

## **Demanda de vivienda de interés social y efectividad de incentivos de la política de subsidio familiar en Bogotá de 2000 a 2012**

**Carol Alejandra Bolívar-Silva\***, **Pedro Elías Galindo-León\*\***

\* Magíster en Ciencias Económicas. Docente Investigadora, Corporación Universitaria Republicana, Bogotá, Colombia. **Correo electrónico:** [kamopet@hotmail.com](mailto:kamopet@hotmail.com)

\*\* Doctor en Sociología Jurídica. Docente Investigador, Corporación Universitaria Republicana, Bogotá, Colombia. **Correo electrónico:** [pedrogalindobogota@gmail.com](mailto:pedrogalindobogota@gmail.com)

**Recibido:** 26 de enero del 2015

**Aceptado:** 30 de abril del 2015

**Cómo citar este artículo:** Bolívar-Silva, C. A. y Galindo-León, P. E. (2015). Demanda de vivienda de interés social y efectividad de incentivos de la política de subsidio familiar en Bogotá de 2000 a 2012. *Cooperativismo y Desarrollo*, 23(106), xx-xx. doi:

**Resumen.** La política de vivienda de interés social (VIS) se ha diseñado para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las familias de escasos recursos mediante la entrega de un subsidio en dinero, de acuerdo con las diferentes condiciones socioeconómicas. En Bogotá, se tienen en cuenta los siguientes indicadores: coeficiente de utilización del subsidio de vivienda, tasas de interés para financiar vivienda en valor real UVR, índice de aprobación de créditos hipotecarios, variación del índice de precios de la vivienda nueva y usada, demanda de vivienda no VIS y tasa de desempleo. Esto con el objetivo de determinar cómo es el comportamiento de la demanda de vivienda de interés social DEMVIS y la efectividad de los incentivos de la política. El presente artículo de investigación resume los resultados encontrados durante la comparación de la estructura conceptual, teórica y normativa de la política de vivienda de interés social, mediante un análisis cualitativo que muestra aparentemente la efectividad de dicha política y el cumplimiento de los requerimientos en búsqueda de favorecer las familias de escasos recursos.

**Palabras clave:** interés, política, social, subsidio, vivienda.

## Introducción

Al finalizar la década de los años 80, la administración del Estado, se planteó la necesidad de solucionar el problema de déficit habitacional existente en el país, mediante una reforma estructural dirigida a innovar las políticas e instrumentos de financiación de vivienda vigentes en esta época. Esta discusión derivó en la Ley 3ª de 1991, con la cual se reorientó la política, de acuerdo con las tendencias macroeconómicas, hacia un esquema de subsidios basado en los mecanismos de mercado. Bajo este esquema el Estado abandonó su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda y se sustituyó al Instituto de Crédito Territorial (ICT) por el Instituto Nacional de la Vivienda y la Reforma Urbana (INURBE), institución que se encargaría de asignar los subsidios a cargo del presupuesto nacional, pero posteriormente este mecanismo estaría a cargo de las Cajas de Compensación Familiar y el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), con el fin de agilizar la entrega del subsidio familiar de vivienda a la población vulnerable.

Aunque se han estudios relacionados con el déficit de vivienda, estos toman como fuente principal los periodos censales 1993 y 2005, y las encuestas de hogares que suministran información de los integrantes en la ciudad capital. Una forma de abordar el déficit de vivienda, que corresponde al faltante de unidades habitacionales frente a la cantidad de hogares existentes en la ciudad, es a través del estudio de la demanda de vivienda, especialmente la vivienda de interés social (VIS) que se destina a hogares de estrato socioeconómico bajo. Los beneficiarios deben cumplir ciertas condiciones estipuladas por ley, para recibir el subsidio familiar de vivienda.

Dadas las condiciones de adquisición de la VIS, se plantea la pregunta ¿La política de subsidio ha sido efectiva para la adquisición de vivienda de interés social en Bogotá? y se formula como hipótesis que los subsidios a la VIS son relevantes en demanda de vivienda en la ciudad y articulan soluciones de equidad en variables sociodemográficas, tasa de desempleo, las variaciones del precio y la demanda de vivienda.

Existen particulares consideraciones metodológicas (a) las dinámicas del subsidio de vivienda en la ciudad de Bogotá.

La problemática del déficit habitacional no es una cuestión de oferta y demanda de soluciones habitacionales únicamente, es necesario analizar el entorno

en que se desarrolla esta dinámica en el país. Se requiere realizar un estudio con metodología cualitativa que aborde aspectos socioeconómicos de los hogares postulantes a la vivienda, (de) políticas nacionales en materia de vivienda social, de las entidades gubernamentales que las aplican y vigilan, de cómo se incorporan las políticas en los planes de desarrollo, cómo se asignan recursos del presupuesto nacional y cuál es la cobertura de los servicios públicos.

Es decir, las limitaciones que se pueden detectar en la oferta formal de vivienda social en Colombia, no son únicamente resultado de factores que restringen el mercado. Por esta misma razón se puede decir que la eficacia, no solo del subsidio sino también de la política nacional de vivienda, debe medirse por el débil control institucional, por la informalidad de la vivienda, por los altos niveles de desempleo y bajos ingresos de quien demanda vivienda. El subsidio de vivienda, es redistributivo del ingreso que se justifica cuando las familias no tienen acceso a los servicios financieros (Le Blanc, 2005).

En consecuencia desde el punto de vista metodológico se utiliza un enfoque cualitativo para caracterizar a los hogares demandantes de vivienda social en Bogotá y otro enfoque, utilizando la herramienta econométrica para especificar un modelo que se aproxime a la eficiencia del subsidio familiar de vivienda. No se pretende cuestionar políticas ni diseñar estrategias que las entidades del orden local o nacional consideren dentro de su planeación, sino más bien descubrir factores que miden la eficiencia del subsidio familiar.

## **Consideraciones teóricas y conceptuales sobre la demanda de vivienda y su relación con la eficiencia del subsidio**

En la década de los ochenta el principal objetivo de los gobiernos era combatir la pobreza y la exclusión social de una gran proporción de la población, así también lo ratificó las Naciones Unidas en su cumbre del milenio. Estas iniciativas en los países en vía de desarrollo, eran asociadas a cambios estructurales que procuraban una reconversión en su aparato productivo y realizar ajustes estructurales que procuraran un crecimiento económico que fuera más equitativo y que reflejara una mejor redistribución del ingreso nacional por medio de mayor generación de empleo.

Los retos no solo estaban del lado de aplicación de políticas económicas que generaran crecimiento económico, sino de políticas sociales que paralelamente

trataran de solucionar problemas de calidad de vida de una creciente población urbana, que en Colombia fue motivada en alguna medida por las migraciones forzadas del campo a la ciudad como desplazamiento, ausencia del estado en esas zonas deprimidas, entre otras.

De aquí se abren espacios que implican la redefinición de políticas sectoriales relacionadas con salud, educación, vivienda y hábitat, medio ambiente. Se empezaron a diseñar políticas de vivienda en Colombia que beneficiaron la provisión de unidades habitacionales nuevas. En una primera fase de la política se incorporó en los años setenta la política de vivienda dentro del sector de la construcción como sector líder (Plan de Desarrollo Las Cuatro Estrategias), que generaría mayor crecimiento en la economía, porque utiliza un menor componente importado y utiliza mano de obra no calificada.

Esta estrategia implicaba la creación de un mecanismo para la financiación de la vivienda que no lesionara las inversiones del sector financiero como consecuencia de las altas tasas inflacionarias, se creó la unidad de poder adquisitivo constante (UPAC), que se convirtió en un tropiezo para la adquisición de vivienda, porque terminó encareciéndola.

El sector financiero busca altas rentabilidades que se incrementan cuando se crean burbujas inmobiliarias que favorecen a las construcciones lujosas de alto costo, como consecuencia de lavado de activos, corrupción administrativa, demandas ficticias causada por la especulación financiera.

En Colombia el modelo de construcción de vivienda nueva al igual que en los demás países latinoamericanos, generó un crecimiento horizontal de las ciudades, agotando la disponibilidad de áreas de terreno para construcción, que no benefició para nada el mejoramiento de barrios y la renovación urbana, es decir, trabajar sobre la ciudad construida. La política de vivienda centrada en soluciones habitacionales nuevas, causaría un deterioro en centros urbanos, degradación del paisaje urbanístico y pone en riesgo el patrimonio histórico, por esa razón se debe pensar en una política integral de hábitat. Lo anterior implícitamente tiene un concepto importante que es la “vivienda digna”, aquella vivienda que cumple con unas calidades de construcción, espacio físico apropiado y dotación de servicios públicos básicos: agua, alcantarillado, luz, etc., además porque organismos internacionales como las Naciones Unidas, a través de sus conferencias sobre

hábitat hacen recomendaciones sobre calidad de vida, que los países en desarrollo incorporan en sus políticas internas para mitigar el problema social.

Finalmente, es de complementar que en la última década, el énfasis se está focalizando en políticas de seguridad alimentaria, para elevar la productividad y reducir los costos de atención en salud pública, mediante el concepto de “Ciudades Saludables”; eso implica instrumentos de política que enlacen lo urbano y lo rural en encadenamientos productivos basados en liberar la demanda, actuando en la organización de los consumidores para la compra masiva de alimentos saludables, para esto las organizaciones cooperativas de consumo son un canal de distribución adecuado.

### **Aspectos conceptuales de la política social de vivienda**

Hablar de una política social de vivienda implica dilucidar la íntima relación que se da entre la práctica política del Estado y los procesos de acumulación de la riqueza en una pocas personas de la masa poblacional, lo cual junto a los procesos cíclicos de las políticas redistributivas llevaron a invalidar las propuestas que pretendían atender las necesidades de la sociedad. Esta dinámica junto a las concepciones evolucionistas sobre progreso social que se gestaron en el siglo XX, hicieron que los ciudadanos menos favorecidos gestaran acciones de exigibilidad de sus derechos humanos, los cuales fueron tomando una tendencia hacia la escalabilidad y no se quedaron solamente en una aspiración moral, como pasaba con los derechos económicos, sociales y culturales, lo cual hace que los ciudadanos como interlocutores y actores sociales, visibilicen la situación de vulnerabilidad de sus derechos, exigiendo políticas que atiendan la necesidad de vivienda<sup>1</sup> como algo fundamental e inalienable.

Para Harvey Suarez (2003) en su obra “Desplazamiento forzado: Dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo” da algunas reflexiones para comprender la formación del desplazamiento forzado como un campo de saber, poder y

---

<sup>1</sup> El enfoque en la necesidad de vivienda, diluye la esencia del problema de la población pobre, que es la alimentación saludable y los altos costos que ésta tiene para ellos, que compran al final de los canales de distribución de alimentos. Un reenfoque del problema en crear sistemas de economía que permitan acceder a una buena nutrición y al ahorro por medio de economías de escala que brindan las cooperativas de consumidores como punta final del encadenamiento productivo, ésta facilita no solo el ahorro programado para la cuota inicial en la adquisición de vivienda, sino también el pago del compromiso hipotecario que surge con los bancos comerciales, después de acceder a los subsidios de vivienda. Aquí entran en juego los restaurantes cooperativos desde donde se construye la cultura cooperativa y se proyectan los proyectos de vivienda

subjetividad, dice “toda política pública debe partir de la percepción de las personas afectadas y debe garantizar condiciones políticas y económicas para el cumplimiento del derecho vulnerable, a diferencia de la dinámica que se venía presentando que no favorecía el nexo existente entre políticas sociales y acumulación”. En este orden de ideas se entiende la efectividad de una política o programa cuando se logran los objetivos que le dieron razón de ser.

Un objetivo bien definido explicita lo que se busca generar, incluyendo la calidad de lo que se propone, asimismo, un objetivo debe delimitar el tiempo en que se espera generar un determinado efecto o producto: “La efectividad es el grado en que se cumplen los objetivos de una iniciativa al menor costo posible, el no cumplir cabalmente los objetivos o el desperdicio de recursos e insumos, hacen que la iniciativa sea menos efectiva o completamente ineficiente” (Mokate Karen Marie, 2001: pág. 3).

Esta postura de Makote, permite inferir que la efectividad implica cumplir los objetivos esperados, en el tiempo previsto y optimizando los recursos e insumos requeridos, por otra parte “la ley debe tratar de compensar las barreras económicas y sociales que dificultan la realización del potencial individual. Pese a que no se confunde con la igualdad, la equidad siempre está relacionada con la superación de las desigualdades” (Makote Karen Marie, 2001).

En consonancia, y dada la imposibilidad del Estado de atender los requerimientos de sus ciudadanos, al momento de medir las políticas públicas bajo criterios de efectividad, se acude con argucias a reformas económicas de mercado, donde los sectores que ofertan la satisfacción de las demandas públicas, son sustituidos por los privados y aquellos se convierten en reguladores y promotores. Así las cosas, lo que hace parte de la política pública de vivienda ya no es la construcción por parte del Estado de la vivienda sino la oferta de “subsidiarios” de viviendas, a familias y personas en situación de extrema pobreza, con lo cual se ve las condiciones de hábitat en el contexto más amplio de bienes públicos como áreas recreativas, de deportes y salones comunales. La tarea ahora no es garantizar el techo sino ser garante de que los oferentes que reciben los subsidios del estado, cumplan las normas fijadas por el estado en materia de vivienda digna sin perjuicio de observar los estándares y precios de las viviendas de interés social nuevas, la asignación de subsidios, los requisitos de ahorro previo, el acopio de suelo para

vivienda de interés social y las condiciones de entrada de empresas privadas a la construcción de viviendas de interés social.

Así y según lo plantea el Informe final definitivo de UN-HABITAT y Naciones Unidas (2007), denominado “Evaluación del Ahorro Programado en el Acceso al Crédito para Vivienda de Interés Social, hacen parte hoy por hoy de la política pública de vivienda los siguientes factores:

- a) Subsidio a la demanda de vivienda: consistentes en una erogación de dinero por parte del Estado para operar la capacidad de compra del inmueble. En este orden hacen posible que sus beneficiarios cuenten con una cantidad de dinero que constituye garantía real para elegir la vivienda. El subsidio de vivienda es transversalizado por la neutralidad, la cual consiste en que los beneficiarios puedan elegir entre distintas opciones para lograr viviendas con un determinado estándar.
- b) Ahorro previo: se trata de un aporte propio al financiamiento de sus viviendas que hace la persona que le será adjudicado el subsidio de vivienda, la cantidad de dinero ahorrado dependerá del la vivienda y del nivel de sus ingresos. El objetivo de este ahorro programado es disminuir el pago de intereses por concepto de crédito hipotecario.

En el orden a lo antes planteado es resaltar que la “construcción social del espacio”, como la concibe, entre otros, el profesor de Univalle Otto Valderrutén, lleva a considerar a las empresas constructoras de vivienda en dos categorías: las financieras que hacen parte de las holding de los grupos financieras y las de servicios profesionales conformadas generalmente por arquitectos y constructores, en ambas prima el criterio de eficiencia económica, basada en reducción de costos, vía calidad y pocos amoblamientos urbanos, que quedan a cargo del Estado, que usualmente no los incluye en el presupuesto de inversión.

Retomando al profesor Valderrutén sugiere que las cooperativas de vivienda aplican una serie de tecnologías sociales, partiendo desde el autofinanciamiento, la utilización de mano de obra propia para reemplazar procesos maquinados, utilización de materiales alternativos propios de la región para ahorro energético y transporte, lo mismo que la reducción de los costos futuros de sostenimiento mediante diseños alternativos para manejo de aguas servidas, desechos y residuos sólidos adicionales a la explotación sostenible de recursos locales, para implantar

proyectos productivos generadores de empleo. De una reflexión de esta teoría en un trabajo de un grupo transdisciplinar de Hábitat-Coop y 15 arquitectos de Univalle, durante seis meses en la pasada década, surgió la propuesta de “Construcción Cooperativa del Hábitat” y posteriormente el modelo de la Esmeraldacoop ([www.habitat-coop.com](http://www.habitat-coop.com)) .

## **Contexto de la política de vivienda de interés social**

Desde los años treinta se han venido articulando políticas gubernamentales en materia de vivienda, que respondieran a las necesidades de la población, especialmente en el área urbana porque los crecientes flujos migratorios creaban un déficit habitacional cada vez más importante y una informalización de la vivienda en área subnormal. Para tal fin el gobierno creó dos mecanismos: el Instituto de Crédito Territorial y el Banco Central Hipotecario, que llevaban la responsabilidad de ofertar y financiar la vivienda dirigida a personas de escasos recursos económicos. Por décadas la ejecución de la política de vivienda estuvo a cargo de estas dos entidades, sin embargo en la década de los setenta hubo un viraje hacia la financiación del sector constructor, razón por la cual se creó la herramienta UPAC-unidad de poder adquisitivo constante (reemplazado por la unidad de valor real - UVR) y por otra parte el subsidio familiar que a partir de la constitución del 91 viene a apoyar la política social de vivienda digna y la visión económica. “El Estado promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (art. 51 de la Constitución Nacional de Colombia). A partir de ese momento muchos cambios se han presentado en la normatividad relacionada con la política de vivienda, se han liquidado entidades, se han creado otras, se han redefinido conceptos. A continuación se presenta un resumen de las normatividad más representativa.

## **La Política de vivienda en Bogotá entre 1998-2011**

En todos los Planes de Desarrollo se reconoce la informalidad de la construcción en muchas localidades del Distrito Capital, asentamiento humano en zonas de riesgo y el déficit habitacional. Es incuestionable que cada administración descubre en la problemática de la vivienda unos factores diversos y unas soluciones también



diversas. Este hecho en líneas generales es observado en el siguiente cuadro, que muestra la propuesta de Enrique Peñalosa entre 1998-2001 una promoción de la vivienda VIS desde la perspectiva del control de precios a la tierra urbanizable con un concepto de dotación de servicios y vías de comunicación, creación de banco de tierras, reubicar familias en zonas de alto riesgo. Para Antanas Mockus entre 2001-2004, la urbanización ilegal debe ser controlada y facilitar la oferta inmobiliaria renovando suelos, sin embargo considera que se debe renovar la ciudad construida conservando el patrimonio arquitectónico. Luis Eduardo Garzón propone en su plan de desarrollo una renovación urbana y mejora de barrios dotándolos de servicios públicos, es decir, presta atención al déficit cualitativo de vivienda y considera que se proveerá de vivienda de interés prioritario a las familias de escasos recursos económicos. Finalmemte, Samuel Moreno entre 2008-2011, incorpora en su Plan de Desarrollo proyectos ambiciosos que ofrecen alrededor de 75.000 viviendas VIS, soluciones de vivienda a 4000 familias desplazadas y titulación de predios a viviendas de estratos 1 y 2.

Tabla 2. *Comparación de las políticas de Vivienda*

COMPARACION DE LAS POLITICAS DE VIVIENDA EN BOGOTÁ POR ADMINISTRACIONES EN LOS PLANES DE DESARROLLO ENTRE 1.998-2.011.

Tipo de Política	Enrique Peñalosa 1998-2001	Antanas Mockus 2001-2004	Luis Eduardo Garzón 2004-2008	Samuel Moreno 2008-2011
Asentamiento Humanos	Reubicación de familias en zonas de alto riesgo	Reasentamientos de familias	Promoción de acciones para prevenir y controlar riesgos.	Reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable. Proyecto: "Mi casa territorio seguro". Ofrecer solución de vivienda a familias desplazadas, alrededor de 4000 familias. Proyecto: "Bogotá me acoge"
Programas de vivienda VIS	Promoción de la VIS, controlando precios de la tierra.		Se proveera de VIP nueva y digna.	Ofrecer 74.920 soluciones de vivienda nueva (VIS).
Suelos Urbanizables para VIS	Banco de tierras Metrovivienda.	Generar y renovar suelos para facilitar la oferta inmobiliaria	Desarrollo de suelo urbano y mejoramiento de barrios.	Titulación de predios, reconocimiento de viviendas estrato 1 y 2.
Barrio, Localidad, equipamientos metropolitanos	Desmarginalización de barrios y mejoramiento de infraestructura vial.	Control de la urbanización ilegal	Renovación urbana con mejoras en condiciones de servicios públicos.	Mejorar condiciones de habitabilidad, soluciones de vivienda en sitio propio.

Fuente: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4982> Alcaldía Mayor de Bogotá. Planes de Desarrollo. Históricos.

## La Vivienda de interés social y el Subsidio Familiar de Vivienda

Con la Constitución Política de Colombia de 1991, el concepto de la vivienda de interés social pasa a adscribirse dentro del marco de los derechos humanos generando un nuevo término: “*vivienda digna*”, ello en respuesta a los ingentes debates por parte de organizaciones de la sociedad civil, a los cuales se han unido fuertes grupos de la comunidad internacional, quienes consideran que las condiciones de hábitat que se venían dando en Colombia no garantizaban un nivel de bienestar mínimo a un ser humano, situación que conllevó a la creación de un nuevo cuerpo normativo que respondiera a los pactos del derecho internacional público a los cuales se ha acogido el país, (Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [ICESCR], 16 de diciembre de 1966), la Declaración de Vancouver sobre Asentamientos Humanos (Naciones Unidas, del 31 de mayo al 11 de junio de 1976) y las Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Hábitat (Naciones Unidas, Del 3 al 14 de junio de 1996).

El concepto de vivienda digna viene muy estrechamente relacionado con la política de subsidio a través de demanda dado que su costo es cubierto en parte por el ciudadano y abarca además el conjunto de atributos que debe tener la vivienda como son: la titulación, la disponibilidad de servicios, la ubicación, la habitabilidad, entre otros. Sin embargo, en esta interpretación también se involucran otros aspectos, como la necesidad de cubrir a poblaciones que son víctimas del desplazamiento forzado, a familias enteras sin hogar, a habitantes de la calle en procesos de rehabilitación, es decir, se trata de crear las condiciones para que a partir de un lugar adecuado de vivienda se puedan adelantar procesos de inclusión social en estas grandes franjas de la población, lo cual no es ajeno a lo ya consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia ( Ver anexo 01).

Del anterior artículo no solo se puede afirmar la concordancia con el siguiente cuerpo normativo: Ley 82 de 1993 [artículos del 12 al 14] y la Ley 418 de 1997 [Artículos 29 al 34], sino que deja por sentado que la vivienda es un derecho y que para su goce efectivo debe tener un carácter digno. Esta connotación que hemos visto en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, tiene un carácter imperativo y de obligación directa del Estado, por tanto debe ser él mismo, a través de las entidades que conforman el cuerpo administrativo o por las entidades

asociativas que sean creadas para tal fin, quienes lo lleven a cabo. A este respecto se entiende que su carácter es asistencial por lo que la Corte Constitucional al ser consultada dijo que aunque no es un derecho inalienable, el Estado si debe proporcionar las medidas necesarias para garantizar a los colombianos una vivienda bajo condiciones de igualdad y unos parámetros legales específicos. De lo anterior entendemos por qué las acciones estatales solo podrían llegar hasta el desarrollo de planes de vivienda de interés social, sistemas financieros de amplia cobertura y la promoción de formas asociativas para el desarrollo de dichos programas.

La vivienda pasa de ser un bien de primera necesidad a un derecho inalienable y va en relación con el desarrollo territorial, social y económico del país, con lo cual se estarían superando condiciones de desigualdad, se genera empleo y se promueven diversas formas de crecimiento económico, en la medida en que se involucra para su realización un amplio número de sectores<sup>2</sup>. Lo anterior es ampliado en el artículo 91 de la ley 388 de 1997, (Ver anexo 3) que entiende por vivienda de interés social todas aquellas acciones que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. El Gobierno Nacional es quien define el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares, teniendo en cuenta aspectos como las características del déficit habitacional<sup>3</sup>, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

En consonancia con lo establecido en la constitución política, los acuerdos internacionales y el fallo de la corte sobre la vivienda digna, la administración del Estado, en atención a la demanda de vivienda de interés social crea el *Subsidio Familiar de Vivienda* que es un aporte en dinero o en especie, proveniente del erario público que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución por parte de éste, que constituye un complemento de su ahorro, para facilitarle la adquisición, construcción o mejoramiento de una solución de vivienda de interés

---

<sup>2</sup> Según la tesis de Currie incentivar al sector de la construcción implica un mayor empleo de mano de obra y una mayor utilización de la capacidad instalada, lo que posteriormente va tener efecto sobre los sectores de la industria y la agricultura, ya que el mayor ingreso percibido por la población provocaría un incremento en el consumo de los bienes y servicios, lo que conduciría finalmente al aumento de la producción agregada del país.

<sup>3</sup> En los estudios de la CEPAL y de las Naciones Unidas se identifican dos tipos de déficit: cuantitativo y cualitativo. El primero de ellos se basa en la comparación del número de hogares y el de viviendas permanentes y el segundo se refiere a aquellas viviendas que presenta una calidad insatisfactoria en relación con la disponibilidad de los servicios públicos, el estado de la construcción de la vivienda y el hacinamiento.

social<sup>4</sup>. (Ley 3ª de 1991, Art. 6º y Decreto 2620/2000, Art. 2º). En otras palabras es un subsidio que da el gobierno para todas aquellas personas que no tengan vivienda, necesitan mejorarla, o tienen lote y necesitan construir en sitio propio.

De acuerdo con el Decreto 2620 del año 2000, modificado por los decretos 2480 de 2002 y 2488 de 2002, las entidades otorgantes del subsidio familiar de vivienda son las cajas de compensación familiar y la entidad ejecutora de este rubro cuando se trate de recursos del presupuesto nacional. Sin embargo, la asignación de subsidios de vivienda con recursos destinados para tal fin por el Gobierno Nacional, puede ser desarrollada por las cajas de compensación familiar, reunidas en unión temporal, previa celebración de un contrato con la entidad ejecutora del rubro. Tales asignaciones se deben dirigir prioritariamente a atender las postulaciones de la población más pobre, dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo. Con los recursos destinados por las cajas de compensación familiar, se debe atender en forma prioritaria a las personas afiliadas al sistema formal de trabajo (D. 2620/2000, art. 8º; D. 2480/2002, art. 1º).

El Decreto 2620 de 2000, que reglamenta parcialmente la Ley 3a. de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda-SFV en dinero y en especie para áreas urbanas, la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar y la Ley 546 de 1999, en relación con la vivienda de interés social, del cual también debe dejarse sentado que fue parcialmente derogado con el decreto 975 de 2004, también postula que las personas que pueden ser beneficiadas por SFV son aquellas que conforman hogares no vinculados al sistema formal de trabajo o aquellas afiliadas a las cajas de compensación familiar que carezcan de recursos suficientes para obtener o mejorar una única solución de vivienda de interés social<sup>5</sup>, cuyos ingresos totales mensuales no sean superiores al equivalente a cuatro salarios mínimos legales vigentes mensuales. Adicionalmente, para aspirar a la asignación de un subsidio familiar de vivienda, los solicitantes deben cumplir con las siguientes condiciones:

- a) No haber sido beneficiario del subsidio.

---

<sup>4</sup> El aporte estatal en especie puede estar representado en lotes de terreno de propiedad de entidades públicas nacionales.

<sup>5</sup> Se entiende por hogar el conformado por los cónyuges e hijos, las uniones maritales de hecho y/o el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional. Decreto 2620 de 2000, Arts. 5 y 6 y decreto 2480 de 2002 art. 4.

- b) Conformar un núcleo familiar que compartan el mismo espacio habitacional<sup>6</sup>.
- c) No ser propietario de vivienda excepto para mejoramiento.
- d) Estar sujeto a la evaluación de su capacidad de crédito para la adquisición, construcción o mejoramiento de la solución de vivienda, salvo que dicho crédito no se requiera.
- e) Tener un ahorro previo mínimo del 10% del valor de la vivienda que desea adquirir<sup>7</sup>. (Decreto 2620, 2000).

Para realizar el ahorro previo existen las siguientes modalidades: el ahorro programado, los aportes periódicos realizados en fondos comunes especiales y en los fondos mutuos de inversión, las cesantías depositadas en fondos públicos o privados de cesantías y en el Fondo Nacional del Ahorro. Cabe decir que el ahorro programado es el que se realiza mediante la constitución de depósitos de ahorro en “Cuentas de Ahorro para la Vivienda” en: establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Bancaria, Cooperativas de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, previamente autorizadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria, los fondos de empleados vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria y el Fondo Nacional de Ahorro. (Decreto 2620/2000, Art. 35, modificado por el art. 9º del Decreto 2488/99).

Finalmente, es importante mencionar que el valor del subsidio depende del tipo de vivienda que se desee adquirir y del número de habitantes que tenga el municipio donde está ubicada, de tal manera que puede oscilar entre 10 y 22 salarios mínimos legales mensuales cuando se trate de compra de vivienda, y entre 8 y 11.5 salarios mínimos legales mensuales cuando se trate de mejoramiento de vivienda. No obstante, la cuantía del subsidio no puede ser superior, en la fecha de su asignación al 60% del valor o precio de la vivienda que se desee adquirir o construir, o al 90% de la mejora que se vaya a realizar (Decreto 2620/2000, Art. 12, modificado por el Art. 1º del Decreto 2342/2001 y el Art. 3º del Decreto 2488/2002).

---

<sup>6</sup> Este núcleo familiar puede estar conformado por hijos, cónyuges, uniones maritales de hecho, parentesco hasta de tercer grado de consanguinidad, segundo grado de afinidad y primero civil.

<sup>7</sup> La posesión de un terreno reemplaza al ahorro previo en el caso de construcción sobre dicho sitio.

## **Aspectos institucionales de la actual política de vivienda de interés social centrada en el subsidio**

La experiencia institucional colombiana en materia de vivienda de interés social data de 1939 cuando se creó el Instituto de Crédito Territorial (ICT), entidad encargada de construir y otorgar créditos para la compra de vivienda en los grupos menos favorecidos a través de subsidios, créditos a bajas tasas de intereses y el precio mínimo de las viviendas las cuales construía directamente o por contrato con urbanizadores privados. (Chiappe de Villa, 1999). Con la Ley 3ª de 1991, se reorienta la política del ICT, de acuerdo con las tendencias internacionales, hacia un esquema de subsidios basado en mecanismos de mercado. De esta forma el Estado abandonó su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda y se sustituyó el ICT por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad encargada de administrar el sistema de subsidios con el objeto de fomentar soluciones de vivienda, prestar asistencia técnica y financiar a las administraciones locales, seccionales y a las organizaciones populares de vivienda; además de administrar los recursos nacionales del Subsidio Familiar de Vivienda y en las zonas rurales las Cajas de Crédito Agrario, Industrial y Minero. Igualmente, el INURBE estructuró normas de vivienda basadas en el esquema del subsidio a la demanda, que facilitarían a los hogares de menores ingresos la conformación de la cuota inicial requerida para la compra, construcción o el mejoramiento de vivienda (Chiappe de Villa, 1999).

Dado algunos brotes de corrupción y politiquería el gobierno liquida al INURBE y sus funciones fueron trasladadas a las Cajas de Compensación Familiar y reemplazado en las restantes por el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), como complemento, se determinó que parte de los fondos que manejan las Cajas de Compensación Familiar<sup>8</sup> que son dineros correspondientes al subsidio familiar, entraran en el programa y se destinaran a subsidios de vivienda. La operación de otros promotores oficiales más pequeños como la Caja Promotora de Vivienda Militar<sup>9</sup> que desde 1994 otorga directamente subsidios con recursos propios y lo que es hoy el Banco Agrario, también se reconvirtieron a este esquema.

<sup>8</sup> Son entidades de naturaleza privada que manejan recursos parafiscales deducidos de la nómina de los empleados, con el fin de alimentar un fondo de subsidios dirigido a trabajadores con ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos legales vigentes.

<sup>9</sup> El capital de esta caja está formado principalmente por un ahorro obligatorio que aportan periódicamente los miembros de las Fuerzas Armadas y los empleados civiles de la misma.

En virtud de que esta investigación se centrará en evaluar la efectividad de las políticas de subsidio familiar de vivienda de interés social en Bogotá en el periodo comprendido entre 2000 al año 2012, merecen hacer mención a las Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) y FONVIVIENDA la cual tiene su mayor incidencia en dicho periodo de tiempo. Como ya se enunció, después de la constitución política de 1991, se extrapola la denominada de subsidio a los programas de vivienda y se crean, a través de la Ley 9 de 1991 las OPV como entidades sin ánimo de lucro, que tendrán como misión el desarrollo de programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria y las cooperativas de ahorro y crédito que también contribuyen a la financiación de VIS.

Tanto las Organizaciones Populares de Vivienda como las cooperativas de ahorro y crédito, han tenido un vertiginoso desarrollo en las últimas década lo cual se le atribuye a su sistema de autogestión o participación comunitaria por lo que han sido el foco de atención por su papel importante en la promoción y construcción de vivienda para las clases menos favorecidas, aunque no manejan los recursos de los Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social.

### **Del UPAC y el UVR: la estructura financiera de la vivienda de interés social en Colombia**

No se puede pasar por alto el papel que han jugado en la política de vivienda de interés social los sistemas UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante) y UVR (Unidad de Valor Real); el primero de ellos, es decir, el sistema Upac fue establecido en el país a finales de 1972 en el gobierno de Misael Pastrana Borrero<sup>10</sup> y su principal característica fue la utilización de un esquema de indexación que operó durante casi un cuarto de siglo con un alto grado de estabilidad. Lo anterior contrasta con la suerte que corrieron esquemas análogos que se aplicaron en otros países latinoamericanos, los cuales sucumbieron en coyunturas de agudización de la inflación o de crisis bancarias generales: el sistema colombiano sobrevivió a circunstancias similares y fue el eje de una actividad sostenida del sector durante este tiempo tan prolongado (CID, 2006, p.79).

---

<sup>10</sup> Cabe resaltar que este gobierno estuvo altamente influenciado por los planteamientos de Lauchlin Currie quien fuese el autor del plan de desarrollo conocido con el nombre de las cuatro estrategias.

El propósito inicial de la introducción de un mecanismo de indexación como el propuesto por el sistema UPAC, era el de corregir los graves desajustes que al esquema financiero anterior le había introducido el aumento generalizado del nivel general de precios. Quizás el desajuste más notorio se relacionaba con los préstamos de largo plazo, los cuales pactados a tasas fijas y con expectativas de inflación mucho más bajas que terminaron poco después en cuotas de amortización estrambóticas para los deudores. Por lo tanto, el mecanismo de indexación tenía dos objetivos, el primero de ellos mantener el valor real de los saldos de los préstamos pactados a largo plazo y el segundo, de igual importancia al anterior, garantizar a los ahorradores una remuneración real positiva que no estuviera sujeta a las variaciones en el nivel general de precios. La remuneración a los depósitos constaba entonces de una porción llamada corrección monetaria, que se ajustaba de manera continua con la inflación y un pequeño interés adicional, mientras que a los usuarios del crédito se les cobraba la misma corrección monetaria y una tasa remunerativa.

Sin embargo, algunos gobiernos que vinieron posteriormente al de Pastrana y que tenían reservas sobre la bondad del sistema, en distintos momentos aplicaron una indexación que fue menor al ritmo del nivel general de precios. No obstante, esta situación no llevó a un colapso en los depósitos, por el contrario se mantuvo un buen volumen de los mismos con cierto grado de estabilidad. La operación consistía en que se concentraba en el hecho de que la combinación de liquidez y remuneración era suficiente para que un número significativo de ahorradores mantuviera sus depósitos en el sistema, a pesar de que sus beneficios reales eran bajos e incluso negativos, pero era preferible a otras opciones que con una liquidez comparable tenían remuneraciones nominales nulas. De esta manera, el sector de la construcción pudo beneficiarse de unos fondos relativamente baratos, con una cierta autonomía de las fluctuaciones de la tasa de interés general, lo cual se apoyaba en un virtual subsidio por parte del ahorrador.

Claro está que el sistema UPAC también tuvo inconvenientes, pues en ciertas ocasiones se presentó un encarecimiento de los precios de la vivienda por efecto de eventuales racionamientos del crédito, ante aumentos coyunturales de la demanda por vivienda. Adicionalmente, la falta de orientación de los préstamos llevó a un notable aumento en la construcción de viviendas de lujo que junto con la difusión de



prácticas semi-legales que le permitían a los intermediarios financieros cobrar intereses elevados, sobre todo a los constructores, llevo a que el sistema perdiera su credibilidad.

La grave situación económica del país que se reflejaba en los altos niveles de desempleo, en el deterioro de los ingresos de amplios sectores de la población y el súbito encarecimiento del crédito, llevaron a que muchos deudores se vieran en la imposibilidad de pagar sus acreencias y por ende, a una oleada de daciones en pago. Todo ello condujo a una caída en los precios de los inmuebles que ya estaban deprimidos y realimentó la espiral recesiva. Esta situación se hizo insostenible y para evitar un colapso mayor, el gobierno realizó una vasta operación de salvamento que implicó, entre otras cosas, el abandono del sistema UPAC.

Según el informe del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional y de la Contraloría General de la Nación (2006) la mala experiencia de un buen número de deudores que perdieron su patrimonio ha generado un gran temor entre los eventuales compradores que los conduce a posponer sus compras hasta tener un ahorro suficiente. Por su parte, los oferentes de vivienda también se sienten temerosos a endeudarse sin haber asegurado la venta de sus proyectos y cada vez más utilizan esquemas de ventas sobre planos, que exigen pagos anticipados a los compradores y que implica comenzar la construcción sólo cuando se ha vendido la mayor parte de los inmuebles.

Así como los compradores sienten temor por endeudarse, los bancos hipotecarios también son mucho más cautelosos a la hora de otorgar sus créditos, particularmente en el sector de VIS. Los montos prestados globales han ido descendiendo, ya que los préstamos redimidos no compensan los nuevos créditos; incluso la cartera vencida y las daciones en pago han continuado y sólo hasta hace poco empiezan a ceder. Esta situación demuestra que el nuevo sistema sigue generando insolvencia en un número importante de deudores. Por esa razón es necesario revisar en detalle las generalidades de la política de vivienda y observar localmente su tendencia en la ciudad de Bogotá, que es la mayor receptora de migración urbana en el país y en donde más se agudiza el problema del déficit habitacional.

## **La política de vivienda de interés social y su relación con los subsidios en Bogotá**

La política de vivienda de interés social VIS en Colombia está regulada en la ley 3 de 1991, con ésta se crea el sistema nacional de vivienda de interés social y se diseña el esquema del subsidio familiar para dinamizar la demanda de vivienda. El subsidio es un aporte del estado en dinero o en especie no restituible siempre y cuando la persona beneficiaria haga uso de la vivienda por diez años y no haya cometido ningún fraude para la adjudicación del subsidio. Los recursos para el subsidio familiar tienen diferentes usos dependiendo de las características socio económicas y de vulnerabilidad del solicitante, porque se busca que el subsidio facilite la adquisición de vivienda nueva o usada, la construcción en sitio propio o para mejora de la vivienda existente, previo cumplimiento de los requisitos de ley, ya que el subsidio se otorga por una sola vez.

La política de vivienda es más eficiente en la medida que se focalicen o detecten las familias más vulnerables y se pueda controlar el uso del subsidio, es decir, que haya una garantía de su correcto uso y no se le cambie la destinación al mismo.

El subsidio familiar según la ley, aplica a postulantes con ingresos totales que no superen cuatro salarios mínimos mensuales legales vigentes, que demuestren además que no tienen recursos para adquirir una solución de vivienda de interés social y que conformen un grupo familiar de dos personas que comparten un mismo espacio habitacional.

El subsidio familiar de vivienda es asignado por entidades que tienen bien definida su población objetivo: si los postulantes son empleados afiliados a una Caja de Compensación Familiar (CCF), será esta quien establezca entre sus afiliados los hogares sujetos del beneficio. Si los postulantes son independientes o no están afiliados a una caja de compensación familiar, será el Fondo Nacional de Vivienda quien asigne el subsidio. Los primeros se consideran otorgantes formales y los segundos otorgantes informales.

Los montos del subsidio familiar de vivienda varían entre un mínimo de \$2.060.000 y un máximo de \$ 13.390.000 dependiendo del puntaje asignado por el SISBEN al jefe de hogar.

Para garantizar el buen manejo de los recursos del subsidio familiar de viviendas disponibles, la política de vivienda se articula con los entes territoriales para garantizar la oportuna ejecución de proyectos específicos habitacionales, destinados a un segmento diverso de la población con características socioeconómicas bien definidas que requieren atención en su demanda de vivienda. Por lo tanto los recursos del subsidio familiar de vivienda se manejan por medio de once bolsas de destinación: concurso de esfuerzo territorial, Bolsa única nacional, Bolsa única de mejoramiento, Bolsa ordinaria (en ella el gobierno entrega directamente los subsidios a los hogares de trabajadores independientes), Población desplazada (no se les exige la condición del ahorro previo), Desastre o calamidad pública, Atentados terroristas, Vivienda saludable, Titulación, Bolsa especial para concejales y Bolsa especial para recicladores.

Un segmento importante de la población vulnerable no cumple con la condición del cierre financiero, es decir, el ahorro previo exigido a los hogares que son beneficiarios del subsidio de vivienda, por esa razón alrededor del 50% de los subsidios asignados entre 2006-2009 se distribuyeron entre la población desplazada y los hogares afectados por desastres naturales<sup>11</sup>.

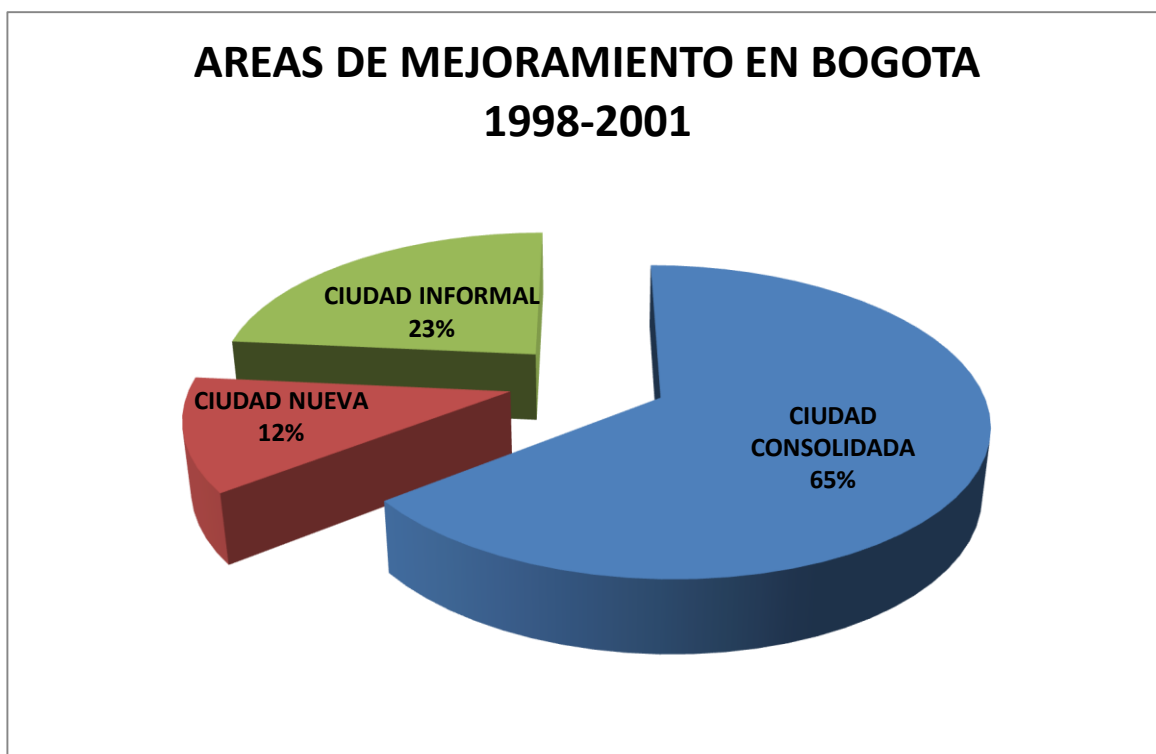
### **Ocupación del suelo en Bogotá: formal e informal**

La política general de vivienda cuenta con una limitante importante, el origen ilegal de la ocupación del suelo en la ciudad capital. En el gráfico siguiente se muestran las aéreas de mejoramiento en Bogotá para el periodo 1998-2001, allí se observa que el 65% de las hectáreas urbanizadas provienen de la ilegalidad, el 23% de ciudad informal. Muchas veces la incapacidad de las entidades regulatorias y de control urbano para contrarrestar el fenómeno de la urbanización ilegal, hace que los urbanizadores piratas incrementen la oferta de vivienda. También facilita el crecimiento urbano informal el nivel bajo de ingresos que se registra en los hogares que demandan vivienda social, y que no cumplen con la condición del cierre financiero para acceder al subsidio de vivienda, por lo tanto adquieren su vivienda a precios más bajos en zonas marginadas o precarias.

---

<sup>11</sup> Ministerio de Ambiente vivienda y desarrollo territorial. Subsidios asignados por el Fondo nacional de vivienda entre 2006-2009.

Figura 1. Áreas de Mejoramiento en Bogotá.



Fuente: *Secretaría Distrital de Hábitat, Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda.*

En el mapa de Bogotá, Distrito Capital suministrado por la Secretaría Distrital de Hábitat se observa que la mayoría del suelo urbanizado tiene origen informal. Según la misma fuente alrededor del 23% es área urbanizada corresponde a ciudad informal, esto es 1.596 barrios, que no cumplen con los procesos de urbanización, han contribuido al deterioro ambiental y con asentamientos urbanos en zonas que se definen como de alto riesgo. La mayoría de los 2.500.000 habitantes ubicados en esta franja son de estrato socio económico 1 y 2. (Secretaría de Planeación Distrital).

### Expansión demográfica urbana en Bogotá

Bogotá es la ciudad del país que más crecimiento poblacional registra entre el 1995 y 2015, de acuerdo con proyecciones demográficas (H. Molina y otros 2003), alrededor 3.279.427 habitantes, una migración neta promedio de 232.300 personas en quinquenios. (Ver tabla). Es decir, aproximadamente 64.528 hogares nuevos,

teniendo en cuenta que un hogar en Bogotá lo conforman en promedio 3,6 personas.

Tabla 4. *Proyección de la población en Bogotá por quinquenio*

AÑO	TOTAL	CABECERA	RESTO	MIGRANTES NETOS
1995	5,724,156	5,708,987	15,169	286,000
2000	6,539,525	6,523,961	15,564	285,000
2005	7,395,610	7,379,710	15,900	245,500
2010	8,235,624	8,219,729	15,895	178,000
2015	9,003,583	8,987,917	15,666	167,000

Fuente: Dinámica Demográfica y Estructura funcional de la Región Bogotá-Cundinamarca 1.973-2020. Humberto Molina y otros, 2003.

El proceso migratorio hacia Bogotá ha presentado diferentes dinámicas que coinciden con el proceso de desarrollo económico de la ciudad capital. Las tasas oscilan entre el 11,51 por mil entre 1985-1990 a 2,08 por mil en el periodo 2010-2015. (Ver Tabla 5).

Tabla 5. *Tasas de migración en Bogotá proyecciones 1985.2020*

TASA DE MIGRACIÓN NETA (por mil)						
1985-1990	1990-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020
11.51	9.77	3.90	2.47	2.23	2.08	2.00

Fuente: DANE, Censos de Población, Proyecciones. 1973, 1993, 2005.

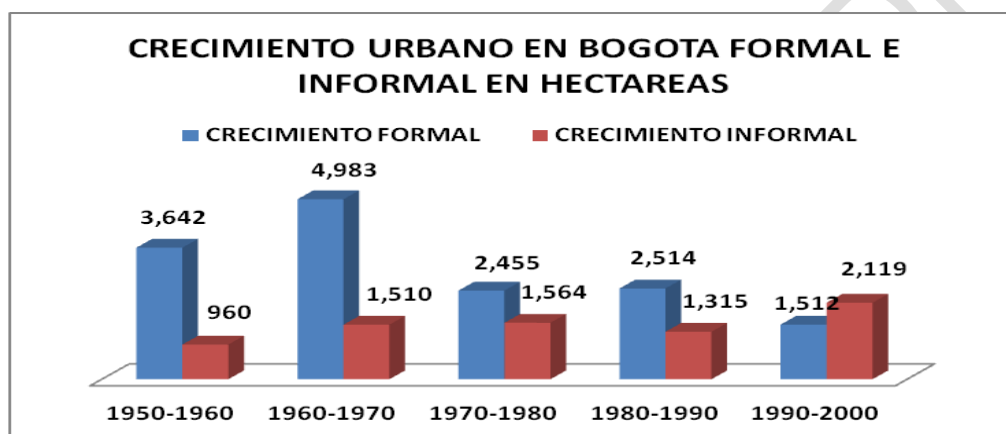
## Crecimiento urbano en Bogotá por superficie

La dinámica del crecimiento urbano en Bogotá se asocia al gran proceso migratorio hacia la ciudad capital no solo de municipios de Cundinamarca sino de todo el país, que en los últimos tiempos se ha asociado en gran medida a procesos de desplazamiento forzado y por otra parte a la búsqueda de oportunidades laborales.

Generalmente las soluciones laborales se relacionan con el subempleo o con actividades de baja remuneración. La mayoría de los hogares demandantes de vivienda no tienen acceso a los créditos, por lo tanto se generan desarrollos urbanísticos precarios sin articulación con la ciudad, por esa razón se generan barrios informales en las zonas periféricas.

En la siguiente Figura, se compara el crecimiento urbano formal e informal en Bogotá entre 1950-2000, allí se observa que las hectáreas dedicadas a construcción informal han venido en crecimiento; entre la década del 50 fue 960 hectáreas y en la década del 90 fue de 2.119 hectáreas.

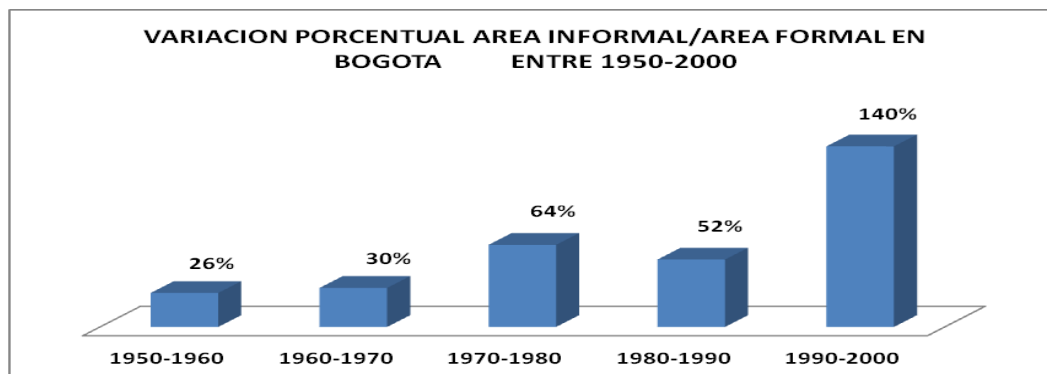
Figura 3. Crecimiento Urbano en Bogotá entre 1950-2000.



**Fuente:** Suelo Urbano y Vivienda para la Población de Ingresos Bajos, Bogotá, Soacha y Mosquera. Cities Alliance Budget Account. Marzo de 2006.

Porcentualmente se evidencia en la siguiente gráfica, el fenómeno del crecimiento informal en la ciudad de Bogotá, al pasar del 26% al 140% entre la década del 50 y la del 90.

Figura 4. Bogotá Distrito Capital, área informal y formal 1950-2000.



Fuente: Suelo Urbano y Vivienda para la Población de Ingresos Bajos, Bogotá, Soacha y Mosquera. Cities Alliance Budget Account.

### **Crecimiento urbano de Bogotá por manzanas según localidad entre 1997-2004**

Se observa en la tabla que la localidad con mayor crecimiento en manzanas entre 1997-2004, fue Usme con el 29,39%, Ciudad Bolívar el 20,97%, Suba el 19,04% y Bosa con el 13,03% en orden de importancia.

### **Crecimiento de Bogotá por manzanas según estrato socio-económico**

La mayor cantidad de manzanas edificadas por estrato socioeconómico a nivel de todas las localidades se ubican en los estratos 1 y 2 representan el 63,91% incluyendo la categoría sin clasificación. El estrato 3 representa el 26,62% y los estratos altos 4, 5 y 6 solamente el 9,47% del total.

Tabla 7. *Manzanas por localidad y estrato en Bogotá 2004.*

**MANZANAS POR LOCALIDAD Y ESTRATO EN BOGOTÁ 2004**

LOCALIDAD	SIN	1	2	3	4	5	6
USAQUEN	372	183	355	549	317	315	414
CHAPINERO	152	118	155	55	197	124	327
SANTA FE	124	64	488	143	32	0	0
SAN CRISTOBAL	429	290	2053	285	0	0	0
USME	580	1919	1071	0	0	0	0
TUNJUELITO	76	2	529	234	0	0	0
BOSA	400	358	2447	75	0	0	0
KENNEDY	547	91	2338	1884	26	0	0
FONTIBON	396		262	731	258	0	0
ENGATIVA	577	38	906	2446	122	0	0
SUBA	926	25	2156	1085	389	533	145
BARRIOS UNIDOS	111	0	0	797	263	26	0
TEUSAQUILLO	157	0	48	558	3	0	0
LOS MARTIRES	96	0	48	558	3	9	0
ANTONIO NARIÑO	76	0	26	489	0	0	0
PUENTE ARANDA	401	0	8	1423	0	0	0
CANDELARIA	55	0	74	40	0	0	0
RAFAEL URIBE	274	289	1131	838	0	0	0
CIUDAD BOLIVAR	720	3416	1151	89	0	0	0
TOTAL	6469	6793	15246	12279	1610	1007	886
	14,53%	15,25%	34,13%	26,62%	5,16%	2,35%	1,96%

Fuente: DAPD. Derencia de Estratificación y monitoreo del distrito capital 2004.

**Hogares en déficit de vivienda por localidad en Bogotá 2005**

De acuerdo con los datos de Censo 2005 del DANE, el déficit relativo por localidades en Bogotá, tiene en orden de importancia las localidades de: Sumapaz con un déficit del 91%, Ciudad Bolívar con 53%, Usme con 47%, Bosa 43% y Tunjuelito con 40% que corresponden a localidades con la mayor informalidad en las áreas construidas.

Tabla 8. Déficit de vivienda y clase de déficit en Bogotá por localidades según censo 2005.



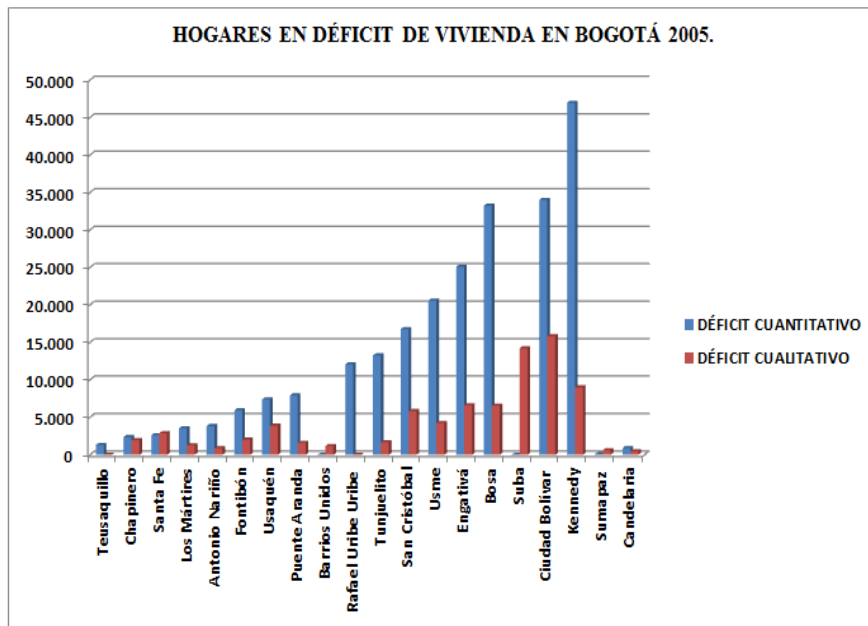
LOCALIDAD	HOGARES	HOGARES	DEFICIT	DEFICIT	DEFICIT /
	SIN DEFICIT	EN DEFICIT	CUANTITATIVO	CUALITATIVO	SIN DEFICIT
	Total	Total	Total	Total	VARIACION
Usaquén	121,779	11,270	7,387	3,883	9%
Chapinero	43,992	4,323	2,364	1,959	10%
Santa Fe	27,748	5,510	2,614	2,896	20%
San Cristóbal	87,973	22,622	16,777	5,844	26%
Usme	53,280	24,823	20,579	4,244	47%
Tunjuelito	37,508	14,962	13,273	1,688	40%
Bosa	93,119	39,798	33,242	6,556	43%
Kennedy	201,438	55,946	46,955	8,991	28%
Fontibón	82,127	7,978	5,947	2,031	10%
Engativá	195,210	31,701	25,093	6,609	16%
Suba	218,996	47,619	33,410	14,209	22%
Barrios Unidos	48,737	12,521	11,350	1,172	26%
Teusaquillo	47,436	2,421	1,301	1,120	5%
Los Mártires	23,627	4,829	3,552	1,276	20%
Antonio Nariño	25,476	4,742	3,845	898	19%
Puente Aranda	63,891	9,504	7,921	1,583	15%
Candelaria	6,816	1,383	902	481	20%
Rafael Uribe Uribe	86,787	17,399	12,079	5,320	20%
Ciudad Bolívar	94,805	49,836	34,008	15,828	53%
Sumapaz	753	687	78	609	91%
<b>TOTAL</b>	<b>1,561,498</b>	<b>369,874</b>	<b>282,678</b>	<b>87,197</b>	

Fuente: DANE. Censo 2005.

El déficit de vivienda se puede estudiar como déficit cuantitativo que corresponde a la carencia absoluta de vivienda del hogar y en déficit cualitativo que corresponde a las soluciones de vivienda que carecen de servicios básicos. En el cuadro siguiente se observa que el déficit cuantitativo supera al cualitativo, sin embargo el déficit cualitativo requiere inversión social del gobierno distrital o nacional para adecuar las viviendas para que no estén en forma precaria. El déficit cualitativo se incluyen viviendas que corresponden a ciudad consolidada, es decir a

zonas que eran informal y que posteriormente fueron legalizadas, pero requieren de cobertura en servicios públicos.

Figura 5. Hogares en déficit de Vivienda en Bogotá 2005.



Fuente: Gráfico propio con base en DANE. Censo 2005.

## Población y desempleo en Bogotá entre 2001-2011

Las estadísticas del DANE indican en el cuadro siguiente que la tasa de desempleo abierto en Bogotá se ha reducido entre 2001 y 2011, en 8,6%, al pasar del 17,6% en 2001 al 9% en 2011. La tasa de subempleo al contrario se ha incrementado en 5% entre 2001 y 2011. En estos 10 años el subempleo se ubicó en el 34,1%. Entre el desempleo abierto y el subempleo para el 2011 representan el 41,3% de la población económicamente activa de Bogotá. Este hecho tiene repercusión en la posibilidad de acceder al crédito de muchas personas, así como cumplir el cierre financiero, condición necesaria para obtener un subsidio de vivienda, al limitar la capacidad de ahorro de las personas.

Tabla 9. Población y desempleo entre 2001-2011, Bogotá y total nacional

	NACIONAL	BOGÓTA	NACIONAL	BOGÓTA	BOGÓTA
AÑOS	T.D. Abierto	T.D. Abierto	Población total	Población total	Tasa de subempleo subjetivo
2001	13.8	17.6	39,280	6,397	29.1
2002	14.2	16.6	40,179	6,505	34.9
2003	13	15.6	40,681	6,612	33.3
2004	12.3	13.5	41,183	6,718	31.8
2005	10.9	12.1	41,687	6,824	34
2006	10.5	10.6	42,186	6,930	31.5
2007	10.1	9.7	42,690	7,034	30.6
2008	10.4	9.6	43,196	7,139	29.2
2009	11.1	11	43,706	7,244	24.2
2010	10.8	10.1	44,218	7,348	32.2
2011	10	9	44,735	7,452	34.1

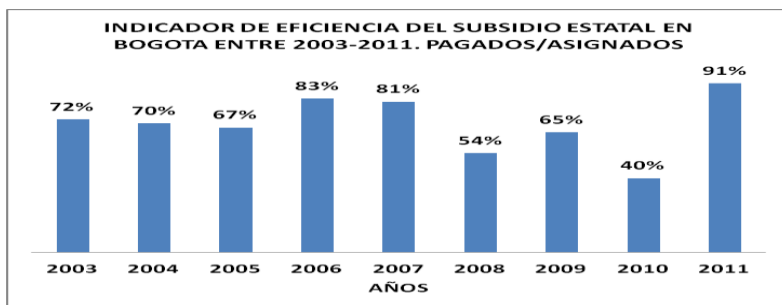
Fuente: DANE: Mercado laboral, encuesta de hogares.

Proyección entre 2001-2011.

### El subsidio familiar de vivienda: estatal por FONVIVIENDA

El subsidio de vivienda como un beneficio que otorga el Estado a los hogares que tienen ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos legales vigentes, son asignados por medio del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), a hogares informales que no están vinculados a ninguna Caja de Compensación previo cumplimiento de unos requisitos de ley, que permiten que el subsidio cumpla con su finalidad, es decir la adquisición de una vivienda digna. Pueden ser asignados por las Cajas de Compensación Familiar a empleados afiliados. A continuación el gráfico compara los subsidios estatales pagados con los asignados para establecer un índice de eficiencia. Los índices más bajos están entre los años 2008-2010 al ubicarse por debajo del 65% del cumplimiento.

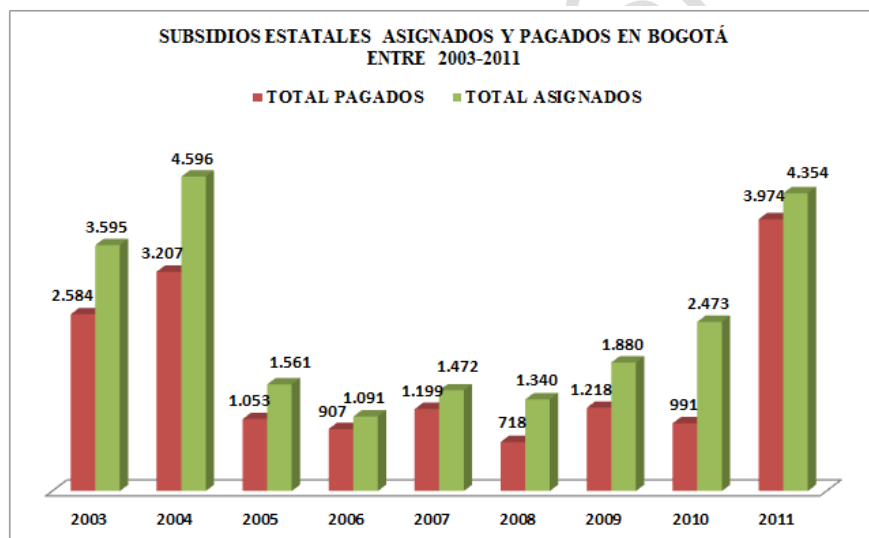
Figura 6. Eficiencia del subsidio Estatal en Bogotá 2003-2011.



**FUENTE:** Cálculos de los investigadores con base en datos de Supersubsidios.

En el 2008 se asignaron 1,340 subsidios y fueron pagados 718; en el 2009 se asignaron 1.880 y se pagaron 1.218; en el 2010 se asignaron 2.473 créditos y se pagaron únicamente 991. Estas diferencias entre subsidios asignados y pagados, obedecen a que muchos hogares no tienen capacidad de ahorro para cumplir con el cierre financiero exigido al beneficiario. (Ver gráfico).

*Figura 7. Subsidios asignados y pagados en Bogotá 2003-2011.*



**FUENTE:** Cálculo de los investigadores con base en datos de Supersubsidios.

Los Subsidios Estatales se asignan y entregan por medio de 11 bolsas que tienen diferentes condiciones y requisitos para acceder al beneficio. La bolsa ordinaria es un mecanismo por medio del cual el Estado entrega el subsidio a aquellos hogares constituidos por trabajadores independientes, que cumplen con los requisitos que la ley exige. Por bolsa ordinaria se asignaron en Bogotá 7.793

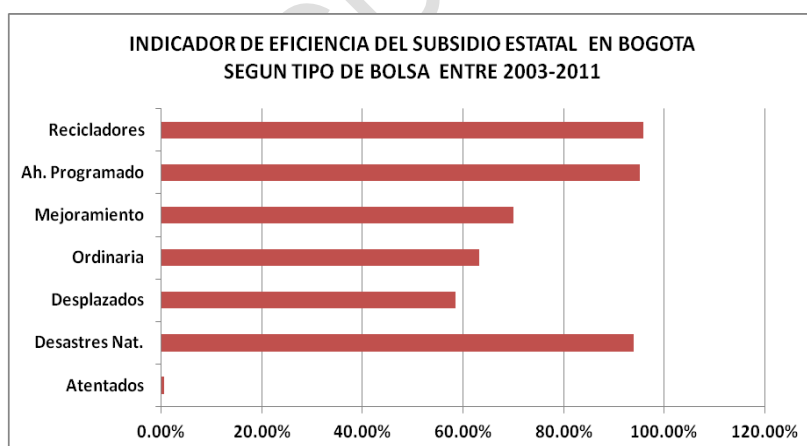
subsidios y fueron pagados 4.920 una eficiencia del 63% (ver cuadro y gráfico de eficiencia). La bolsa para desplazados es la más representativa en la asignación de subsidios, en el periodo 2003-2011 se asignaron 7.929 subsidios y se pagaron 4.644, una eficiencia del 58%. Esta bolsa para desplazados tal vez a la que se le da prioridad en la asignación, por corresponder a población vulnerable víctima del conflicto armado y objeto de la atención del Estado en su política social, sin embargo la eficiencia es baja (58%), a pesar que no se le exige la condición de ahorro previo.

Tabla 10. *Subsidio estatal asignados y pagados en Bogotá 2003-2011, según tipo de bolsa.*

2003-2011	Atentados	Desastres Naturales	Desplazados	Ordinaria	Mejoramiento	Ahorro Programado	Reciclado
<b>PAGADOS</b>	19	508	4644	4920	21	5707	23
<b>ASIGNADOS</b>	3985	541	7929	7793	30	5996	24

Fuente: El grupo de investigadores.

Figura 8. *Subsidio Estatal en Bogotá según tipo de bolsa 2003-2011.*

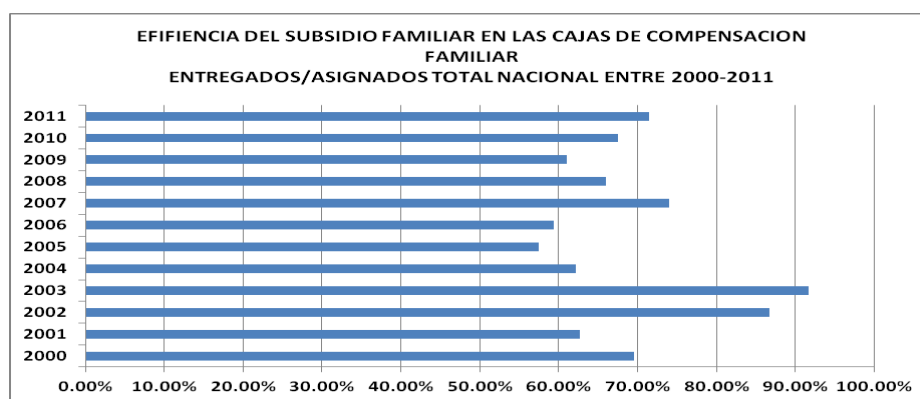


FUENTE: El grupo de investigadores.

## Subsidio familiar de vivienda: cajas de compensación familiar

El subsidio se asigna a hogares de trabajadores afiliados a Cajas de Compensación Familiar, considerados empleados formales. El índice de eficiencia del subsidio familiar de vivienda asignado por Cajas de Compensación Familiar está por encima del 60% promedio en el periodo 2000-2011. En el 2003 este índice de eficiencia supero el 90% ya que en ese año se dio aplicabilidad a normas vigentes para regular el subsidio de vivienda.

Figura 9. Eficiencia del Subsidio Familiar en Cajas de Compensación Familiar.



FUENTE: Cálculos de los investigadores con datos de Supersubsidios.

### Consideraciones de la oferta de vivienda

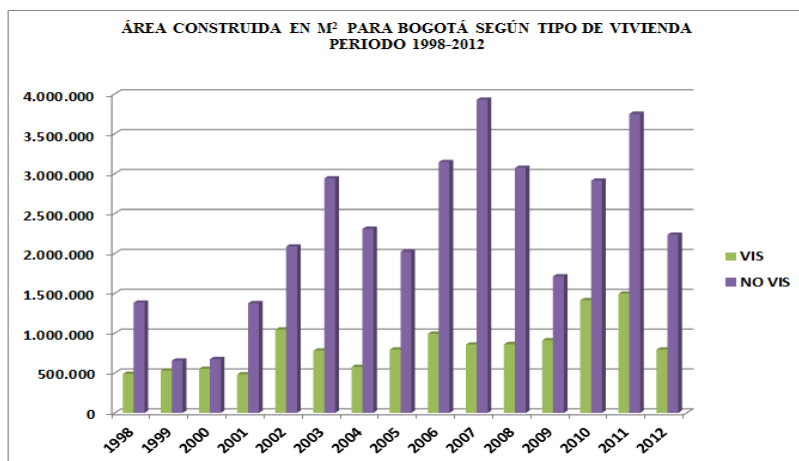
La vivienda se ha tipificado como de interés social (VIS) como aquella que no supera los 135 salarios mínimos legales vigentes (SMLMV) y la de interés prioritario que no supera los 70 SMLMV, aquí están los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda y la vivienda que no es de interés social (NO VIS). La política de vivienda se orienta más a favorecer a los hogares de menor ingreso para que adquieran una vivienda digna.

### Área construida

Según estadística de la Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), el área en metros cuadrados construida para vivienda de interés social (VIS) entre 1998 y 2012 está por debajo del 1.500.00 de metros cuadrados; mientras que la vivienda NO VIS, duplica la cantidad de metros cuadrados construidos en la VIS.

Las entidades financieras financian proyectos más costosos dirigidos a hogares con capacidad de ahorro, que estén en capacidad de pagar la tasa de interés de financiación del proyecto habitacional.

Figura 10. Área construida en m<sup>2</sup> para Bogotá según tipo de vivienda 1998-2012.



FUENTE: Cálculos de los investigadores con datos de CAMACOL.

### Obras culminadas y obras en proceso.

Las obras culminadas para VIS en Bogotá, se incrementaron en 5.667 obras correspondientes al 47,26% entre 2001-2012. Mientras que las obras en proceso se incrementaron en el mismo periodo en el 96,75%. Esta dinámica contrasta con la vivienda NO VIS, que en el mismo periodo 2001-2012, para las obras culminadas se incrementaron en más del 400% y para las obras en proceso en más del 700%.

Tabla 11. Vivienda de interés social en Bogotá 2001-2012.

#### PERIODO 2001-2012

AÑOS	OBRAS CULMINADAS	OBRAS EN PROCESO
2001	11,992	32,638
2002	25,864	68,880
2003	22,623	42,770
2004	16,416	38,607
2005	16,122	39,061
2006	19,194	57,088

2007	18,467	75,077
2008	23,119	71,539
2009	18,074	58,872
2010	21,330	66,893
2011	23,478	82,446
2012	17,659	64,214

FUENTE: CAMACOL.

<http://camacol.co/informacion-economica/cifras-sectoriales/construccion-en-cifras>

Tabla 12. *No Vivienda de interés social en Bogotá 2001-2012.*

### NO VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN BOGOTÁ PERIODO 2001-2012

AÑOS	OBRAS CULMINADAS	OBRAS EN PROCESO
2001	3.346	12.596
2002	7.116	30.501
2003	11.580	39.675
2004	16.017	63.241
2005	17.012	79.278
2006	18.429	67.948
2007	18.128	122.333
2008	24.015	140.217
2009	24.245	114.963
2010	19.753	117.408
2011	21.963	128.246
2012	18.824	107.441

FUENTE: CAMACOL. Estadísticas de construcción en Bogotá.

<http://camacol.co/informacion-economica/cifras-sectoriales/construccion-en-cifras>

### Vivienda VIS en unidades para Bogotá



Las viviendas de interés social (VIS) culminadas en el periodo 2001-2012 se ubicaron en 19.445 unidades promedio en el periodo 2001-2012. Iniciaron en el periodo analizado con 11.992 unidades culminadas, las obras en proceso superan en tres veces a las obras culminadas. Este hecho se justifica por la cantidad de trámites ante entidades de servicios públicos para la aprobación de cobertura y demás tramites de licencias ante entidades competentes que tardan aproximadamente cinco meses en definir la aprobación del caso. En las unidades de vivienda NO VIS, la tendencia en las obras culminadas es más acelerada, ya que en el 2001 las soluciones de vivienda fueron de 3.346 y en el 2012 de 18.824 unidades. Las obras en proceso NO VIS superan en el 2012 en el 67,32% a las VIS.

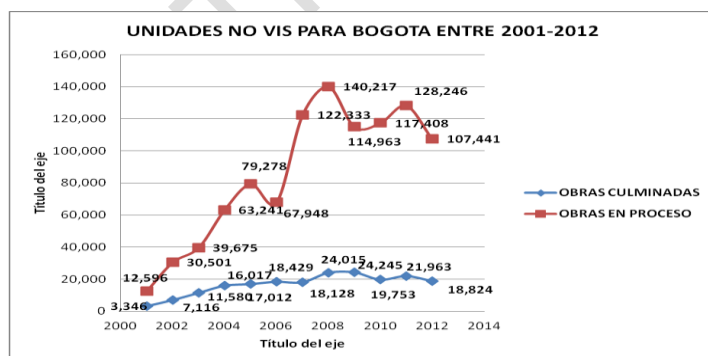
Figura 11. Vivienda de Interés Social en Unidades para Bogotá 2001-2012.



FUENTE: Cálculos de los investigadores con datos de CAMACOL.

<http://camacol.co/informacion-economica/cifras-sectoriales/construccion-en-cifras>

Figura 12. Vivienda de Interés Social en Unidades para Bogotá 2001-2012.



FUENTE: Cálculos de los investigadores con datos de CAMACOL.

<http://camacol.co/informacion-economica/cifras-sectoriales/construccion-en-cifras>

## Conclusiones

La política de vivienda empieza a consolidarse en Colombia a partir de la década de los ochenta, para mitigar el impacto social que causaba la migración hacia las grandes ciudades, no dirigida sino forzada por situaciones del conflicto armado en el área rural y por ausencia del Estado en esas zonas deprimidas con políticas que trataran de solucionar la ausencia de oportunidades laborales y la carencia de saneamiento básico. La política se reorienta de lo económico a lo social, ya que las políticas que estimulan el crecimiento económico se deben traducir en un mejor impacto social, reducción del desempleo, mayores niveles de ingreso y mejor calidad de vida. Este hecho ha sido replicado por entidades multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con diferentes estudios que abordan los temas de la pobreza y la calidad de vida en Latinoamérica. Sus recomendaciones sobre calidad de vida y vivienda digna que es aquella con calidades de construcción, un espacio apropiado, dotación de servicios públicos, sin degradar el paisaje urbanístico, ni el patrimonio histórico de las ciudades, fueron incorporadas por las políticas internas de los países en vía de desarrollo. En general todas las políticas de vivienda fueron diseñadas básicamente para soluciones habitacionales nuevas, creando una expansión horizontal de las ciudades. Sin embargo, el déficit de vivienda en las ciudades mantiene aún su tendencia creciente porque la dinámica poblacional en los centros urbanos ha generado una informalización del suelo y la construcción con altos costos de legalización y de suministro de servicios públicos domiciliarios.

En Bogotá entre 1998 y 2001, la ciudad informal era del 23%, la ciudad consolidada de 65% y la ciudad nueva representaba solamente el 12%, es decir, hay una prevalencia del carácter informal de la vivienda. En términos de barrios de estratos socio económico 1 y 2, la ciudad informal en el periodo analizado estaba conformada por 1.596 barrios que no cumplen con los procesos de urbanización, alrededor de dos millones quinientos mil habitantes en zonas de alto riesgo. Bogotá es la ciudad del país que más crecimiento poblacional registra entre el 1995 y 2015, de acuerdo con proyecciones demográficas (H. Molina y otros 2003), alrededor 3.279.427 habitantes, una migración neta promedio de 232.300 personas en quinquenios, aproximadamente 64.528 hogares nuevos, teniendo en cuenta que un hogar en Bogotá lo conforman en promedio 3,6 personas. Esa migración neta promedio es la que está alimentando las cifras del déficit de vivienda en la ciudad

capital. De acuerdo con la información suministrada por el DANE en el censo de 2005, el déficit relativo por localidades estaba concentrado así: Sumapaz con un déficit del 91%, Ciudad Bolívar con 53%, Usme con 47%, Bosa 43% y Tunjuelito con 40% que corresponden las localidades con la mayor informalidad en las áreas construidas.

Las políticas en materia de vivienda se articulan con base en el déficit cuantitativo de vivienda, es decir, la cantidad de viviendas que requieren los hogares que no poseen techo propio ya que el déficit cualitativo se relaciona con viviendas que requieren mejoramiento, servicios públicos, entre otros, con una inversión social alta. En Colombia la política de vivienda inicialmente asignaba la responsabilidad de la oferta al Estado con el Instituto de Crédito Territorial, después con el INURBE, últimamente la ejecución de esa política la comparten con los particulares, y con entidades del sector financiero que financian la compra de la vivienda. El Estado otorga un subsidio familiar de vivienda a las familias de escasos recursos económicos, para dinamizar la demanda, aplicable a el tipo de vivienda de interés social (ley 3 de 1991), aquella cuyo precio no supera los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y con una área construida promedio de 54 metros cuadrados.

La demanda de vivienda se puede clasificar en demanda de vivienda de interés social VIS, cuyo precio no supera los 165 SMMLV, alrededor de 65 millones de pesos y reciben subsidios siempre y cuando el solicitante no tenga otra propiedad y sus ingresos no superen los 4 SMMLV y un área construida no mayor al 54 metros cuadrados y la vivienda que no se considera como de interés social (no VIS), corresponde a soluciones de vivienda de alto costo, viviendas que no reciben subsidio por tener área construida superior a los 54 metros cuadrados y precios altos. En la teoría económica la demanda de un bien está relacionada con el precio y con el ingreso, entre otras variables, que para la pertinencia econométrica corresponde a ecuaciones de identidad, sin embargo hay estudios que se limitan a estudiar la demanda desde la dinámica del crédito hipotecario, los ingresos y el producto interno bruto (PIB).

La conclusión con base en la poca sensibilidad que se registra en los resultados del modelo econométrico es que hay poca efectividad del subsidio de vivienda, en el dinamismo de la demanda de vivienda de interés social VIS. El

Estado a nivel global y la administración distrital a nivel particular, no están en capacidad presupuestaria para solucionar el déficit de vivienda en Bogotá, ni en el país porque no hay recursos suficientes y tampoco hay focalización de las familias en déficit habitacional. La demanda de vivienda VIS, de acuerdo con los resultados del modelo, tiene mayor sensibilidad a la variación en el desempleo, por lo tanto el déficit de vivienda es más estructural. Si se les otorgan subsidios de vivienda a las familias para la cuota inicial, el pago del saldo del precio necesita una estabilidad en el ingreso que sería resultado de una menor tasa de desempleo abierto. La poca efectividad del subsidio se justifica también en la informalidad de la construcción, que tiene altos costos en su consolidación, servicios públicos, vías de acceso, transporte etc. que demanda importantes recursos para la legalización de la vivienda informal. La demanda de vivienda VIS, es sensible a la variación en el precio, de acuerdo con resultado del modelo, lo que a su vez refleja que el subsidio no está determinado por la demanda de vivienda.

Finalmente la “construcción social del espacio” representa grandes desafíos para las cooperativas de vivienda aplican una serie de tecnologías sociales, partiendo desde el autofinanciamiento, la utilización de mano de obra propia para reemplazar procesos maquinados, utilización de materiales alternativos propios de la región para ahorro energético y transporte, lo mismo que la reducción de los costos futuros de sostenimiento mediante diseños alternativos para manejo de aguas servidas, desechos y residuos sólidos adicionales a la explotación sostenible de recursos locales, para implantar proyectos productivos generadores de empleo.

## Referencias

Acero, N. (2010). Urbanismo con humanismo, un reto en Colombia. Recuperado el 25 de mayo de 2013, en <http://www.suite101.net/content/urbanismo-con-humanismo-un-reto-en-colombia-a10210#ixzz1JVATbmFs>.

Acuerdo 61, Por el cual se crea el "Instituto de Acción Social de Bogotá", se dicta una disposición sobre seguro de vida para los servidores municipales y se vota una partida para el regalo de Año Nuevo del soldado (27 de Diciembre de 1932).

Acuerdo No. 61, Creación de la Caja de vivienda popular de Bogotá (Consejo Municipal de Bogotá 1932).

- Aguirre, B., & Rabi, S. (2004). El paradigma de la CORVI en la Arquitectura Habitacional Chilena. 1953-1976. En *Trayectoria Institucional de la CORVI* (pág. [http://www.ucentral.cl/fid/pdf/i\\_paradigma\\_corvi/trayectoria\\_espacial.pdf](http://www.ucentral.cl/fid/pdf/i_paradigma_corvi/trayectoria_espacial.pdf)). Chile: Universidad Central.
- APA, (2012). Publication Manual of the American Psychological Association. Sixth Edition.
- Bogotá, A. d, (2011). Recuperado 14 de febrero de 2011 en [http://www.cajaviviendapopular.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56&Itemid=60&lang=es](http://www.cajaviviendapopular.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=56&Itemid=60&lang=es).
- Castro, S. (2004). *Pensar el siglo XXI. Cultura, biopolítica y modernidad en Colombia*. . Pittsburgh: Instituto Internacional de Literatura Iberoamericana.
- Ceballos Ramos, O. L. (2008). *Vivienda Social en Colombia. Una mirada desde su legislación 1918 - 2005*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana - Bogotá.
- Cuadernos de la Ciudad. Serie Equidad y Bienestar No. 7. Vivienda y Pobreza en Bogotá. Nuevos desarrollos en la política habitacional. Para la ciudad Secretaría de Hacienda Distrital. Dirección de Estudios Económicos Carol Rodríguez. 2005.
- Currie, L. (No. 18-19. Año 1993). La teoría en que se basa la estrategia del sector líder. Cuadernos de Economía. En *Cuadernos de Economía* (págs. 225-230). Bogotá; D. C.: Universidad Nacional de Colombia.
- Creación del Instituto de Crédito territorial, Decreto 200 (Republica de Colombia. Honorable Congreso de la República 1939).
- Le Blanc, D (2005). A Methodology with Application to Morocco. Economic Evaluation of Housing Subsidy Systems. Transport and Urban Development Department. Urban Unit World Bank, 2005.
- Decreto 1132, Funciones BCH (Congreso de la republica de Colombia. 1953).
- Decreto 1371, Código Sanitario Nacional (Congreso de la Republica de Colombia 1953).
- Decreto 2241, Vivienda campesina (Congreso de la republica de Colombia. 1948).
- Decreto 2349, Banco de Ahorro y Vivienda (Congreso dela Republica de Colombia 1965).
- Decreto 2620, Por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3a. de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en dinero y en especie para áreas

urbanas, la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar (Congreso de la Republica de Colombia 18 de Diciembre de 2000).

Decreto 3118, Creación del Fondo Nacional del Ahorro (Congreso de la Republica de Colombia 1968).

Decreto 4133, "Por el cual se adoptan como normas legales unas disposiciones" (16 de Diciembre de 1948).

Decreto 554, Supresión del Instituto Nacional de vivienda de Interes Social y Reforma Urbana [UNIRBE] (Congreso de la Republica de Colombia 2003).

Decreto 677, Por medio del cual se crean las corporaciones privadas de Ahorro y vivienda (Congreso de la Republica de Colombia 1972).

Decreto 975, Distribución de recursos del Subsidio de Vivienda de Interes social del FONAVIVIENDA (Congreso de la republica de Colombia 2004).

Decreto Ley 555, Distribución regional de recursos del Subsidio (Congreso de la republica de Colombia 2003).

Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos. (Del 31 de mayo al 11 de junio de 1976). *Compromisos de los gobiernos en adelantar acciones dirigidas a resolver los principales problemas de Iso asentamientos humanos*. Vancouver; Canadá: United Nations Conference on Human.

Foucault, M. (1997). *Vigilar y castigar*. Madrid: Siglo XXI.

Grynspar, R., & Meléndez, D. (1999). El factor institucional en reformas a la política de vivienda de interés. *Serie Financiamiento del Desarrollo. No. 81. CEPAL*, 50-62.

Herrera, Á. (No. 313-314. Año 2006). Lauchlin Currie interprete y autor de su tiempo. En *Revista de Economía Colombiana* (pág. 180ss). Bogotá; D. C.: Universidad Nacional de Colombia.

Kalmanovitz Krauter, S., & Duzán, P. (1986). *Historia de Colombia*. Bogotá: Editorial El Cid.

Ley 20, Vivienda rural (Congreso de la republica de Colombia 1976).

Ley 3, Sistema Nacional de vivienda de Interé Social (Congreso de la republica de Colombia 1991).

Ley 46, Por la cual se dicta una medida de salubridad pública y se provee a la existencia de habitaciones higiénicas para la clase proletaria. (Honorable Congreso de la republica de Colombia. 19 de noviembre de 1918).

Ley 87, Caja de la Vivienda Militar (1947).

Ley 9, Código Sanitario Nacional (Congreso de la Republica de Colombia 1979).

Ley 9, Reforma Urbana (Congreso de la Republica de Colombia 1989).

Ministerio de Medio Ambiente, H. y. (s.f.). Recuperado el 31 de enero de 2011, <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Programas/ViviendaAguayDesarrolloUrbano/Vivienda/Pol%C3%ADticaNacionaldeVivienda/Distribuci%C3%B3ngeogr%C3%A1ficadelSubsidioFamiliardeV.aspx>.

Mokate K, 2001: pág. 3). Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Qué queremos decir?

Naciones Unidas. (16 de diciembre de 1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales [ICESCR]. *XXI Asamblea General de las Naciones Unidas*. Naciones Unidas.

Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos [Habitat II]. (Del 3 al 14 de junio de 1996). *Programa de Habitat y Declaración de Estambul sobre asentamientos Humanos*. Estambul, Turquía: Naciones Unidas.

Clavijo, S (2004). La vivienda en Colombia: Sus Determinantes Socio- Económicos y Financieros Bogotá.

Suarez A. F. (1999: Pág. 23). Fundamentos de Estadística. Bogotá: Rojas Eberhard Editores, Ltda.

Suarez, H. D. (2003). Evaluación de la política pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de derecho. Bogotá; D. C.: Defensoría del Pueblo.

Suarez, H. D. (2003). *Evaluación de la política pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de derecho*. Bogotá; D. C.: Defensoría del Pueblo.

Velez Posada, M. A. (No. 262. Año 2006). Inversión rentable. *Revista Dinero* , 66.

Zapata, G. S. (1997.). El neoliberalismo en America Latina. Carta de los Superiores Provinciales Latinoamericanos de la Compañía de Jesús. *Venezuela Analítica, Revista Electrónica*. (14, 3)