatorio del Hábitat. <https://observatoriohabitad.org/dashboard-programa-oferta-preferente/>

## Capítulo II. Experiencias Internacionales en materia de arriendo

El mercado de arriendo se ha regulado e intervenido de diferentes maneras a nivel internacional, por lo que en esta sección se hará un acercamiento a los diferentes programas y políticas más destacados en otros países para impulsar este mercado con enfoque en la vivienda social, los diferentes tipos de regulación que se han aplicado y los efectos de estas en la oferta y demanda de este mercado.

Para el 2020, la tenencia en arriendo privado representaba en promedio el 23,1% de los hogares de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico- OCDE, de donde se puede destacar a Suiza como el país con la mayor participación de hogares en el mercado del arriendo (54,6%), seguido de Alemania con el 47,3% de hogares con arriendo privado. En Latinoamérica se puede evidenciar a Colombia (51%) con la mayor participación de hogares en arriendo privado, seguido por Chile (22%), es de destacar que en Latinoamérica no se reportó información de arriendo público de acuerdo con la publicación de la OCDE para el año 2020.

**Ilustración 17. Tenencia de vivienda de los países de la OCDE (2020)**



Fuente OCDE 2020. Elaboró SIS.SDHT

## 1. Casos de estudio de programas de vivienda social en arriendo

A continuación, se presentan las experiencias estudiadas de programas que fomentan el acceso de vivienda en arriendo, entre las que se puede encontrar la de Inglaterra, Chile, México y China, así como el tipo de población a la que se dirigen y el funcionamiento de cada una. **(Tabla 5).**

**Tabla 5. Experiencias internacionales de los programas de vivienda social**

Caso de estudio	Descripción	Población objetivo	Documento / enlace soporte del programa
Inglaterra- Housing Association	El programa inició después de la segunda guerra mundial.  El objetivo es dar acceso a vivienda en arriendo subsidiada por medio de unión público-privada	Hogares de bajo ingresos Hogares en condición de hacinamiento Población en calle	<a href="https://www.gov.uk/housing-association-homes">https://www.gov.uk/housing-association-homes</a>
México- programa de vivienda social	Año de inicio: 2015 Apoyar en el pago del canon de arrendamiento	Hogares pertenecientes a las fuerzas armadas con ingresos iguales o inferiores a 790 dólares mensuales	<a href="https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/531571/ROP_PVS_2020_02_04.pdf">https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/531571/ROP_PVS_2020_02_04.pdf</a>
Chile- Subsidio de demanda	Año de inicio: 2013 apoyar en el pago mensual del canon de arrendamiento.	Personas mayores de 18 años con un grupo familiar mínimo de 2 personas y un ingreso máximo de \$879 US.	<a href="https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/29888-subsidio-de-arriendo-de-vivienda">https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/29888-subsidio-de-arriendo-de-vivienda</a>
China- Public Rental Housing	Año de inicio: 2013 Brindar apoyo para acceder al mercado de arriendo por medio de viviendas públicas las cuales cobran un canon de arrendamiento inferior que el mercado	Población de menores ingresos que no cumple con un cierre financiero	<a href="http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/11/content_WS61dd4b28c6d09c94e48a3733.html">http://english.www.gov.cn/statecouncil/ministries/202201/11/content_WS61dd4b28c6d09c94e48a3733.html</a>
China- Low – Income Rental Housing	El gobierno otorga un subsidio de arrendamiento o le brinda al hogar una vivienda de la oferta pública con un canon inferior al mercado	Hogares con ingresos inferiores a un salario mínimo (\$146 US) con dificultad para acceder a una vivienda	<a href="http://english.scio.gov.cn/m/pressroom/2021-09/01/content_77726508.htm">http://english.scio.gov.cn/m/pressroom/2021-09/01/content_77726508.htm</a>

Fuente: Elaboró SIS-SDHT

## 1.1. Inglaterra

El mercado de arriendo en Reino Unido para 2020 según la OCDE (2020) representa el 27,5% de los hogares, de los cuales el 9,4% viven en arriendo privado y el 18,2% subsidiado. Este tipo de tenencia ha presentado una disminución de 3,7 puntos porcentuales en la última década, para 2010 el 31,2% de los hogares vivían en arriendo de los cuales el 12,9% vivían en arriendo privado y el 18,3% en arriendo subsidiado.

En específico la vivienda en arriendo subsidiada se originó durante el siglo XIX por la alta migración de personas a las ciudades, que generaron un incremento en el mercado de vivienda, el cual fue caracterizado por los bajos estándares de construcción, lo que llevó al gobierno a crear iniciativas para promover la vivienda de mejor calidad. En 1919 se elabora el modelo en donde el Estado debió crear, mantener y administrar vivienda pública para arrendar, el cual se fue adaptado después de la segunda guerra mundial y que además se incentivó la compra de vivienda a precios inferiores de comercialización iniciativa llamada “Right to buy” (UK Government, 2022).

Para el año 1935 se inició una iniciativa de vivienda pública de arriendo - Housing Association en Cirencester Inglaterra, la cual buscaba brindar un lugar seguro para personas con enfermedades graves. Esta iniciativa se expandió hasta 1945 (la segunda guerra mundial), que, debido a la escasez de viviendas, un grupo de filántropos vio la necesidad de generar un stock de viviendas para apoyar a las personas que perdieron su vivienda en la guerra, para 1980 Inglaterra contaba con 400.000 viviendas de este tipo (National Housing Federation, 2019). Actualmente, estas viviendas se encuentran a cargo de entidades privadas sin ánimo de lucro que son reguladas por el Estado y algunos casos pueden acceder al financiamiento Estatal para realizar mejoras.

Para postularse a estas, las personas interesadas deben dirigirse al consejo local (*Local Council*) y aplicar para la vivienda que dependerá de las condiciones del Consejo y las características necesarias para habitarla, después se pasa la lista de espera, en la cual se evalúa la necesidad, se tiene prioridad con las personas que presenten alguna de las siguientes condiciones:

- vivan en la calle
- vivan en condiciones de hacinamiento
- tengan una condición médica que debido a su residencia empeore

Después de tener asignada un tipo de vivienda, es posible permanecer el tiempo que desee la persona, siempre y cuando no se incumpla ninguna de las normas establecidas (UK Government, 2022).

Adicionalmente, la “Housing Association” cuenta con la opción de comprar la vivienda que le fue asignada para arrendar, a este esquema se denomina “Right to

Buy”, la cual se puede aplicar si el hogar cumple con las siguientes condiciones (UK Government, 2022):

- Que la vivienda en la que se encuentre sea la única vivienda con la que el hogar tiene algún tipo de tenencia.
- Tener buena calificación y ser considerado como un arrendatario seguro por el consejo local.

## 1.2. México

El mercado de arriendo en México representa el 15% de los hogares (OCDE 2020), participación baja respecto al promedio de los países latinoamericanos, debido a que el mercado inmobiliario cuenta con una gran participación de autoproducción de vivienda, en las zonas rurales representan el 40% de las viviendas y en la zona urbana el 28% que se encuentra estrechamente relacionado con la condición de pobreza de los hogares (Sobrino, 2020).

Por lo anterior el gobierno federal y algunos Estados han decidido fomentar el acceso a la vivienda adecuada, en específico para el mercado del arriendo se ha dado por medio de programas con subsidios. Un ejemplo es el *programa de vivienda social*, que inició operación en 2015, y en el cual se otorga un subsidio a los hogares pertenecientes a las fuerzas armadas que tengan ingresos inferiores o iguales a 5 veces el salario mínimo (143 USD mensuales en 2015).

Este subsidio se otorga mensualmente, y para su acceso se requiere que la Junta de Gobierno de CONAVI apruebe un proyecto institucional o extraordinario de caja ejercicio fiscal, así mismo la población objetivo son aquellos miembros que se encuentre en situación de retiro con ingreso igual o inferior a 790 USD mensuales, los cuales van a recibir un monto máximo de 37 veces el salario mínimo que para 2018 corresponde aproximadamente a 845 USD.

Dentro de los requisitos para acceder a este programa se encuentra: no haber recibido ningún subsidio federal para vivienda previamente, debe existir un contrato de arrendamiento vigente, el beneficiario puede acceder al programa por 2 años consecutivos.

- Otro ejemplo, es el subsidio de vivienda en renta creado por el gobierno de Ciudad de México en 2001, como complemento del Programa de Vivienda en Conjunto (PVC). Este programa tuvo su primera versión entre 2001 y 2006 en donde se otorgó un apoyo en la renta a las personas que habitaban en riesgo estructural o por fenómenos hidrometeorológicos. Para el periodo de 2007-2018 este programa aportó a cubrir el pago de renta a 28.973 hogares, de los cuales 8.303 fueron beneficiarios en 2018 debido a los sismos ocurridos en 2017 y 2018. El aporte asignado por parte del programa corresponde entre 76 dólares a 256 dólares, el cual puede ser recibido hasta por doce veces en un plazo de un año, las personas postuladas en el

programa tenían que cumplir las siguientes características: Un ingreso hasta de 3 veces el salario mínimo que corresponde a 321 USD.

- Tener un Alto o Muy Alto Grado de Vulnerabilidad: conformación familiar, nivel de estudios, ocupación, edad, discapacidad, dependientes económicos.
- Calidad y ubicación vulnerables de la Vivienda.

### 1.3. Chile

De acuerdo con el reporte realizado por la OCDE en 2020, Chile presenta una tasa de partición en el mercado de arriendo del 21,9% de los hogares, con una fuerte presencia de condiciones de hacinamiento y un mercado informal de arriendo en la población más joven, situación que incentivó al Gobierno chileno a buscar alternativas que fomentarán el mercado formal y ayudarán a disminuir el hacinamiento (Economía Urbana, 2022).

Desde el 2013 se promovió el acceso formal al mercado de arriendo por medio de un subsidio a la demanda creado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en donde se le da un aporte mensual de 108 USD mensuales por un periodo de 24 meses hasta completar el monto máximo de 6.494 USD para el pago del arriendo, asimismo el canon no puede exceder el valor de los 496 USD, este subsidio es únicamente para arriendo, pero no limita la posibilidad de que el hogar puede accederse a otros programas que fomenten la compra de vivienda (González, 2021). Inicialmente este subsidio estaba enfocado a personas entre 18 y 30 años con nacionalidad chilena o extranjeros con residencia definitiva, con un grupo familiar de mínimo 2 personas y un ingreso entre 251 USD hasta 897 USD, este subsidio era para financiar un canon de arriendo de 108 USD durante 24 meses.

Así mismo se solicitaban condiciones mínimas de la vivienda como: tener todos los permisos municipales y rol independiente cuando se trate de construcciones multifamiliares, contar con 3 espacios diferentes (baño, dormitorios y sala) y acceso a servicios públicos.

Después de la implementación del subsidio se realizaron cambios los cuales estuvieron motivados por los cuellos de botella que fueron presentándose durante los años 2016, 2017 y 2018, dentro de esos ajustes se encuentra que no existe edad máxima de postulación y se enfocó recursos para priorizar a la población adulto mayor, así mismo, se amplió el plazo de uso del subsidio hasta 8 años con un presupuesto por hogar de 6.100 US con una fijación de 24 meses para iniciar a usar el subsidio, adicionalmente para ese mismo periodo los hogares cuenta con la opción de congelación del subsidio por 12 meses por el total del periodo y por último se cambió el rango del ingreso familiar de 251 USD a 897 USD (González, 2021).

De los beneficiarios después de los ajustes al programa se encontró que el 83% de los beneficiarios eran mujeres, el 50% tenían hijos y el 47% tenía entre 30 y 39 años (González, 2021).

Adicionalmente durante el periodo de confinamiento el gobierno chileno lanzó un subsidio durante el periodo de crisis ocasionada por el COVID-19, llamado “Bono de arriendo a la Clase Media” el cual estaba dirigido a grupos familiares de ingresos bajos que vieron afectada su situación laboral por medio de una reducción salarial (una reducción al menos del 30%) y que se encontraba en arriendo. El subsidio constaba de otorgar 282,07 US durante 3 meses, los cuales se entregaban en una sola cuota al arrendador del beneficiario del subsidio; así mismo se buscaba que este subsidio cubriera hasta el 70% del arriendo por lo que el valor máximo que cubría era arriendos hasta 676,96 US para que solo quedará un 30% a ser cubierto por el beneficiario (MINVU, 2021).

#### 1.4. China

En la política de pública de China existe programas de vivienda pública en arriendo que a partir de la vulnerabilidad de las personas se les asigna vivienda y/o subsidios. El apoyo estatal está orientado a una política de vivienda social en renta enfocada en la población de menores ingresos, donde los subsidios son otorgados de forma transitoria. Aunque a nivel nacional el 6% de las viviendas se encuentra en tenencia de arrendamiento, este nivel es superior al 20% en ciudades como Beijing, Shanghai, Shanzen y Hong Kong (Camacol, 2022).

Las viviendas en renta en las principales ciudades del país asiático están cercanas a servicios de transporte y centros económicos. Debido al sostenido aumento de los precios de la vivienda, el gobierno chino consideró ampliar la inversión en vivienda en renta con el objetivo de dinamizar el sector y garantizar el acceso de vivienda a los más vulnerables o a aquellos que por circunstancias personales no pueden comprar una vivienda; además facilitó la negociación de terrenos para que los desarrolladores de proyectos de vivienda en renta los adquirieran con mayor facilidad, generó incentivos tributarios a los prestadores de estos servicios y amplió las fuentes de financiación a través de la emisión de títulos y un mayor respaldo de los bancos (Camacol, 2022).

Dadas las dinámicas de la población y una mayor migración, el gobierno chino reglamentó y condicionó los beneficios, para ello exige al menos un año de permanecía en el país para contratos de arriendo, a su vez ha diversificado la oferta de viviendas en renta con inmuebles más pequeños para las personas más jóvenes e inmuebles de mayor tamaño para familias más numerosas. La entrada de inversionistas de mayor tamaño ha permitido la construcción de proyectos multifamiliares que han ampliado de forma importante la oferta de vivienda en renta en las ciudades.

La vivienda privada en renta representa el 80% del stock total, mientras que la pública representa el 20%. De la vivienda pública en renta existen dos modelos de vivienda en renta para las personas más pobres (*Low – Income Rental Housing*) y vivienda en renta pública (*Public Rental Housing*), el primero está enfocado en familias que ganan menos de un salario mínimo (\$146 US) con dificultades de acceder a vivienda y el gobierno otorga subsidios de arrendamiento o la oferta de

vivienda pública con un bajo precio del canon de arriendo, el segundo modelo está dirigido a población en incapacidad de adquirir vivienda por dificultades financieras, sin embargo con un mayor nivel de ingresos que el primer modelo, por lo cual la ayuda del gobierno está enfocada en ofrecer su stock público de vivienda en lugar de ofrecer subsidios y a su vez ofrece a un precio del canon superior al del primer modelo pero inferior al del mercado (Camacol 2022).

En cuanto a las lecciones aprendidas del caso de China se destaca que el gobierno ha generado los incentivos adecuados al permitir que el mercado dinamice los nichos de mayores ingresos y concentrar su ayuda en oferta pública de vivienda en renta y subsidios de arrendamiento a la población de menor ingreso, interviniendo en este segmento de la población que se ve afectado por el aumento del precio de la compra de vivienda a la vez que no desincentiva la adquisición de vivienda dado el carácter temporal de los subsidios y ayudas que incentivan a los arrendatarios a adquirirla en un futuro. Esto último ha tenido efectos importantes en evitar la especulación en el mercado inmobiliario, otro éxito es los fondos públicos que el Estado ha puesto a disposición para financiar este tipo de vivienda.

En síntesis, al revisar las experiencias de los programas de Inglaterra, México, Chile y China se evidencia un enfoque a atender a la población más vulnerable y de menores ingresos, a quienes se les imposibilita acceder a una vivienda digna dado que la oferta del mercado y los subsidios estatales no son suficientes para mejorar su situación habitacional. Esta población de menores ingresos es aquella en la que está focalizado el gasto social de la mayoría de los países y la oferta de vivienda pública en arriendo les permite tener una mayor estabilidad para la superación de la pobreza y los blindaría de la volatilidad por los altos incrementos de los cánones de arrendamiento producidos por condiciones adversas en el mercado inmobiliario, la coyuntura económica de los países o eventos exógenos como la pandemia del COVID 19 (Rodríguez, L; Jaramillo, M; Ramírez, K. [2021]).

Los programas analizados buscan dar a los hogares condiciones más competitivas en las viviendas en comparación al resto del mercado de arriendo con cánones más bajos, subsidios y viviendas públicas en condiciones dignas. Los retos que tienen este tipo de programas se encuentran en brindar ayudas temporales y soluciones que permitan a los hogares más vulnerables desarrollar capacidades para superar su situación de pobreza y evitar la dependencia permanente del Estado, con el fin de que pasen a un nivel superior en la tenencia en arriendo o en la adquisición de vivienda, por lo que, se requiere una política de largo plazo que brinde un acompañamiento integral y la articulación con otros programas sociales.

## 2. Regulación en precios del mercado de arriendo

La regulación en el mercado del arriendo surge desde la Primera Guerra Mundial, donde la movilidad de las personas a ciudades industrializadas europeas generó una presión en los precios de las viviendas de alquiler, ocasionando que los gobiernos intervinieran con estrategias para brindar acceso a este mercado y seguir fomentando la movilidad laboral, dando origen a la primera generación de controles de renta, en donde los precios nominales eran estipulados por criterios administrativos permitiendo incrementos no anuales. En 1970 se da origen a la segunda generación de controles de renta, la cual se caracterizó por establecer límites en el aumento del arriendo que se encontraban estrechamente relacionada con el crecimiento del costo de vida (Rodríguez; Llanos, 2020).

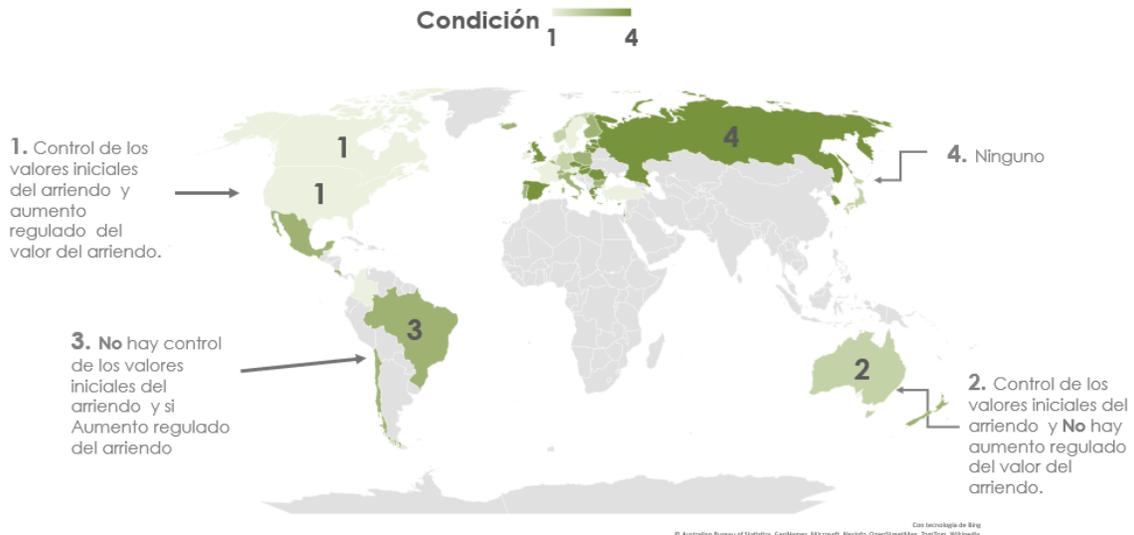
Asimismo, de acuerdo con Arnott (1995), la regulación de precios de arriendo se originó para minimizar los costos de transacción y proteger a los inquilinos del poder monopolístico, fomentando por el tipo de bien que cuenta con una oferta inelástica que impide su producción en el corto plazo, lo que genera que los precios sean altamente flexibles ante aumentos de la demanda, ocasionando que las regulaciones sean heterogéneas y dependan del contexto en que se desarrollan.

En línea con lo anterior, en 2021 la OCDE presentó un documento en donde realiza una clasificación de la regulación en la renta de los países miembros en dos tipos:

- Control de los valores iniciales del arriendo: se contempla la negociación libre entre arrendatario y arrendador o la existencia de reglas específicas en el aumento de pago del canon que cada arrendatario puede pactar con su arrendatario (aplica para **13 países**).
- Aumento regulado del valor del arriendo: es el aumento que se realiza al valor del arriendo a través de algún mecanismo definido por la ley, como el índice de precios al consumidor (aplica para **23 países**).

Algunos países debido a las divisiones administrativas en su interior pueden tener los dos tipos de regulación tal y como se puede evidenciar en la **Ilustración 18** y en la **Tabla 6**, en donde se tienen las posibles combinaciones de los 2 tipos de regulación como en el caso Colombiano donde se tiene un control inicial de los precios ( máximo se puede solicitar el pago del 1% del valor comercial de la vivienda) y el aumento regulado del valor del arriendo (aumento por medio del Índice de Precios al Consumidor- IPC).

### Ilustración 18. Regulación del Canon de Arriendo en el Mundo



Fuente: OCDE-2021. Elaboración SIS-SDHT

**Tabla 6. Clasificación de países según tipo de regulación en precios de arriendo**

<p><b>1. Control de los valores iniciales del arriendo y aumento regulado del valor del arriendo</b> 10 países cumplen con esta condición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Australia</li> <li>• Canadá</li> <li>• Francia</li> <li>• Colombia</li> <li>• Dinamarca</li> <li>• Estados Unidos</li> <li>• Holanda</li> <li>• Irlanda</li> <li>• Suecia</li> <li>• Turquía</li> </ul>	<p><b>2. Control de los valores iniciales del arriendo y No hay aumento regulado del valor del arriendo</b> 4 países cumplen con esta condición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alemania</li> <li>• Japón</li> <li>• Noruega</li> <li>• Australia</li> </ul>
---	--

<p><b>3. No hay control de los valores iniciales del arriendo y si aumento regulado del arriendo</b> 13 países cumplen con esta condición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chile</li> <li>• Italia</li> <li>• México</li> <li>• Bélgica</li> <li>• Brasil</li> <li>• Bulgaria</li> <li>• Costa Rica</li> <li>• Finlandia</li> <li>• Islandia</li> <li>• Nueva Zelanda</li> <li>• Polonia</li> <li>• Portugal</li> <li>• Suiza</li> </ul>	<p><b>Ningún tipo de regulación</b> 17 países cumplen con esta condición:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• España</li> <li>• Reino Unido</li> <li>• Grecia</li> <li>• Ciprés</li> <li>• Corea del Sur</li> <li>• Eslovaquia</li> <li>• Eslovenia</li> <li>• Estonia</li> <li>• Hungría</li> <li>• Israel</li> <li>• Letonia</li> <li>• Lituania</li> <li>• Luxemburgo</li> <li>• Malta</li> <li>• Reino Unido</li> <li>• República Checa</li> <li>• Rumania</li> <li>• Rusia</li> </ul>
---	---

Fuente: OCDE -2021. Elaboración SIS-SDHT

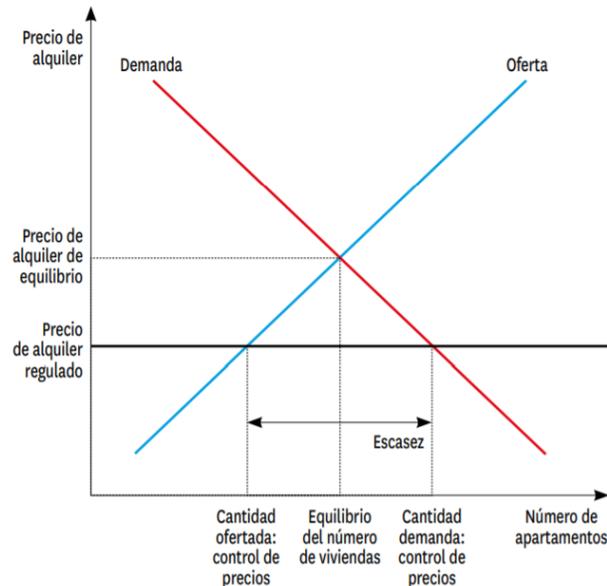
## 2.1. Casos de estudio de efectos de la regulación en el mercado de arriendo

En los últimos años diferentes países y ciudades han propuesto un mayor control a los precios del canon de arrendamiento. En Nueva York, Londres, París y Berlín que son ciudades con un importante auge inmobiliario en donde han surgido diferentes ideas para brindar protección a los inquilinos de los aumentos de precios y la especulación en el precio de los inmuebles. Estas medidas regulatorias tienen impactos en ocasiones desconocidos sobre la sociedad y la economía de las ciudades y pueden no lograr cumplir el objetivo de contar con precios de los arriendos estables.

De acuerdo con Varían (1978), en el caso más simple, y tomando la teoría microeconómica de oferta y demanda en un mercado “de competencia perfecta”, el establecimiento de precios máximos en el alquiler y la regulación de su incremento afecta la capacidad de arrendatario, ya que el precio de alquiler regulado será menor al precio de equilibrio, ocasionando que haya un exceso de demanda de viviendas para alquilar frente a la cantidad de viviendas ofertadas generando escasez (**Ilustración 19**) lo que se refleja en la dificultad de las personas para conseguir un inmueble en arriendo. A continuación, se plantean algunas experiencias en cuanto

a la regulación del precio del arriendo y sus consecuencias sociales en diferentes países.

### Ilustración 19. Efecto en el control de precios



Fuente: Cumbre de Propiedad Urbana de Barcelona

#### 2.1.1. Suecia

De acuerdo con la OCDE (2020), en Suecia la tenencia se encuentra distribuida como: el 43,3% de los hogares viven en vivienda propia con hipoteca, el 14,6% hogares viven en propia totalmente pagada y el 39% viven en arriendo, teniendo como principal tipo de tenencia la vivienda propia.

En Suecia se han implementado limitaciones sobre el precio del alquiler de viviendas desde el año 1942, en tiempos de guerra, el cual en un principio consistía en una medida temporal y aunque actualmente no hay una ley que impida el aumento del precio del canon de arrendamiento, en las principales ciudades se ha tomado como práctica las restricciones en el aumento de precios.

En esta regulación el precio se fija con base al valor de la utilidad<sup>12</sup> del inmueble y se incorporan criterios como las características físicas del inmueble y el sector para que el valor del canon. Adicionalmente el *Sindicato Sueco de Inquilinos* negocia con los propietarios el precio del canon, así mismo, se encarga de asegurarse que los precios de los arriendos no varíen significativamente en apartamentos con

<sup>12</sup> El valor de la utilidad es un sistema el busca que el nivel de arriendo se mantenga similar en los mismos tipos de apartamentos (similitudes físicas). El valor del arriendo se determina mediante una negociación entre el propietario y la asociación de inquilinos, donde todos arriendos son comparables.

similitudes físicas, así como características del edificio y la zona, lo que limita el incremento en los precios del arriendo e impide una negociación más amplia con los propietarios de los inmuebles (Fritzon, 2020).

Estas restricciones para determinar los precios y el aumento del canon de arrendamiento han generado efectos importantes en la oferta de vivienda en renta la cual se ha contraído, generando que en promedio el tiempo de lista de espera para alquilar un apartamento en la capital sea de 11,3 años, esto es debido a que la mayoría de municipios tienen un sistema de lista de espera, en donde se distribuye los pisos de alquiler dependiendo el tiempo de permanencia del inmueble, algunos propietarios privados cuenta con su propio sistema de lista de espera, pero no varía significativamente respecto al de los municipios; una vez asignado el inmueble el inquilino tiene que realizar el pago mensual del arriendo y puede ser desalojado con preaviso de 3 meses siempre y cuando exista un motivo justificado (Wiman, 2020). La proporción de viviendas de alquiler en Estocolmo ha disminuido en un tercio desde 1990, empeorando las condiciones económicas de las familias, por el aumento de las listas de espera y se ha generado un mercado secundario de arriendo o subarriendo, que al no ser regulado causa el incremento en canon de arriendo que terminan pagando los hogares.

La regulación en los precios de arriendo en Suecia y en consecuencia la contracción de la oferta de vivienda en renta ha ocasionado adicionalmente otros problemas de acuerdo con Fritzon (2020), entre ellos:

- Escasez de vivienda: Tener un precio regulado por debajo del punto de equilibrio, genera que la cantidad de demanda por arriendo sea superior a la cantidad de viviendas ofrecidas por ese precio.
- Subarriendo: Frente a la alta demanda de vivienda y la poca regulación de la propiedad en la vivienda, han optado por subarrendar, un mercado secundario. Este subarriendo se realiza con un valor superior al arriendo formal hasta del 65%.
- Problemas de contratación de personal: Las empresas manifiestan que la escasez de vivienda en arriendo para sus empleados supone un gran obstáculo para la contratación de trabajadores extranjeros cualificados quienes usan esta modalidad de tenencia por su carácter temporal.
- Segregación social: las personas que suelen acceder a una vivienda en arriendo tienen un alto nivel educativo y buenos contactos que facilita poder acceder a las listas de las viviendas con mejores condiciones. Por el contrario, a menudo quedan excluidos los inmigrantes y jóvenes, y quienes deben esperar más tiempo en la lista de espera.
- Decisiones ineficaces de renovación: no se generan incentivos para remodelar las viviendas, ya que el precio no alcanza a cubrir el costo de la remodelación.

En resumen, el control de precios en el mercado de alquileres en Suecia es un claro ejemplo de cómo este desincentiva la oferta de vivienda nueva (Wiman, 2020)

estima que para el 2027 en Estocolmo se tendrá un déficit 288.000 viviendas) y vivienda en arriendo, deprecia el inventario de inmuebles en arriendo y a su vez genera importantes costos socioeconómicos que terminan afectando a los más vulnerables como la población de menores ingresos o migrantes.

### 2.1.2. Alemania

De acuerdo con la OCDE (2020) en Alemania la tenencia se encuentra distribuida en 18,2% de los hogares viven en vivienda propia con hipoteca, el 25,5% viven en propia totalmente pagada y el 47,3% viven en arriendo privado y 6,6% en arriendo subsidiado, teniendo como principal tipo de tenencia la vivienda en arriendo privado.

Entre 1995 y 2010 el mercado inmobiliario en Alemania era estable, dada una la alta actividad de la construcción, las bajas tasas de natalidad y la emigración hacia la periferia, tendencia que cambió después de 2010 con la migración de extranjeros a las zonas urbanas, generando una rápida expansión en las zonas urbanas que ponían presión a los precios de arriendo (Menses et al, 2017).

Lo anterior llevó a que en 2015 se introdujera una herramienta de política con el objetivo de frenar el crecimiento de los precios a los nuevos contratos de arrendamiento, esta herramienta denominada el *Mietpreisbremse*, permite o habilita a los gobiernos locales a establecer controles en los precios a cuando se presenten tensiones en el mercado. Se define como tensiones en el mercado si se cumple al menos uno de los siguientes criterios (Rodríguez; Llanos, 2020):

- El promedio del arriendo local crece más que el promedio nacional.
- La ratio medio de la renta del alquiler dividida por los ingresos a escala local es significativamente mayor que la media de esta ratio a escala nacional.
- La población local crece a un ritmo superior a la capacidad de construir vivienda nueva que absorba el crecimiento de la demanda de vivienda.
- En el municipio hay una reducida tasa de vacantes de vivienda y una elevada demanda por vivienda.

Así mismo, se estableció un techo en el arriendo para los nuevos contratos, fomentando la desaceleración del crecimiento de los precios, por medio del *sistema de espejos (Mietspiege)* en donde se fija como precio máximo el promedio del pago de arriendo de los últimos 4 años más un 10% de las viviendas con características similares en determinado mercado, de este tope de precio se exentan las viviendas construidas después de 2014 y las viviendas que hayan sido reformadas (Rodríguez- Llanos, 2020).

En específico en Berlín, se puede evidenciar como la oferta no ha podido cubrir la creciente demanda de vivienda en arriendo ocasionada por el alto flujo migratorio, lo que ha generado que se implementen otros instrumentos, como poner un límite en el precio del arriendo y un congelamiento de este por 5 años, medida

denominada *Mietendeckel*, la cual establece por metro cuadrado un valor de referencia que no supere el valor del contrato de arriendo de las viviendas construidas antes de 2014, este precio de referencia puede cambiar para aquellas viviendas que realizan remodelaciones autorizadas por la entidad local, y el cobrar un precio superior al 20% del precio de referencia ocasiona una sanción económica a los propietarios de la vivienda (Rodríguez- Llanos, 2020).

En síntesis los controles en los precios del arriendo no generaron el objetivo esperado de contener su crecimiento debido a la existencia de dos tipos de mercado: el regulado y el no regulado, que se diferenciaba por la fecha de construcción de los inmuebles, lo que generó que los precios en el mercado no regulado aumentaran y que las viviendas en el regulado no tuvieran un mantenimiento adecuado, ocasionando deterioro en las mismas y pérdida de valor.

### 2.1.3. Francia

En Francia de acuerdo con OCDE (2020), la tenencia se encuentra distribuida en el 37,1% de los hogares viven en vivienda propia con hipoteca el 23,5% hogares viven en propia totalmente pagada, el 20,8% viven en arriendo privado y 15,8 en arriendo subsidiado, teniendo como principal tipo de tenencia la vivienda propia totalmente pagada.

En el mercado de arriendo de París el precio inicial del alquiler está regulado, así como su incremento contemplado en la *Ley Elan*. La ciudad está dividida en 14 sectores geográficos, cada uno de los cuales tiene un precio de referencia por cada categoría de propiedad residencial. Los propietarios pueden establecer el precio del arriendo en un máximo (20% por encima del precio medio de referencia) y un mínimo (30% por debajo del precio medio de referencia).

Este precio de referencia sigue el comportamiento de los precios del mercado (es decir de la evolución de los precios de los nuevos contratos de arriendo) lo que en teoría garantiza que los inquilinos no paguen un precio muy diferente al precio medio de los alquileres y garantiza la sostenibilidad y la rentabilidad en el largo plazo para el arrendador. Los únicos inmuebles que quedan expuestos a un impacto directo de los precios del mercado son los de inmuebles que se alquilan por primera vez (Gigling, Max & OHB , 2020).

El aumento en los precios que se puede dar por la llegada de un nuevo inquilino se ve afectado por la dificultad que tiene el arrendador de finalizar la relación contractual dado que no hay un periodo de caducidad del contrato de arriendo. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que este control de precios beneficia más la rentabilidad de los arrendadores que el acceso de los arrendatarios por el salto de los precios en el momento en que se realiza un nuevo contrato a un nuevo inquilino. Por lo anterior, se introdujo un mecanismo para preservar la asequibilidad en los precios de los inmuebles en arriendo el cual consiste en limitar el aumento de precios acorde al año anterior al momento de realizar un nuevo contrato a un nuevo inquilino (Gigling, Max & OHB ,2020). Este mecanismo ha reducido el

aumento excesivo de los precios. Sin embargo, la medida aún no ha sido suficiente, por lo que se han implementado observatorios locales en los diferentes sectores de París para hacer un seguimiento a los precios y sus determinantes como el tamaño, el número de habitaciones, la antigüedad del inmueble o la ubicación.

Sin embargo, la regulación ha sido poco efectiva, ya que los precios no han sido del todo controlados dado que se han creado mercados secundarios que incumplen la norma arrendando inmuebles a precios no regulados. Adicionalmente hay un exceso de demanda provocado con una desincentivo de los oferentes a arrendar, esto ha ocasionado que la población más vulnerable tenga dificultad de acceso a esta tenencia dado que los arrendadores prefieren escoger futuros inquilinos con mejor solvencia (Gigling, Max & OHB , 2020).

#### 2.1.4. Chile

En Chile la tenencia se encuentra distribuida en 11% vivienda propia con hipoteca, el 49,9% hogares que viven en propia totalmente pagada y el 21,9% viven en arriendo privado (OCDE, 2020).

El caso de Chile no se encuentra enmarcado en el control de los precios del arriendo, pero su análisis es importante para entender la razón del aumento de los precios en el mercado, el cual entre 2009 y 2015 aumentó en promedio 31,2% y generó una disminución en los tamaños de la vivienda (Morales-Herrera, 2018). Este crecimiento se encuentra enmarcado por la urbanización del país donde cerca del 90% de las personas viven en zonas urbanas (Graham, 2016, en Perucich-Núñez,2019) y por la concentración de la compra de vivienda en personas o inversionistas con capacidad adquisitiva por ser un bien con una rentabilidad segura (Perucich- Núñez,2019).

La compra de vivienda como bien que genera rentabilidad es un proceso denominado por Kath Hulse y Margaret Reynolds (2018) como “*investification*”, en el que un inversor adquiere propiedades en barrios de menores ingresos, aumentando el precio de dichas propiedades, presionando los alquileres en el sector con nuevos precios que son pagados por segmentos socioeconómicos de menores ingresos en un modelo rentista (Perucich- Núñez, 2019).

Este proceso se encuentra activamente en Chile, en donde las personas no ingresan al mercado de arriendo para aumentar su riqueza, sino como una búsqueda de refugio económico, lo cual es demostrado por los autores Perucich-Núñez (2019), quienes analizaron a nivel nacional los hogares que usan el arriendo como una manera para rentar usando la Encuesta de Caracterización Socioeconómica de Chile (CASEN) desde 2009 a 2017. De acuerdo con la investigación, los hogares ubicados en el decil de menores ingresos, destinaban en 2009 el 47,35% de su ingreso en el pago de arriendo cifra que aumenta en 2017 donde destinaban el 94,75% de sus ingresos en el pago del arriendo, mientras que el decil con hogares con mayor ingreso en 2017 destinaba el 10,05% de su salario

en el pago de arriendo, lo cual se encuentra estrechamente relacionado con “investification” donde se evidencia que los dos deciles de hogares con más ingresos reciben parte de sus ingresos por medio del mercado del arriendo (Perucich- Núñez, 2019).

En síntesis, de esta sección, los casos de Suecia, Alemania y Francia demuestran como los controles de precios han buscado solucionar la barrera de acceso por al mercado de arriendo debido al déficit de vivienda nueva en cada uno de los países, teniendo como principal efecto el incentivo para crear mercados secundarios debido a que los precios eran inferiores a lo que la oferta del mercado esperada, así mismo se generó una exclusión de los hogares de menores ingresos o vulnerables. Por su parte, en el caso chileno se evidencia que el aumento del canon de arrendamiento es dado por inversión de privados que buscan en el mercado del arriendo un refugio económico.

Adicionalmente, en la **Tabla 7** se encuentra un resumen con diferentes tipos de regulación. Estos efectos son analizados e identificados por estudios realizados por la OCDE (*Housing policies for sustainable and inclusive cities* y *Policies for housing and habitat in Colombian cities, 2022*), así como un análisis propio.

**Tabla 7. Instrumentos de regulación que afectan al mercado de la vivienda en arriendo**

Regulación	Impacto en el mercado de arriendo (oferta)	Impactos en el mercado de arriendo (demanda)
Control de los valores iniciales del canon de arrendamiento	Contracción de la Oferta Incentivos a la informalidad.  Efectos adversos a la competencia.	Mejores condiciones de acceso a nuevos contratos de arrendamiento.
Control del incremento anual del canon de arrendamiento	Contracción de la Oferta: Efectos adversos en los precios de la vivienda usada.  Caída de la rentabilidad en la inversión de alquiler  Creación de mercados paralelos	Mayor estabilidad en los presupuestos de las familias que viven en ese tipo de tenencia.  Mayor propensión a no renovar contratos de inquilinos antiguos.
Regulación para garantizar un mínimo de nivel de calidad	Contracción de la Oferta Incentiva a los arrendadores a mejorar la calidad de los inmuebles	Mayor bienestar y calidad de vida para los miembros del hogar

Nivel mínimo de tamaño	Contracción de la Oferta Dispersión de los inmuebles ofertados a lugares no centrales	Garantiza a familias de varios miembros un mejor espacio para vivir
Nivel mínimo de comodidad	Contracción de la Oferta Afecta a la cobertura al destinar más recursos a unos pocos beneficiarios	Mayor bienestar y calidad de vida para los miembros del hogar

Elaboración SIS-SDHT.



### **Capítulo III. Oportunidades del mercado de arriendo y reflexiones para una política pública de largo plazo**

El mercado de arriendo en Bogotá tiene una relevancia estructural en la ciudad y se ha constituido como la principal forma de tenencia de vivienda con una tendencia a incorporar más hogares en los próximos años y se cuenta con un mayor gasto agregado por parte de los hogares frente a otras tenencias; este mercado ha contribuido de forma decisiva en reducir el déficit habitacional y como se ha planteado en muchas ocasiones, esta tenencia debe ser uno de los ejes principales de la política de vivienda social dados sus beneficios para la población y para las ciudades; sin bien existe la idea generalizada de que la adquisición de una vivienda tiene importantes beneficios económicos y sociales para los hogares y es un propósito de muchas familias (lo cual ha configurado el diseño de las políticas públicas con el fin de lograr dicho objetivo), de igual forma es cierto que no es deseable una sociedad sin un mercado dinámico de vivienda en arriendo.

La opción de tenencia en arriendo se constituye como única opción habitacional para muchos hogares que no tienen la suficiente capacidad económica para adquirir una vivienda propia debido a sus condiciones de informalidad como los bajos ingresos, trabajos informales y la imposibilidad de acceder al crédito que a su vez les impide acceder a programas como Mi Casa Ya. A su vez el arriendo es una opción de vivienda preferida por muchos hogares unipersonales o de aquellos que por su ciclo de vida y la ubicación de sus trabajos requieren una mayor cercanía a determinados lugares la ciudad, evidenciando que la tenencia en arriendo es una opción más flexible y que permite una mayor movilidad e interacción social que la adquisición de vivienda.

El mercado informal de vivienda representa una proporción importante del gasto en arriendo de los hogares de la ciudad que no está siendo muy eficiente en cuanto al aprovechamiento del stock existente de vivienda y en el conocimiento y aplicación de la regulación, lo que se evidencia en una desproporcionada relación gasto – ingreso de los hogares más pobres en arriendo generando pobreza inducida por vivienda. De aprovecharse mejor los recursos existentes y promover la formalización habría una mayor oferta y una menor carga económica para los hogares de menores ingresos.

Como se describió en el primer capítulo existe un mercado de vivienda formal e informal en el cual se distribuye la población según su nivel de ingresos, donde las personas de menores ingresos tienden a vivir en inmuebles en arriendo en condiciones de informalidad denominados vivienda popular, mientras que la población de medianos y altos ingresos tienden a vivir en inmuebles en arriendo en condiciones formales. El mercado informal tiene sus propias lógicas necesarias para su funcionamiento que van más allá de la relación mercantil, motivada principalmente por vínculos de confianza y familiaridad dada la similitud de sus características socioeconómicas (Abramo, 2010), estas lógicas son muy diferentes

a las del mercado formal tanto en los perfiles de arrendadores y arrendatarios, en la fijación de los precios del canon, las condiciones habitacionales, los aspectos legales e incluso los agentes presentes en cada mercado.

En el mercado informal el arrendador tiene su inmueble principalmente como un instrumento de ahorro o como una fuente de ingresos complementaria para el hogar mientras que en el mercado formal el arrendador tiene su inmueble como una inversión donde el canon de arriendo es más alto y además hay presencia de grandes inversionistas más sofisticados que buscan una mayor rentabilidad. Esta concepción económica del inmueble hace que no existan muchos incentivos para los inversionistas de entrar al mercado informal dado que no pueden competir con los bajos precios del canon de arrendamiento de los inmuebles informales.

Dadas las características del mercado informal el cual ha sido excluido por el mercado formal y el Estado, se plantean tres alternativas para intervenir en este mediante una política pública de vivienda social en arriendo. La primera es crear las condiciones para que promotores privados construyan vivienda social para población vulnerable, la segunda es que el Estado se encargue de proveer esas viviendas sociales y la tercera es potencializar el mercado popular de vivienda que ya existe. (Jaramillo, 2010). A partir de estas alternativas se generan una serie de oportunidades para potencializar la vivienda popular en la ciudad en relación con la superación de la informalidad, la mejora de la calidad de los inmuebles y las condiciones habitacionales, la regulación y la dinamización de la oferta y la demanda. En la siguiente sección se presentan las líneas de política pública donde se plantean las acciones para desarrollar el mercado de arriendo en la ciudad en el largo plazo.

## **1. Propuestas de líneas de política pública**

### **1.1. Instrumentos de política pública que inciden en el mercado de arriendo**

Las entidades Nacionales y Distritales en Colombia han desarrollado una serie de instrumentos de política para invertir en el mercado de arriendo con programas focalizados en población de bajos ingresos o con alguna condición de vulnerabilidad. Estos instrumentos buscan generar incentivos para que los oferentes y demandantes en el mercado de arriendo puedan articularse y generar vivienda en zonas donde existe déficit habitacional. A continuación, se describen algunos instrumentos que pueden ser usados para promover la vivienda en renta respondiendo a las necesidades y características de la población bogotana. Cabe aclarar que lo que se presentará son alternativas en fase piloto o en modo exploratorio, lo cual significa que a la fecha (2022) no han sido implementadas, pero tienen la intención de buscar mayores opciones de calidad y acceso a soluciones habitacionales para la población de menores ingresos y con condiciones de vulnerabilidad.

## Oferta pública de vivienda en renta

En los países europeos como Inglaterra con el “Council Housing” y en Francia con el “Housing at Moderate Rent” ha existido una gran tradición de oferta de vivienda por parte de los organismos estatales, en donde se ofrece la vivienda con un precio subsidiado para poblaciones vulnerables, teniendo como ventajas la garantía de unos precios moderados y un mayor control sobre las condiciones de la vivienda (Jaramillo González, E, 2002).

Actualmente en Bogotá han surgido ideas para implantar un stock de vivienda pública mediante la modalidad de vivienda social en reuso de edificaciones, en particular La Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá y la Secretaría Distrital de Hábitat se encuentra implementando un piloto en el Plan Parcial Centro San Bernardo que busca brindar soluciones habitacionales transitorias a través del acondicionamiento de viviendas para la tenencia en arriendo con focalización en población vulnerable que se encuentre en situación de pobreza monetaria. Cabe destacar que este piloto está siendo implementado en una zona céntrica de la ciudad lo cual aumentaría la oferta de vivienda popular en arriendo en lugares cercanos a la actividad económica y los centros de trabajo. El programa que se está diseñando en torno a este plan piloto puede potencializar el mercado de vivienda existente lo cual se traduciría una eficiente utilización de los recursos públicos y privados.

## Subsidios a la oferta de vivienda en renta

Los subsidios a la oferta de vivienda en renta son incentivos que se pueden dar a los privados para fomentar la construcción de vivienda social destinada al arriendo o fomentar la ampliación y adecuación de espacios mediante el acceso a una financiación subsidiada con la que puedan genera nuevas viviendas con mínimos criterios de habitabilidad que puedan ser puestos en arriendo, tal es el caso de Alemania que ha asignado subsidios a la oferta y e incentivos financieros para que los privados oferten inmuebles a un menor precio a población de bajos ingresos (Jaramillo González, E, 2002).

Un caso en particular que ha venido implementado la Secretaría Distrital de Hábitat es el Plan Terrazas o vivienda progresiva, el cual fomenta mediante subsidios a las viviendas mejoras de habitabilidad y la construcción de un segundo piso que puede ser acondicionados para poner en arriendo, generando ingresos adicionales al hogar o contribuyendo a reducir el hacinamiento de los hogares.

Se han realizado análisis preliminares con fin de buscar vincular un subsidio de arriendo para aquellas viviendas que hayan sido objeto del programa de plan terrazas, y que pongan a disposición su “nueva” unidad habitacional para arrendar a población en zonas populares con vulnerabilidades y bajos ingresos. Este otorgamiento de subsidios podría contribuir a la formalización de la tenencia facilitando a los hogares acceder al mercado de crédito formal y generar nuevas fuentes de ingresos adicionales.

### Subsidios a la demanda de vivienda en renta

Una manera directa para apoyar a los hogares vulnerables a acceder a una vivienda digna es por medio de un subsidio para el pago de canon de arrendamiento parcial o total, en donde se da la opción a los hogares de escoger la vivienda siempre y cuando cumpla con unos mínimos requisitos de calidad.

Actualmente en Colombia, el programa de Semillero de Propietarios otorga subsidios de arriendo transitorios a los hogares que realicen una Suscripción de contratos de arriendo por 24 meses con opción de compra. El subsidio mensual es de hasta 0,5 SMMLV para el canon de arrendamiento de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario donde se debe realizar un ahorro mensual durante los 24 meses para la cuota inicial de una vivienda y poder acceder a Mi Casa, programa con el cual se encuentra articulado. El programa de Semillero de Propietarios ha mostrado una lenta implementación dada una baja proporción de subsidios asignados respecto a la meta definida en el anterior gobierno; situación que amerita implementar una evaluación para redefinir parámetros y actores del programa.

Asimismo, en la ciudad de Bogotá se cuenta con la implementación de este instrumento, por medio del programa Mi Ahorro Mi Hogar, en el cual se apoya el pago parcial del canon de vivienda y se fomenta el ahorro de estos hogares para que puedan mantener su situación habitacional a futuro o en caso de cambiar no disminuir los estándares de calidad adquiridos en el programa.

En la **Tabla 8** se presenta un resumen de instrumentos identificados la OCDE (2020) con el respectivo impacto que cada uno tiene en la asequibilidad de la vivienda y en la desigualdad, así como su impacto en la formación urbana de la ciudad y la densidad de esta, y finaliza con un breve análisis sobre los efectos que podría tener en Colombia dependiendo la legislación y los insumos necesarios para fomentar los instrumentos.

**Tabla 8. Instrumentos de política que inciden en el mercado de la vivienda en arriendo**

Instrumentos de política	Objetivos	Impacto en la forma urbana y la compacidad	Impacto en la asequibilidad de la vivienda y la desigualdad
Oferta Pública de vivienda en renta	Construir o adecuar unidades de vivienda social en mediana escala para ser arrendadas a	Aumentaría la densificación si la vivienda se ubica en zonas más céntricas de la ciudad en zonas con mejor	Disminución de la desigualdad a través de un mayor acceso a viviendas de alquiler social

	hogares vulnerables elegibles a través de un contrato de arriendo transitorio por debajo del precio de mercado articulado con programas de subsidios a la demanda	acceso a equipamientos y servicios	
Subsidios de oferta para vivienda en arriendo	Aliviar los costos de los arrendadores en el mejoramiento y adecuación de sus inmuebles para ofrecer mejores y más soluciones habitacionales a menores precios para los más vulnerables	Mejoramiento de la calidad de los inmuebles y aumento de la densificación.  Apoyo a mejorar el stock de vivienda en arriendo en zonas populares	Disminución de la informalidad en la tenencia y precios más bajos para el acceso a vivienda en arriendo de la población vulnerable
Subsidios de demanda para viviendas en arriendo	Aliviar la carga del costo de la vivienda de los inquilinos mediante la reducción de los alquileres	Fomenta la oferta de vivienda para tenencia en arriendo a través de la construcción o del stock existente.	Aumento de la desigualdad si las asignaciones se basan en una parte de los ingresos o la renta; cuando se dirige a grupos específicos; o si la elegibilidad no se vuelve a evaluar periódicamente; puede aumentar el acceso a viviendas asequibles, pero disminuir la oferta
Uso permanente de viviendas de interés social en alquiler en zonas céntricas	Construir o adecuar unidades de vivienda social en mediana escala para ser arrendadas a hogares vulnerables elegibles a través de un contrato de uso por debajo del precio de mercado	Aumentaría la densificación si la vivienda se ubica en zonas más céntricas	Disminución de la desigualdad a través de un mayor acceso a viviendas de alquiler social

Elaboración SIS-SDHT en base en Moreno Monrroy (2020)

## 1.2. Adecuación de la regulación a una relación más balanceada entre arrendadores y arrendatarios

La regulación del mercado de arriendo en Colombia como se mencionó en el Capítulo I de este documento está enmarcada en la Ley 820 de 2003 la cual remplazo a la Ley 56 de 1985. Bajo esta normatividad actualmente se regulan las transacciones entre arrendador y arrendatario en todo el territorio nacional determinando sus obligaciones y derechos con el objetivo de evitar conflictos entre

Sin embargo, según los gremios privados, la regulación ha generado distorsiones en el mercado que han desbalanceado la relación entre agentes beneficiando en algunos aspectos a arrendatarios y en otros a arrendadores, lo cual ha ocasionado controversias respecto a la fijación y variación del precio del canon, el cobro de servicios adicionales, la exigencia de garantías por parte del arrendador entre otros vacíos legales. Jaramillo González, E. (2002),

A continuación, se presentan algunos comentarios y propuestas en torno a la asequibilidad, la protección de la tenencia, la renovación de los contratos de arrendamiento y la calidad de los inmuebles que tienen el objetivo dar ideas y puntos de vista frente a la actual regulación y las buenas prácticas implementadas por el mercado.

### 1.2.1. Regulación para favorecer la asequibilidad

#### Control del precio inicial y la variación del canon

El control de precios del canon de arrendamiento se ha evaluado como una medida de difícil implementación que genera distorsiones en el mercado, restringe la oferta y genera mercados secundarios que terminan afectando a la población más vulnerable (Jaramillo González, E,2002).

La regulación vigente plantea un control inicial del precio de arrendamiento limitándolo a un 1% del valor comercial del inmueble además de un control a la variación de precios que no puede superar la variación anual del IPC. Sobre el control inicial del canon, han surgido propuestas por parte de algunos agentes del sector privado que buscan abrir la discusión frente al canon inicial y su variación.

En la discusión se ha planteado eliminar el límite máximo de canon del 1% del valor comercial hasta el 2% del avalúo catastral vigente; esta propuesta preocupa por la alta disparidad entre avalúo comercial y catastral donde este último es muy inferior al primero, además en la práctica los avalúos comerciales no existen masivamente en el país, de manera que la única variable observada es el avalúo catastral, el cual en muchos casos está desactualizado y al aplicar el límite sobre el avalúo catastral el valor máximo del canon estaría subvalorado frente al valor real del inmueble.

En cuanto al incremento anual del precio del canon de arrendamiento los gremios privados además de proponer eliminar dicho control, sugieren también cambiar el incremento anual máximo limitado, hoy, por la variación anual del IPC del año inmediatamente anterior, por un índice más acorde con la dinámica inmobiliaria de las ciudades como lo es el índice de Precios a la Vivienda Usada – IPVU del Banco de la República, el cual está más acorde con las características de los inmuebles que sirven para la tenencia en arriendo, puede ser diferenciado por ciudades y es más afín a la dinámica del mercado inmobiliario que un índice de precios para toda la economía. Históricamente, el IPVU ha tenido variaciones superiores al IPC lo que implicaría mayores aumentos anuales en el canon de arrendamiento y aunque esto podría incentivar la construcción de inmuebles para el arriendo por parte del sector privado, también podría implicar aumentos del canon que podrían afectar a los arrendatarios de menores ingresos.

## **1.2.2. Regulación a la protección de la tenencia y renovación del alquiler**

### **a. Garantías**

La Ley vigente (Ley 820 de 2003) cuenta con unas restricciones en su *artículo 16 de “Prohibición de depósitos y cauciones reales”* respecto a que el arrendador pueda solicitar depósitos con desembolsos reembolsables cómo funciona en otros países. Si bien a nivel internacional es una práctica que se usa para reducir el riesgo que enfrenta el arrendador en cuanto a incumplimientos por parte de los inquilinos, dificulta el acceso a la vivienda por parte del arrendatario debido a que no siempre se tiene los recursos para cumplir con dicho “depósito” inicial.

Para compensar esta restricción el arrendador solicita en ocasiones un codeudor con cierto nivel de solvencia al arrendatario, sin embargo, para ciertos grupos de bajos ingresos esta es un requisito difícil de cumplir, los codeudores aportan datos inexactos y en ocasiones se presentan falsos codeudores que artificialmente restringen su capacidad de pago para no responder a las obligaciones adquiridas afectando principalmente a arrendadores que no tienen la capacidad de acceder a mecanismos jurídicos para solucionar su situación en caso de incumplimientos por parte del arrendatario.

En el marco del Conversatorio “Hablemos de Arriendo” (2022) de la Escuela del Hábitat de la Secretaría Distrital del Hábitat, donde participaron expertos del tema, se habló de una práctica nueva en donde los arrendadores y las inmobiliarias solicitan al arrendatario un estudio de crédito a través de una aseguradora para tener mayor certeza de la capacidad de pago del arrendatario, evitando solicitar codeudores, y a su vez las inmobiliarias exigen la adquisición de una póliza de seguro que cubre al arrendatario en caso de daños al inmueble o incumplimientos al arrendador. El estudio de crédito es una buena práctica que facilita el acceso a los inmuebles en arriendo, sin embargo, no soluciona el problema a las personas de menores ingresos que en ocasiones no están bancarizadas; por su parte la compra de pólizas por parte del arrendatario es una práctica generalizada que

funciona bien en Colombia y facilita el acceso a inmuebles en arriendo al disminuir la percepción de riesgo por parte de los arrendadores. Además, en el conversatorio se habló de las innovaciones en cuanto a trámites que facilitan y renuevan los procesos en todo el ciclo del arrendamiento, las cuales son percibidas como positivas y permiten una mejor relación entre arrendador y arrendatario.

La prohibición de depósitos perjudica a los arrendatarios más vulnerables al impedirles acceder a inmuebles en arriendo formal con condiciones mínimas de calidad dado que sus características socioeconómicas les impiden acceder a seguros de arrendamiento que requieren tener que el arrendatario tenga acceso al sistema financiero (Camacol, 2022). Sin embargo, el pago de los depósitos en ocasiones excede por mucho el valor de estos seguros y los arrendatarios de menores ingresos tampoco cuentan con los recursos suficientes para pagarlos.

#### b. Pago de servicios públicos

Otro de los cuellos de botella que se presentan en los procesos de arrendamiento son las deudas a terceros generadas por el pago de servicios públicos y servicios adicionales dado el incumplimiento de algunos arrendatarios (además de las conexiones ilegales que en ocasiones los arrendatarios realizan) perjudican económicamente a los propietarios. Aunque existen los mecanismos legales para que el arrendador reclame al arrendatario el pago de deudas a terceros en caso de incumplimiento para que responda a la empresa de servicios públicos por sus obligaciones. Los arrendadores que desconocen la norma o no cuentan con las formas para reclamar pueden verse afectados o involucrados en extensos trámites para mantener la conexión a servicios públicos y efectivamente traspasar la responsabilidad a los arrendatarios morosos (Jaramillo González, E, 2002).

Una alternativa para evitar el impago de servicios públicos por parte del arrendatario es establecer un sistema de empadronamiento como existe en países como España. En dicho sistema el arrendatario está obligado a inscribirse en el padrón o entidad administradora de su municipio para tener acceso a diferentes trámites o diferentes programas y ayudas sociales, entre ellos subsidios en los servicios públicos, esto aliviaría la capacidad de pago de los hogares evitando entrar en incumpliendo de sus obligaciones y le permitiría a las entidades estatales y distritales la identificación de los hogares a los que requiere focalizar sus políticas y programas sociales. El empadronamiento es una obligación para todas las personas que se habitan en una ciudad sean propietarios o arrendatarios.

#### c. Renovación, terminación, restitución del inmueble y términos del contrato

Para la renovación de los contratos de arriendo la Ley establece por defecto el plazo de un año para el cambio de términos en el contrato de arrendamiento en caso de no pactarse un periodo determinado entre las partes y a su vez en caso de no a ver una manifestación voluntaria de finalizar el contrato por alguna de las partes el contrato se renueva automáticamente. De igual forma establece condiciones en las cuales tanto el arrendador como el arrendatario pueden dar por terminado el

contrato de forma unilateral dado el incumplimiento de alguna de las partes. Se debería contemplar regulaciones especiales según el tipo de arrendador y arrendatario bien sean agentes institucionales, públicos, arriendos individuales, mancomunados, compartidos o de pensión para garantizar un equilibrio en la relación arrendador - arrendatario.

### **1.2.3. Regulación de calidad del inmueble en arriendo**

La calidad de los inmuebles en arriendo es un aspecto relevante en cuanto al diseño de una política pública integral, las condiciones físicas del inmueble deben garantizar un mínimo de bienestar que le permita al arrendatario tener una vida digna en su estadía en el inmueble, adicionalmente el conjunto de comodidades, espacio y servicio debe responder a las necesidades particulares de cada uno de los hogares que tienen esta forma de tenencia para vivir. En el mundo en cuanto a la regulación de calidad existen normas que exigen unas condiciones básicas de habitabilidad de los inmuebles, la aplicación de estándares de seguridad, salud e higiene y la dotación de los servicios públicos necesarios para cubrir las necesidades cotidianas.

#### Segmentación

Los hogares que tienen como forma de vivienda la tenencia en arriendo cuenta con características diferentes según el número de individuos que habitan, sus necesidades, ciclos demográficos, estilos de vida y preferencias, y por el lado de la oferta condiciones físicas de las viviendas y condiciones y atributos del proyecto o edificio son diferenciales (ej. zonas comunes).

Cómo se mencionó al inicio del documento en la sección 1.2. del Capítulo I, se evidencia que actualmente la población entre 20 y 35 años con ingresos menores a 2 SMMLV es la que mayoritariamente vive en arriendo en hogares de cada vez menos personas compartiendo espacios comunes con otros arrendatarios que utilizan la tenencia en arriendo para estar en lugares céntricos de las ciudades cerca a sus trabajos o lugares de estudio.

De acuerdo con Camacol (2022) existen cinco grandes segmentos poblacionales en el mercado de arriendo: las viviendas para estudiantes, las viviendas para hogares de individuos que viven en comunidad (coliving), los hogares en vivienda multifamiliar, la vivienda para adultos mayores y la vivienda social. Cada uno de estos segmentos requiere diferentes condiciones, zonas comunes y ubicaciones que se adapten a sus necesidades particulares, aunque algunas las satisface el mercado, existe el submercado de personas vulnerables que viven en condiciones informales donde el Estado podría enfocar sus programas según las particularidades de cada segmento.

## Garantizar niveles mínimos de calidad y zonas comunes

Las viviendas nuevas que sean utilizadas para arrendar sin importar su tipo (casa, apartamento, cuarto) además de su zona de descanso para dormir y un espacio (área) mínima habitable, según la OCDE (2021) deben contar o tener acceso (compartido) a cocina, baños, conexión a servicios públicos como luz, agua, alcantarillado, instalaciones de gas, servicio de manejo y recolección de basuras, una adecuada ventilación, iluminación y rutas de evacuación. Lo anterior va en línea con la visión de la Política Pública de Gestión Integral del Hábitat 2022-2031 adoptada mediante el decreto 561 de 2022, en la cual se señala que la calidad de la vivienda independientemente del tipo de tenencia debe garantizar condiciones de habitabilidad, sostenibilidad y seguridad al interior de las viviendas.

Asimismo, dicha política define que, para la vivienda multifamiliar, en aras de contar con estándares mínimos de habitabilidad, las edificaciones deben prever áreas y servicios comunales que permitan el desarrollo de la vida cotidiana de los hogares, cuya propiedad y utilización se definen en reglamentos de propiedad horizontal, además de contar con soportes urbanos de servicios sociales y públicos. Adicionalmente se promueven intervenciones para mejorar la calidad de las viviendas a través de programas, subsidios y acciones a mediante prácticas de ecourbanismo y construcción sostenible.

## Incentivos de desarrollo inmobiliario y urbanístico

Teniendo en cuenta la existencia de segmentos de hogares que viven en arriendo y la necesidad de aumentar la oferta de viviendas en arriendo de tal forma que llegue a población que por sus condiciones sociales y económicas no accede a un arriendo formal adecuado o a una vivienda en propiedad es importante generar incentivos para la construcción de proyectos, subsidios a la demanda y a la oferta, y/o la adecuación de inmuebles mediante la modalidad de reuso (adecuación de inmuebles ya existentes) para la tenencia en arriendo.

### **1.3. Incentivos para dinamizar la inversión y la financiación en el mercado de arriendo**

#### **a. Incentivar la participación de inversionistas institucionales para el mercado formal**

De acuerdo con un análisis realizado por Camacol (2022), los inversionistas institucionales tienen mayor capacidad de inversión que otro tipo de inversionistas (hogares, inmobiliarias) por lo cual son fundamentales para dinamizar la inversión y financiación vía capital o deuda además de aportar liquidez en el corto plazo. Estos tienen naturaleza pública o privada, pueden ser nacionales y extranjeros y principalmente son fondos de pensiones, fondos de inversión, aseguradoras, fondos de cobertura, fondos de capital privado entre otros. Una regulación del mercado de arriendo clara, sin sesgos entre arrendador y arrendatario y un acompañamiento que facilite la inversión permitiría a este tipo de inversionistas participar en la

financiación de diferentes proyectos que se adapten a los diferentes segmentos y perfiles de arrendatarios.

Según el gremio, para incentivar la inversión podrían contemplarse algunas exenciones tributarias bajo ciertas condiciones, se podría contemplar disminuciones en el pago de impuesto predial para proyectos de vivienda en renta de mediana y gran escala que busquen beneficiar a población de bajos y medianos ingresos o con alguna condición especial, efectivamente demuestren que prestan la tenencia de arriendo y cumplen con la regulación. Esta medida también podría contemplarse para pequeños arrendadores incentivándolos a formalizarse con una disminución en el pago de impuesto predial, sin embargo, habría que contemplar los efectos en las finanzas del Distrito al masificar estas exenciones.

#### Aumentar la financiación mediante nuevas líneas de crédito especiales y seguros y garantías para el mercado formal y la vivienda popular

Desde las entidades que otorgan crédito tanto públicas como privadas se podrían desarrollar líneas de crédito tanto para oferentes como demandantes de proyectos de vivienda nueva destinada a la renta, como en su momento sucedió con el Banco Central Hipotecario en Colombia (Jaramillo González, E. ,2002). El Banco Central Hipotecario ofrecía tasas más competitivas y acordes a las necesidades de liquidez a los constructores para financiar proyectos de vivienda en renta en el mediano y largo plazo donde las cuotas del crédito constructor eran pagadas total o parcialmente por con el canon de arrendamiento pagado por los arrendatarios (entre otros ingresos) y a su vez el inmueble servía como garantía financiera.

Los proyectos con menor rentabilidad podrían ser respaldados adicionalmente con subsidios de arriendo con oferta preferente mientras cumplan con criterios de calidad y focalización a población vulnerable.

Para los créditos dirigidos a los arrendatarios se podrían otorgar créditos respaldados por garantías y subsidios de programas de arriendo social otorgados por el Estado y el Distrito a los arrendatarios con un nivel de ingresos medios bajos orientados a la adquisición de vivienda en el mediano plazo. Adicionalmente se podría mejorar la oferta de seguros por parte de compañías aseguradoras sin intermediarios que ofrezcan coberturas asequibles para los arrendadores de ingresos medios y bajos con el fin de cubrirse de daños en el estado físico del inmueble, riesgos de impago y vacancia.

En cuanto a las garantías, recientemente el Fondo Nacional de Garantías permite acceder al respaldo financiero para que los hogares puedan acceder a la adquisición de vivienda, VIS con un 80% de financiación. Esta modalidad podría replicarse para los hogares arrendadores que quieren mejorar o realizar ampliaciones en sus inmuebles para ofrecer soluciones habitacionales de arriendo. También las garantías podrían ayudar a arrendatarios con una baja bancarización o vida crediticia a acceder a inmuebles en arriendo

## Diseño de Sistema de Información para que sirva a arrendadores, arrendatarios y a la focalización de los programas y políticas

Se debe construir una base de información que contenga el comportamiento de pagos de los arrendatarios en cuanto al canon de arrendamiento, el pago de servicios públicos y servicios adicionales, su situación financiera, su relación con el arrendador y su disponibilidad a restituir los inmuebles con el objetivo de construir un perfil del arrendatario que le permita al pequeño arrendador, al acreedor y al inversionista tomar decisiones frente a uno o un conjunto de arrendatarios. A su vez este sistema podría servirle a la autoridad encargada de ejercer control e inspección de identificar los arrendadores que necesitan algún tipo de acompañamiento en cuanto a educación y asesoría financiera o algún tipo de subsidio o garantía. Este instrumento permitiría a su vez realizar diagnósticos y crear estrategias con el fin de aumentar la formalización en el mercado.

Actualmente existe información de los grandes arrendadores que tienen inmuebles en arriendo. Sin embargo, sería conveniente tener más información de los pequeños arrendadores y una caracterización de los hogares arrendatarios que almacene información de las variables previamente mencionadas adicional a la información que se encuentra en bases administrativas.

Se debe propender por construir una base de información que contenga el comportamiento de pagos de los arrendatarios en cuanto al canon de arrendamiento, el pago de servicios públicos y servicios adicionales, su situación financiera, su relación con el arrendador y su disponibilidad a restituir los inmuebles con el objetivo de construir un perfil de riesgo que le permita al arrendador, al acreedor y al inversionista tomar decisiones frente a uno o un conjunto de arrendatarios. A su vez este sistema le sirve a la autoridad encargada de ejercer control e inspección de identificar los arrendadores que necesitan algún tipo de acompañamiento o subsidio.

## **Conclusiones**

A partir del análisis del mercado de arriendo en la ciudad, las experiencias internacionales en cuanto a programas y políticas y los instrumentos disponibles para intervenir y aumentar la cobertura para la población más vulnerable se tienen las siguientes conclusiones:

1. La tendencia del mercado en arriendo ha incrementado en los últimos años y hoy en día es la principal forma de tenencia con un 48% en Bogotá, representando el 4,2% del PIB de la ciudad.
2. De acuerdo con el análisis de este documento, el tamaño del mercado formal y de vivienda popular en arriendo son una oportunidad para implementar políticas de renta social que promuevan la eficiencia y la superación de la pobreza.

3. La diversificación y formalización en este tipo de tenencia fomenta el acceso a de las personas de menores ingresos a una vivienda de calidad y permite mayor flexibilidad a ubicarse en un entorno laboral o de actividades de interés.
4. Los precios entre vivienda nueva y de arriendos han aumentado menos que los precios de la vivienda usada o la inflación, esto debido a que el mercado informal los precios de los arriendos no aumenta lo mismo que la inflación, ya que no sigue las lógicas del mercado formal en dónde los arrendatarios buscan maximizar su utilidad. Por lo que la reglamentación de realizar un incremento anual máximo de la inflación no altera el funcionamiento del mercado.
5. Los cambios poblacionales, las tendencias y preferencias han creado segmentos de arrendatarios en el mercado que va de la vivienda estudiantil, el coliving, la vivienda multifamiliar, la vivienda para adultos mayores y la vivienda social.
6. Según la experiencia internacional se debe tener en cuenta que la regulación debe ser clara con los agentes, privilegiar la asequibilidad midiendo el efecto en el control de precios del canon, el cual en algunos casos puede generar escasez de vivienda en arriendo para la población más vulnerable.
7. Se debe reducir la alta informalidad en el tipo de tenencia en arriendo disminuyendo los costos que implica la formalidad y las barreras del sistema financiero para arrendadores y arrendatarios de bajos ingresos además de generar incentivos para mejorar la calidad de los inmuebles vinculando a los arrendadores y arrendatarios a los programas de hábitat en educación financiera y subsidios de arriendo entre otros.
8. En cuanto a la financiación e inversión existen oportunidades para el ingreso de nuevos agentes como los inversionistas institucionales para crear nuevos proyectos de arriendo que amplíen la oferta en segmentos medios. Además, se debe aumentar la inversión y mejorar la administración con la entrada de nuevos agentes como los fondos de inversión.
9. Contar con nuevas líneas de crédito de largo plazo e instrumentos de financiación para constructores, arrendadores y arrendatarios, con tasas competitivas ajustado a sus flujos de caja es fundamental para el desarrollo del mercado en renta.
10. En cuanto al mercado de vivienda popular hay una oportunidad para articular la oferta de subsidios a arrendadores que busquen mejorar sus inmuebles para la tenencia en arriendo permitiendo un mayor acceso al mercado financiero formal.
11. Es fundamental fomentar la inclusión financiera y ampliar la cobertura de los subsidios temporales de arriendo con modalidad de ahorro para la población de más bajos ingresos.

12. Es vital contar con un sistema de información para conocer la oferta de arriendo en la ciudad y el perfil de los arrendadores y los arrendatarios que sirva a la población para encontrar inmuebles que satisfagan las necesidades de cada hogar, fomenten la competencia y permitan a través del empadronamiento a las autoridades estatales y distritales, la asignación de subsidios y recursos a la población más vulnerable.
13. Contar con un stock de vivienda social para la tenencia en arriendo es una posibilidad interesante para atender complementar las soluciones habitacionales y responder a las necesidades de la población. Esta puede ser de carácter temporal, utilizando el stock de vivienda existente y beneficiando a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, articulado los programas nacionales y distritales de adquisición de vivienda.

A partir del análisis de este documento desde la Secretaría de Hábitat se abre el espacio para la discusión e investigación en cuanto a modalidades de arriendo informal enfocadas en población vulnerable y los programas y políticas que se puedan aplicar a estos grupos, los cuales serán presentados en un próximo documento técnico.

## Anexos

### Anexo 1. Tasa de Cambio Promedio empleadas para la conversión de las monedas locales

país	Tasa de Cambio Promedio en dólares estadounidenses para 2021	Divisa
México	20,27	Peso Mexicano
Reino Unido (Inglaterra)	0,73	Libra Esterlina
Chile	758,96	Peso Chileno
China	6,45	Yuan
Suecia	8,58	Corona Sueca
Unión europea (Francia y Alemania)	0,85	Euro

## Referencias

- Abramo, P (2010). Mercado informal de alquiler: nueva puerta de acceso a los asentamientos populares. Mesa VIS, Arriendo y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2015). - Banco Interamericano de Desarrollo. Alquiler en Números: La tenencia de vivienda en América Latina y el Caribe Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Alquiler-en-n%C3%BAmeros-La-tenencia-de-vivienda-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Blanco & Volpe (2022). Analisis de la Cartera y Mercado Inmobiliario en Colombia - I Semestre de 2022. Disponible en: <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10454/Informe-Especial-vivienda-2022-I-Diagramado.pdf>
- Breidenbach et al (2021). Temporal dynamics of rent regulations – The case of the German rent control tomado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166046221000971>
- Briseño - Leon (2008). Libertad para alquilar. El mercado informal de vivienda en Caracas. Territorios, núm. 18-19, enero-diciembre, 2008, pp. 103-127. Universidad del Rosario. Bogotá, Colombia. Tomado de: <https://www.redalyc.org/pdf/357/35711626005.pdf>
- Camacol (2022). Vivienda Multifamiliar en Renta- Bases de un Modelo de Negocio. Disponible en <https://camacol.co/sites/default/files/descargables/CARTILLA%20VIVIENDA%20EN%20RENTA%20AGOSTO%2017%20DE%202022.pdf>
- Calderón, Javier. (2020). Modelos de arriendo en viviendas estatales: revisión de políticas habitacionales de Chile, Inglaterra, Estados Unidos y Francia.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. Ley 820 de 2003 por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones. Disponible en: [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=8738](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=8738)

- Gigling, Max & OHB (2020). Estudio comparado de la regulación del alquiler en Berlín y París. Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/339601425\\_Estudio\\_comparado\\_de\\_la\\_regulacion\\_del\\_alquiler\\_en\\_Berlin\\_y\\_Paris](https://www.researchgate.net/publication/339601425_Estudio_comparado_de_la_regulacion_del_alquiler_en_Berlin_y_Paris)
- González, P. (2021). Política de arriendo en Chile: análisis de la pérdida de subsidios asignados por no uso en la región metropolitana (2013-2021). Universidad de Chile. Obtenido de <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/181929/Politica-de-arriendo-en-Chile-analisis-de-la-perdida-de-subsidios-asignados-por-no-uso-en-la-Region-Metropolitana-2013%20-%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Jaramillo González, S. (2002). Elementos para orientar una política estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia. Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE. MINVU. (2021). Subsidio de vivienda espacial clase media 2021. Obtenido de <https://www.minvu.gob.cl/subsidio-de-arriendo-especial-clase-media/>
- Jaramillo Gonzales, S (2010). Constataciones empíricas y criterios para la adopción de una política de vivienda popular en alquiler en Colombia. Mesa VIS, Arriendo y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional.
- Mense et al (2017). Empirics on the causal effects of rent control in Germany tomado de <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/172460/1/1008784427.pdf>
- Moreno Monroy, A. et al. (2020), “Políticas de vivienda para ciudades sostenibles e inclusivas: cómo los gobiernos nacionales pueden ofrecer viviendas asequibles y desarrollo urbano compacto”, <https://doi.org/10.1787/d63e9434-en> .
- OECD (2021), Rental regulation, OECD Directorate of Employment, Labour, and Social Affairs - Social Policy Division, <https://www.oecd.org/els/family/PH6-1-Rental-regulation.pdf>
- OECD (2022), National Urban Policy Review of Colombia, OECD Urban Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9ca1caae-en>.
- Perucich- Nuñez (2019). Inversionistificación en América Latina: problematización del mercado de arriendo para el caso chileno tomado de <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/91772/2.%20Hys12-mon01.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Rodríguez-Llanos (2020). La intervención pública en el mercado del alquiler de vivienda: una revisión de la experiencia internacional, tomado de <https://repositorio.bde.es/bitstream/123456789/10448/1/do2002.pdf>
- (Rodríguez, L; Jaramillo, M; Ramírez, K. (2021) “La situación inquilinaria en México en el contexto de la contingencia sanitaria por COVID-19” - Oficina para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (hic-al). Tomado de: <https://hic-al.org/wp-content/uploads/2021/04/Informe-situación-inquilinaria-digital.pdf>
- Hablemos de arriendo (2022). Conversatorio “Hablemos de arriendo”. Organizado por la Secretaría Distrital de Hábitat. Tomado de: <https://www.youtube.com/watch?v=VMhjhQLDbww>
- UK Government. (2022) Council Housing, tomado de <https://www.gov.uk/council-housing> visitado en junio de 2022
- Zuluaga Reina, J. (2013) Identificación y análisis de la ausencia de oferta formal de arrendamiento para Vivienda de Interés Social y Prioritario en Bogotá - Universidad de los Andes. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/12103/u670769.pdf?sequence=1&isAllowed=y>