



DÉFICIT ACTUAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

MANUEL ÁLVAREZ

UNIVERSIDAD EAN

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN, FINANZAS Y CIENCIAS  
ECONÓMICAS

PROGRAMA DE ECONOMÍA

BOGOTÁ

2012

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	9
1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	11
2. JUSTIFICACIÓN .....	13
3. OBJETIVOS .....	15
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	15
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	15
4. HIPÓTESIS .....	16
5. MARCO DE REFERENCIA .....	17
6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN .....	18
7. MERCADO DE VIVIENDA EN COLOMBIA .....	19
7.1 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN COLOMBIA (2001 – 2011).....	20
7.2 PROMEDIO DE HOGARES POR VIVIENDA Y TENENCIA DE LA VIVIENDA.....	23
7.3 DÉFICIT DE VIVIENDA EN COLOMBIA (1993 -2005).....	25
8. MERCADO DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....	27
8.1 POLÍTICA DISTRITAL DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL .....	29

8.1.1 Ley de terrenos urbanizables .....	30
8.1.2 Informe Técnico de la Política de Vivienda ( 2007-2017) .....	30
8.1.3 Permisos ambientales para la construcción de macro-proyectos de vivienda .....	31
8.1.4 Arrendamiento popular .....	31
8.1.5 Por una vivienda digna .....	32
8.2 OFERTA DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ ....	33
8.3 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL DESDE LA INFORMALIDAD .....	36
8.3.1 Licencias de construcción en Bogotá .....	37
8.3.2 Viviendas culminadas en Bogotá 2011.....	38
8.3.3 Costo de los suelos urbanizables .....	39
8.3.4 Oferta de vivienda desde la Secretaría Distrital del Hábitat.....	40
8.3.5 Costos de la construcción de viviendas.....	44
8.3.6 Análisis de los proyectos de vivienda de interés prioritaria en Bogotá.....	48
8.4 DEMANDA POTENCIAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....	52
8.4.1 Motivos para comprar una vivienda.....	53
8.4.2 Proyecciones de Población Bogotá 2005-2020.....	53
8.4.3 Estructura de los hogares y viviendas por estrato en Bogotá.....	54
8.4.4 Integrantes de un hogar en Bogotá .....	56

8.4.5 Tenencia de la vivienda.....	57
8.4.6 Análisis de los subsidios.....	60
8.4.7 <b>PIB</b> de la construcción de edificaciones en Bogotá.....	62
8.4.8 Ingreso per-cápita por hogares en Bogotá 2011 .....	64
8.4.9 Gasto en vivienda en Bogotá.....	66
8.4.10 Cartera hipotecaria de vivienda de interés social en Bogotá ....	67
<b>8.5 DEMANDA EFECTIVA DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....</b>	<b>70</b>
8.5.1 Cierre financiero .....	70
8.5.2 Etapas de un proyecto <b>VIP</b> .....	71
<b>8.6 INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....</b>	<b>73</b>
<b>8.7 OFERTA Y DEMANDA INFORMAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....</b>	<b>74</b>
8.7.1 Preferencia por viviendas en barrios informales.....	76
<b>8.8 DÉFICIT REAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ .....</b>	<b>76</b>
8.8.1 Déficit cuantitativo .....	79
8.8.2 Déficit cualitativo (Secretaría Distrital de Planeación, 2012) .....	81
8.8.3 Evolución del déficit de vivienda en Bogotá (2005-2011) por localidades .....	83

8.9 CALIDAD DE LA VIVIENDA PRIORITARIA EN BOGOTA.....	85
9. DETERMINANTES DEL DÉFICIT DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ.....	88
10. ALTERNATIVAS PARA REDUCIR EL DÉFICIT .....	91
10.1 BANCARIZACIÓN .....	92
10.1.1 Pedagogía Bancaria .....	95
10.2 MODELO BRASILEÑO ( <i>Mi casa mi vida</i> ).....	96
10.3 ECONOMÍAS DE ESCALA.....	98
11. CONCLUSIONES.....	100
BIBLIOGRAFÍA.....	102

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Construcción de viviendas (2002-2011) .....	22
Gráfico 2: Personas por hogar. Comparativo (2003-2008) .....	23
Gráfico 3: Hogares por tenencia de la vivienda Colombia .....	24
Gráfico 4: Déficit de vivienda en Colombia. Comparativo (1993-2005).....	26
Gráfico 5: Obras en proceso de construcción al iv trimestre de 2011.....	34
Gráfico 6: Área en proceso de construcción por tipo de inmueble.....	35
Gráfico 7: Distribución de área por tipo de vivienda.....	37
Gráfico 8: Unidades VIP iniciadas entre (2008-2011).....	43
Gráfico 9: Impactos de los costos en la construcción de viviendas .....	46
Gráfico 10: Integrantes de un hogar bogotano por localidades.....	57
Gráfico 11: Distribución de los inmuebles por tipo .....	60
Gráfico 12: PIB edificaciones versus PIB Bogotá (2000-2010p) (miles de millones de pesos corrientes) .....	63
Gráfico 13: Distribución de hogares y gastos por hogar bogotano al 2007.....	67
Gráfico 14: Desembolsos de créditos hipotecarios al 2011 en Bogotá.....	69
Gráfico 15: Incremento de los precios de la vivienda por rangos(2011) .....	74
Gráfico 16: Déficit de vivienda en Bogotá por localidades en 2005 .....	77
Gráfico 17: Comparativo déficit cuantitativo (2007-2011) .....	80
Gráfico 18: Distribución del déficit cuantitativo.....	81

Gráfico 19: Distribución del déficit cualitativo.....	82
Gráfico 20: Evolución del déficit. Comparativo (2007-2011) .....	83
Gráfico 21: Déficit de vivienda comparativo por localidades (2005-2011) .....	84
Gráfico 22: Distribución del tipo de trabajo por jefe de hogar .....	94

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Viviendas culminadas entregadas año 2011.....	38
Tabla 2: Grupos y subgrupos que integran el ICCV.....	45
Tabla 3: Variación anual de los materiales de cimentación (2011).....	47
Tabla 4: Límites de los costos para un proyecto de vivienda.....	51
Tabla 5: Proyección de la población bogotana hasta el año 2020.....	54
Tabla 6: Hogares con jefatura femenina por estratos.....	54
Tabla 7: Viviendas y hogares por estratos en Bogotá.....	55
Tabla 8: Tenencia de la vivienda por estratos.....	58
Tabla 9: Tipo de vivienda por estratos.....	59
Tabla 10: Subsidios asignados por Cajas de Compensación y Fonvivienda....	61
Tabla 11: Ingreso medio per-cápita por estrato socio-económico.....	64
Tabla 12: Ingresos por hogar por estrato socio-económico.....	65
Tabla 13: Crédito hipotecario. Participación por localidades.....	68
Tabla 14: Déficit de vivienda en Bogotá por localidades 2011.....	78
Tabla 15: Condiciones de las viviendas por estrato socio-económico.....	85
Tabla 16: Viviendas en condiciones de inhabitabilidad por estratos socio- económicos.....	86
Tabla 17: Evolución de las cuentas de ahorro programado (2002-2011).....	95



## INTRODUCCIÓN

La vivienda de interés prioritaria<sup>1</sup> se presenta como la solución habitacional para las familias de ingresos bajos. Son las viviendas destinadas a ser las moradas de los estratos bajo-bajo<sup>2</sup> y bajo. Para el gobierno Distrital, las políticas de vivienda de interés social intervienen un mercado cada vez más deficitario. A través de entidades como Metrovivienda, el Distrito lidera los procesos de adecuación de suelos urbanizables para la ejecución de proyectos de vivienda de interés social. La entidad, a través de los macro-proyectos<sup>3</sup> promueve la construcción de vivienda de interés prioritaria con una participación poco significativa.

La investigación se enfoca en la búsqueda de los determinantes del déficit de vivienda de interés prioritaria en Bogotá y propone algunas soluciones para eliminar el déficit de vivienda existente. Los capítulos que

---

<sup>1</sup> Vivienda de Interés social tipo I. Cuyo precio va hasta 50 SMLMV

Vivienda de interés social tipo II. Cuyo precio va desde 50 hasta 70 SMLMV.

<sup>2</sup> Los estratos bajo-bajo y bajo hacen referencia a los estratos socio-económicos uno y dos, según el Departamento de Planeación Nacional.

<sup>3</sup> Proyectos de vivienda de interés social para desarrollar en varias etapas.

desarrollan la investigación incluyen lo siguiente: el capítulo siete aborda el tema de la vivienda en Colombia con un enfoque **VIS**, allí se exhibe el déficit de vivienda comparativo entre 1993 y 2005, con base en 1993; en el capítulo ocho, se expone el tema de la vivienda prioritaria en Bogotá, se muestra la dinámica del mercado, se analiza el costo de los suelos y el precio de los materiales, se analiza el déficit de vivienda existente al finalizar el año 2011. En el capítulo nueve se exponen los determinantes del déficit de vivienda prioritaria, y por último, en el capítulo diez se proponen tres alternativas para reducir el déficit.

Por la trascendencia de la investigación, se abordarán temas relacionados con: política de vivienda de interés social, proyectos encaminados a satisfacer la demanda de vivienda de interés prioritaria, informalidad de la vivienda de interés social, métodos de financiación y lo más importante; las dinámicas que presenta el mercado en la actualidad. Se analizarán los participantes del mercado, la asimetría en la información, las posiciones oligopólicas, la demanda potencial y la demanda efectiva de viviendas de interés prioritario.

## 1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

En la ciudad de Bogotá, actualmente existe un déficit de vivienda de interés prioritaria que se viene acumulando durante las últimas tres décadas. El fenómeno se agudiza con la llegada de pobladores víctimas de una problemática social que incluye: madres cabeza de hogar, familias en situación de desplazamiento por violencia, familias inmigrantes del interior del país, personas en situación de discapacidad y trabajadores no cualificados.

De acuerdo con la Secretaría de Hacienda de Bogotá, la mayor parte de la población de la ciudad se ubica en los estratos dos y tres; para estas familias, la capacidad para adquirir una vivienda es limitada. En contraste, la expansión demográfica en los segmentos de población con ingresos bajos, bajos-bajos y medio –bajos es la que presenta un mayor crecimiento.

Por otra parte, el Dane confirma que cada año se forman 45.000 nuevos hogares en la ciudad, mientras que la oferta vivienda no satisface adecuadamente la demanda; así, el déficit habitacional se acumula año tras año. El caso más crítico se presenta en el rango de la Vivienda de Interés Prioritaria; es decir, las viviendas cuyo precio va hasta 70 SMLMV. La

producción de vivienda para satisfacer la demanda de los más pobres presenta poca participación.

Ahora bien, ¿ el mercado estará en capacidad de satisfacer totalmente la demanda de vivienda de interés prioritaria o por el contrario el Estado deberá participar activamente para proveer de vivienda a los hogares más pobres?

## 2. JUSTIFICACIÓN

La investigación parte del análisis del mercado de vivienda de interés prioritaria en Bogotá; al interior se abordarán temas relacionados con fallas de mercado, regulación del estado en materia de vivienda, proyectos de vivienda de interés prioritario en ejecución y cierre financiero<sup>4</sup> de las familias. El presente estudio forma parte del Grupo de Investigación Entorno Económico de la Universidad EAN.

Los resultados obtenidos, expondrán los determinantes del déficit de vivienda de interés prioritaria en Bogotá; a la vez, podrán soportar futuros desarrollos y proyectos de inversión en el sector de la construcción de vivienda de interés prioritaria. Por su parte, la academia motivará la búsqueda de conocimiento nuevo sobre el tema, dado que se trata de uno de los pilares recomendados por los organismos multilaterales<sup>5</sup> para disminuir los índices de pobreza.

---

<sup>4</sup> El cierre financiero se refiere a la parte final de un proyecto de vivienda donde se evidencia la realidad del monto de crédito, el valor del subsidio y la complementación de la cuota inicial.

<sup>5</sup> Los organismos multilaterales como la ONU, el BID y Corporación Financiera Internacional ( Representante del Banco Mundial), tienen entre sus planes la construcción de viviendas dignas para las familias de menores ingresos.

Esta investigación, aporta elementos de juicio al equipo investigador dentro de las líneas de crecimiento y desarrollo económico de la región. La nueva información, presentará un enfoque diferente para comprender y cuantificar el déficit habitacional en la ciudad de Bogotá. Se hará énfasis en los determinantes del déficit real de vivienda en los estratos bajo y bajo-bajo.

### 3. OBJETIVOS

#### 3.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar las causas del déficit de vivienda de interés prioritaria en Bogotá en el periodo 2001 - 2011.

#### 3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Cuantificar la oferta potencial y efectiva del mercado de Vivienda de Interés Prioritaria en la última década en Bogotá.
- Cuantificar la demanda potencial y efectiva del mercado de Vivienda de Interés Prioritaria en la última década en Bogotá.
- Identificar posibles alternativas que contribuyan a la disminución o eliminación del déficit de vivienda prioritaria en Bogotá.

## 4. HIPÓTESIS

Estas hipótesis son formuladas a partir del arte de la bibliografía y datos disponibles, así como de múltiples entrevistas con expertos del sector. El presente estudio busca sustentarlas o refutarlas.

- Normatividad no direccionada a la vivienda de interés prioritaria.
- Falta de suelos para el desarrollo de macro-proyectos.
- Precios de la vivienda demasiado altos por especulación en el mercado.



## 5. MARCO DE REFERENCIA

La presente investigación tiene un carácter descriptivo, cuenta con insumos diagnósticos como: estudios que han cifrado entidades como Camacol, Cenac, información estadística proveniente de la Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011 y Censo 2005. Así como también, numerosos estudios que han realizado las facultades de urbanismo y arquitectura de las Universidades: Andes, Nacional, Javeriana y Piloto. Por otra parte, la Secretaría del Hábitat como entidad líder de la política de Vivienda de Interés Social, soporta el informe técnico 2007-2017, para trazar el rumbo de la ciudad en materia de hábitat.

Es necesario aclarar que la información relevante de los estudios pertinentes se presenta para vivienda popular o vivienda de interés social. Mientras que, se pretende investigar la vivienda de interés prioritaria, como un subcomponente de la vivienda de interés social. Por otro lado, los censos estadísticos se realizan por décadas; para el año 2012, las proyecciones se basan en último Censo realizado por el Dane en el año 2005. Ahora bien, la encuesta multipropósito para Bogotá a Diciembre de 2011, se toma como información muestral, dado que no cubre toda la población.

## 6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

Para el desarrollo de la investigación se programó un calendario de visitas a las entidades que tienen la responsabilidad de poner en marcha la política de vivienda de interés social en el Distrito. Se realizaron visitas a: Secretaría del Hábitat, Metrovivienda, Caja de Vivienda Popular, Departamento Nacional de Planeación. Se realizaron visitas directas a los proyectos: Bosques de Bogotá desarrollado por Constructora Bolívar y Salas de Venta de Metrovivienda en la localidad de Bosa. Así mismo, se analizó información relevante de fuentes como: Dane, Camacol y Cenac. Por otra parte, se tuvo en cuenta el concepto de expertos que participaron en los Foros programados por las Universidades de los Andes y Javeriana. De igual forma, se tomó información de los estudios que en esta materia adelanta la Universidad Piloto.

## 7. MERCADO DE VIVIENDA EN COLOMBIA

Colombia es un país que por décadas ha experimentado el proceso migratorio de sus trabajadores del sector primario al sector secundario de la economía. Este proceso ha dado origen a la conformación de aglomerados urbanos cada vez más grandes. La migración campesina a las ciudades se ve motivada por los mejores ingresos derivados de las fábricas, el comercio y los servicios. Actualmente tenemos cuatro ciudades con una población mayor a un millón de habitantes; para el año 2017 se estima que este número aumente a siete (DNP, 2010). Las nuevas masas populares requieren un techo para vivir.

El renglón de la construcción presenta dos divisiones: construcción pesada o construcción de obras civiles como carreteras, represas, aeropuertos, puertos, y construcción de edificaciones, donde participa la construcción de viviendas y la construcción de edificaciones de uso comercial como bodegas y oficinas.

La demanda de **VIP** en el país tan sólo se encuentra satisfecha en un 22 %. (Minvivienda, 2012). Por esta razón, el gobierno de Santos (2010-2014) presentó un proyecto en el año 2012 al Congreso de la República, para construir más de 100.000 viviendas totalmente subsidiadas para los hogares más pobres. Este modelo ya se utilizó en Sudáfrica entre los años 1994-2007 (Gilbert, 2011). Con el mismo, el Estado construyó 2.4 millones de viviendas para las familias de recursos más bajos. La política tiene como objetivo: convertir a Colombia en un país de propietarios.

#### 7.1 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS EN COLOMBIA (2001 – 2011)

El sector de la construcción de edificaciones para uso residencial, presenta una tendencia creciente en la última década; salvo entre los años 2007 – 2009 donde se registró un leve descenso de acuerdo al informe del Dane ( comunicado del 27/02/2012) sobre licencias aprobadas en metros construidos. El mayor crecimiento de la demanda por viviendas trae consigo un incremento en los precios del metro cuadrado tanto nuevo como usado.

De acuerdo con Camacol, en los estudios económicos ( La vivienda social en América Latina, todo aumento de precios es burbuja), el metro cuadrado construido presenta una variación en su precio final, superior al ciento por ciento en la última década. La misma entidad prevé la formación

de una “burbuja inmobiliaria”. En términos reales, el acceso a una vivienda digna<sup>6</sup> es cada día más distante para las personas de menores ingresos.

La actividad edificadora de viviendas es elástica al crecimiento económico, si el ciclo económico experimenta un descenso, las expectativas por la compra de bienes no transables<sup>7</sup> disminuyen al igual que las expectativas de los inversionistas en todos los estratos socio-económicos. La elasticidad ingreso de la demanda es superior a uno y ante una disminución significativa en los ingresos, la vivienda pasa a ser un bien de lujo para las familias de estratos bajos.

Los segmentos de población que no pueden ahorrar no pueden invertir en vivienda. La muestra más reciente se presenta en los primeros meses del año 2012, cuando disminuyeron sustancialmente las solicitudes de licencias para construir nuevos proyectos. La causa: suspensión del subsidio a la tasa de interés aplicada en los últimos tres años.

Dentro de la construcción de edificaciones para vivienda se tienen dos rangos definidos: **VIS** o Vivienda de Interés Social, cuyo precio va hasta 135 **SMLMV** y diferente de **VIS**, cuyo precio es superior a 135 **SMLV**; de esta manera, se clasifica la construcción de edificaciones para

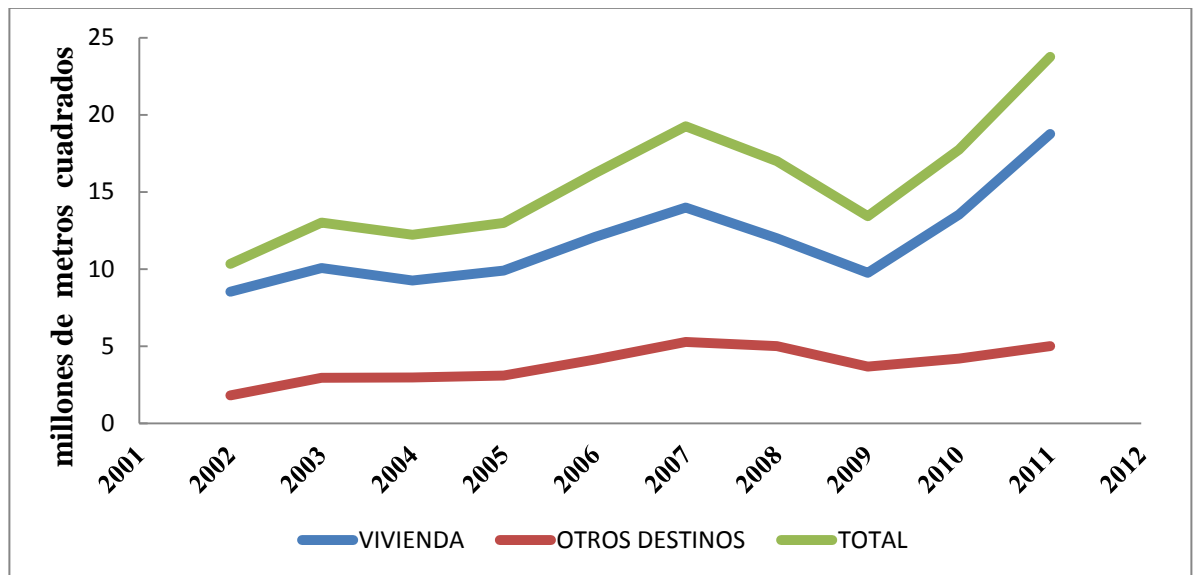
---

<sup>6</sup>La Constitución política de Colombia señala en su artículo 51: “Todo colombiano tiene derecho a una vivienda digna”. La vivienda digna se debe construir en unas áreas definidas, debe disfrutar de unos servicios públicos básicos, contenidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.

<sup>7</sup>Los bienes de finca raíz se consideran bienes no transables, puesto que presentan un bajo nivel de rotación comercial entre las familias. Por lo tanto, hacen parte del desarrollo económico y no de crecimiento económico. Según Pedro Abramo (2007)

vivienda. En la construcción de viviendas, la medición se realiza sobre licencias aprobadas en metros cuadrados; pero se escapan del control estadístico las miles de construcciones informales que no tramitan una licencia de construcción y se desarrollan por autoconstrucción.

Gráfico 1: Construcción de viviendas (2002-2011)



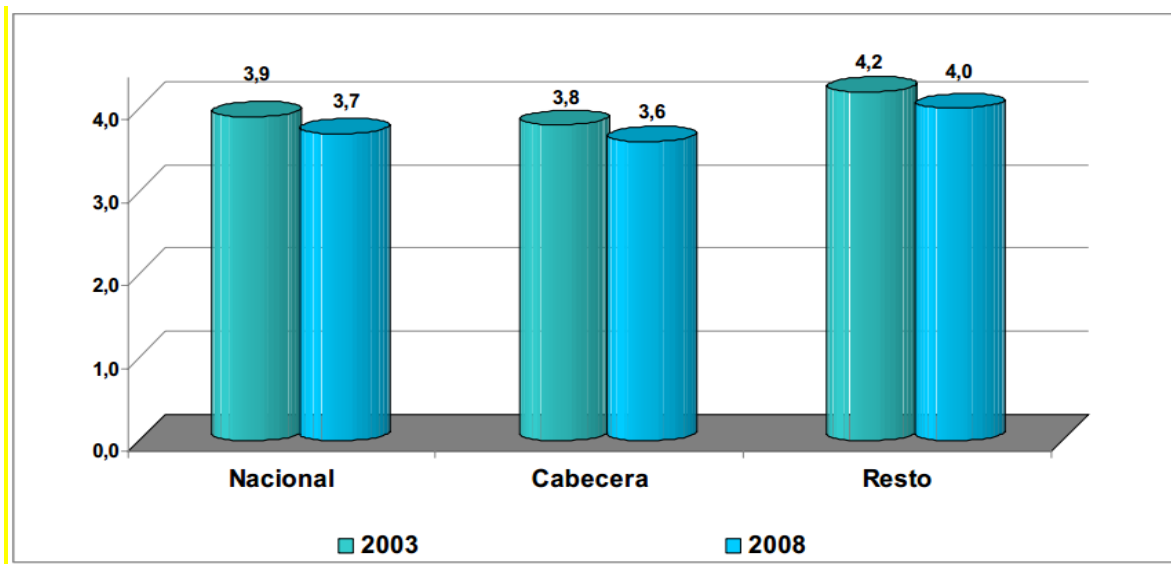
Fuente: Dane. Actividad edificadora Colombia

El área aprobada según licencias para construir en Colombia( muestra 77 municipios), para el año 2002 fue de 8.529.807 m<sup>2</sup>, y pasó a 18.750.527 m<sup>2</sup> en el año 2011- la construcción de vivienda participó con el 71% del total de las construcciones terminadas en el año 2011-. Así, el sector viene experimentando una variación positiva promedio del 12 % anual. Este mayor crecimiento del sector de la construcción de viviendas en Colombia, se apalanca en un gran déficit acumulado desde comienzos de los años noventa.

## 7.2 PROMEDIO DE HOGARES POR VIVIENDA Y TENENCIA DE LA VIVIENDA

Las encuestas de calidad de vida se definen como el medio directo para conocer el nivel de bienestar de la población. Se evidencia que los hogares colombianos han mejorado sus condiciones de vivienda en la última década.

Gráfico 2: Personas por hogar. Comparativo (2003-2008)

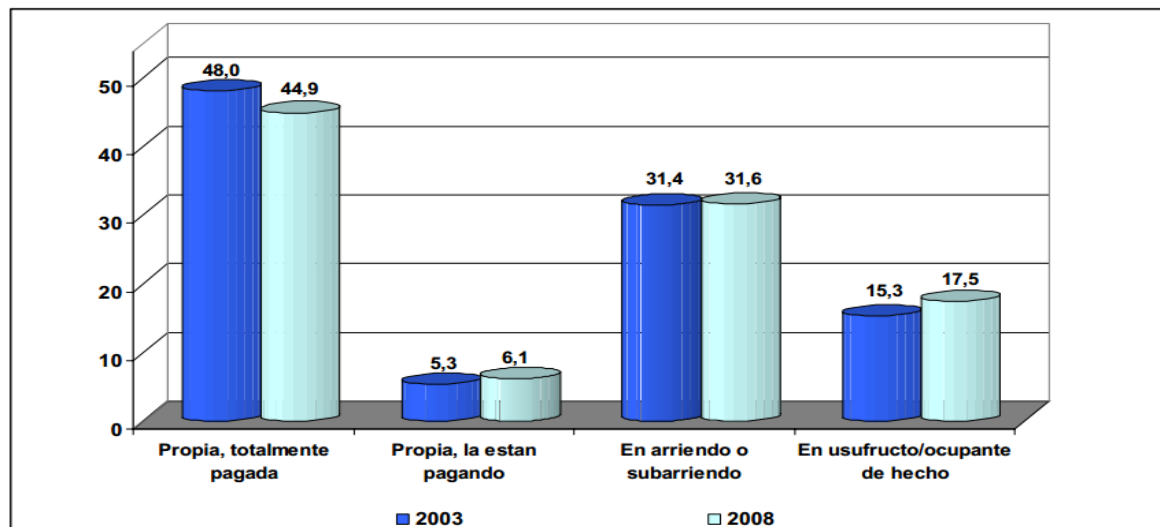


Fuente: Dane. [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

El promedio de personas por hogar disminuyó en el periodo 2003-2008 al pasar de un 3,9 a un 3,7 integrantes por hogar en promedio nacional. La cabecera hace referencia a las áreas urbanas y el resto

corresponde a las áreas rurales y los asentamientos informales<sup>8</sup>. Si bien, las áreas urbanas bajaron del 3.8 al 3.6 integrantes por hogar. En la ciudad de Bogotá el promedio en las áreas urbanas es de 3.4 miembros por hogar, muy inferior al promedio del país para el año 2008. (Secretaría Distrital de Planeación, 2012), esto significa que la población experimenta mejores estados de riqueza.

Gráfico 3: Hogares por tenencia de la vivienda Colombia



Fuente: Dane. [www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

La tenencia de la vivienda en Colombia se distribuye así: 44.9% propia y libre de endeudamiento, 31.6% en arriendo o subarriendo, 17.5% en usufructo - viviendas informales- y 6.1% la están pagando. De acuerdo con la encuesta nacional del **DANE** al cierre de 2008.

<sup>8</sup>De acuerdo con el documento de la mesa VIS, Diego Echeverry de la facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de los Andes. Los asentamientos informales o invasiones son aglomeraciones de familias cuyos niveles de satisfacción de los servicios estatales son bajos. Son clasificados por las áreas de planeación urbana en estrato cero.



### 7.3 DÉFICIT DE VIVIENDA EN COLOMBIA (1993 -2005)

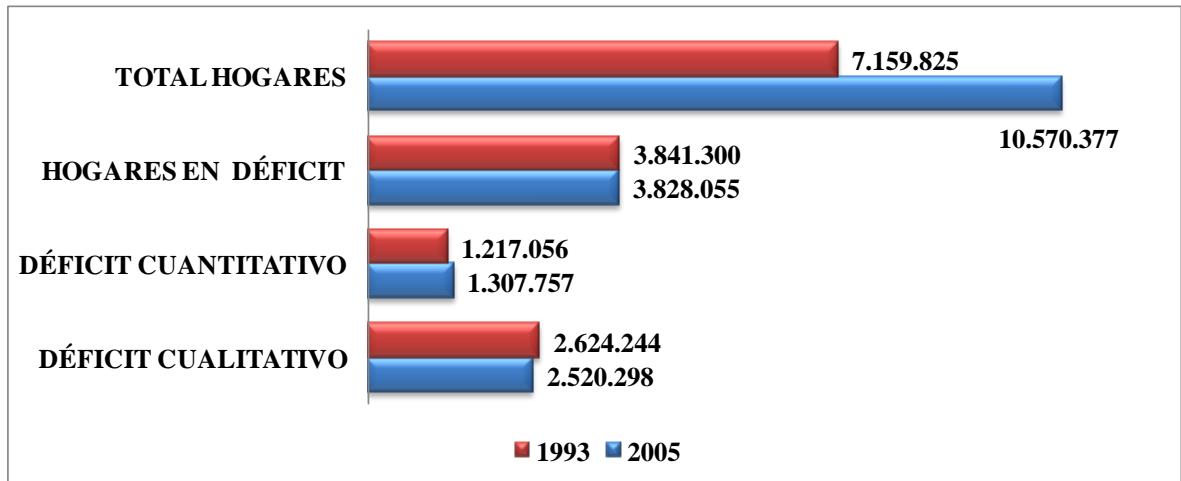
En Colombia, se viene acumulando un déficit de vivienda que los expertos lo han clasificado en dos versiones: déficit cuantitativo y déficit cualitativo. El déficit cuantitativo se refiere al número de hogares que viven en cohabitación y con características visibles de poca habitabilidad como hacinamiento crítico<sup>9</sup>, mientras que el déficit cualitativo se refiere al número de hogares que habitan en viviendas con bajos niveles de salubridad susceptibles de ser mejoradas.

Para reducir el déficit habitacional, el gobierno nacional ha copiado los modelos utilizados en México( País de propietarios) y Brasil( Mi casa mi vida) . A través del modelo mexicano se incentiva la demanda con subsidios y se deja en manos de particulares la construcción y financiación de vivienda social; mientras que el modelo brasileño incentiva con subvenciones la demanda pero el Estado contrata directamente la construcción y financiación de la vivienda social.

---

<sup>9</sup> Hacinamiento crítico hace referencia en una vivienda que se considera indigna, de acuerdo con la mesa VIS Diego Echeverry de la Universidad de los Andes, se presenta hacinamiento crítico cuando una habitación es la morada de tres personas o mas.

Gráfico 4: Déficit de vivienda en Colombia. Comparativo (1993-2005)



Fuente: (DANE, 2012). Número de hogares 1993- 2005 en Colombia

Si bien, el número de hogares hasta el año 2005 aumentó a 10.570.377, el déficit habitacional por hogares presentó una leve disminución al pasar de 3.841.300 a 3.828.055. Se evidencia, que en términos relativos el déficit por hogares disminuyó del 53% al 36% para el periodo observado. Así mismo, el déficit cualitativo disminuyó del 36% al 24%; mientras que, el déficit cuantitativo disminuyó del 17% al 12% para el periodo 1993-2005 en Colombia. Lo ideal sería que no existiera déficit ni cualitativo ni cuantitativo. Lo ideal sería que la oferta total de viviendas complementara perfectamente la demanda total de viviendas.

## 8. MERCADO DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

La vivienda de interés prioritaria constituye el foco de esta investigación, alrededor de ella se tratará de encontrar los determinantes del déficit acumulado durante la última década. Se propondrán algunos cambios estructurales con respecto a la política de vivienda de interés prioritaria que ayuden a cerrar la brecha existente. Desde luego, no se pretende generar controversias sino posibles soluciones.

El mercado **VIP** se considera incompleto, dado que el sector privado no suministra la totalidad de la demanda de viviendas prioritarias. Para cubrir la demanda existente, el Estado debe suministrar las viviendas de interés prioritarias que el sector privado no suministra, buscando simular en lo posible mercados competitivos bajo el supuesto que estos alcanzan asignaciones eficientes en el sentido de Pareto<sup>10</sup>, así las cosas: se

---

<sup>10</sup> Teoremas de la economía del bienestar: “Toda economía competitiva es eficiente en el sentido de Pareto”. “Para tener una economía competitiva se debe realizar una distribución inicial de los recursos”. El óptimo de Pareto señala: “No se puede mejorar la situación de un agente sin desmejorar la situación de otro”.

propenderá por una redistribución inicial de los recursos, el mercado opera libremente y la población encontrará bienestar. (Stiglitz, 2009).

El mercado de la vivienda popular en Bogotá ha mostrado un crecimiento significativo en respuesta a la expansión demográfica que ha presentado el país en la segunda mitad del siglo XX. La ciudad capital acoge a propios y extraños. Como principal centro económico del país, atrae actividades de todas las regiones, sin embargo; la mayor parte de la población proviene de los departamentos del interior (Jaramillo, 2011). El ingreso per-cápita de sus habitantes es considerado el más alto del país (DANE, 2011).

Una vivienda puede ser la morada de uno o varios hogares; por diferentes tipos de tenencia u ocupación: arrendamiento, propia paga, propia pagando, asentamiento informal y usufructo. El déficit, se define como el faltante de viviendas para los hogares que no tienen una vivienda propia y que habitan en condiciones de hacinamiento, fallas estructurales o con la ausencia de uno o varios servicios públicos. Esta característica, se presenta en las localidades donde existe una mayor participación de hogares que habitan en los estratos uno y dos, definidos como los estratos donde se produce vivienda prioritaria. El renglón de **VIP** construyó formalmente 146.845 unidades habitacionales en un periodo de trece años (1993-2005) como oferta nacional, de acuerdo con Fedelonjas.

La demanda por su parte, está conformada por los nuevos hogares que se forman cada año en la ciudad, las familias desplazadas por actores violentos, la migración anual de los vecinos de la región y los hogares cuya tenencia de la vivienda es el arrendamiento.

### 8.1 POLÍTICA DISTRITAL DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El marco legal de la vivienda de interés prioritaria se rige por las normas aplicadas a la vivienda de interés social. El Distrito traza la política de vivienda de interés social y su aplicabilidad le corresponde a la Secretaría Distrital del Hábitat, entidad creada por acuerdo de reestructuración administrativa de Noviembre de 2006, emanada del Concejo de Bogotá. La Secretaría sirve como ente articulador del sector e incluye las siguientes entidades: la Caja de Vivienda Popular y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, como entidades adscritas; la Empresa de Renovación Urbana, Metrovivienda y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, como empresas vinculadas; y las Empresas de Telecomunicaciones y Energía de Bogotá, con vinculación especial (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007).

### 8.1.1 Ley de terrenos urbanizables

El marco legal de terrenos urbanizables está consagrado en el Plan de Ordenamiento Territorial (**POT**), señalado en la ley 388 de 1997. Cada ente territorial, dentro de su Plan de Desarrollo, define los terrenos óptimos para desarrollar urbanizaciones y macro-proyectos. Bogotá ha definido los límites de la planificación urbana como una ciudad compacta y de mayor densidad poblacional de acuerdo con la ley 715 de 2001. En concordancia, el decreto 2060 de 2004 señala las características de los suelos urbanizables (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004).

### 8.1.2 Informe Técnico de la Política de Vivienda ( 2007-2017)

El Informe Técnico de soporte para la Política Integral del Hábitat, 2007-2017 identifica cuatro problemas prioritarios para reducir el déficit: exclusión y segregación, dificultad para ofrecer vivienda a los más pobres, poca generación de suelo urbanizable , gestión pública no integral y financiación insuficiente. Ante los problemas, propone: limitar la expansión urbana de Bogotá y urbanización informal, construir una ciudad región, provisión eficiente y equitativa de servicios públicos domiciliarios, promoción de la densificación y re-densificación de la ciudad, promoción de la producción social del hábitat y definición de los estándares de dignidad de la vivienda de interés social (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007).

### 8.1.3 Permisos ambientales para la construcción de macroproyectos de vivienda

El Ministerio del Medio Ambiente, es el encargado de otorgar las licencias ambientales para la construcción de los megaproyectos de vivienda de interés social. El ente regulador, revisa todos los proyectos desde la formulación hasta la ejecución. Para el otorgamiento de las licencias se tiene en cuenta: el impacto de la urbanización en el medio ambiente, la destrucción de la flora nativa, la destrucción de las fuentes de agua, los riesgos naturales no mitigables, el daño causado a poblaciones circundantes (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007). Por consiguiente, la licencia se suele tomar en promedio dos años para su expedición. Esta labor es coordinada por Secretaría Distrital del Medio Ambiente.

### 8.1.4 Arrendamiento popular

El arrendamiento de la vivienda popular en Bogotá carece de una regulación específica; no existe una legislación diferencial ni para arrendadores ni para arrendatarios. De acuerdo con la mesa **VIS** Diego Echeverry de la Universidad de los Andes, no todas las familias que habitan en arriendo estarían dispuestas a comprar una vivienda. Una proporción significativa, manifiesta su deseo de vivir en arrendamiento por cercanía a los centros de empleo o a sus familiares de consanguinidad; aunque, la mayoría de los hogares maduros tienden a vivir en una casa propia. El

mercado informal de los arrendamientos se considera el foco de los asentamientos informales; la pobreza y el alquiler de vivienda urgen la intervención del estado para garantizar una calidad de vida espacial y de entorno para los habitantes de ingresos bajos (Cenac, 2011).

Los barrios populares se desarrollan sin planificación urbana, cada familia adquiere un lote, generalmente con un área de 72 m<sup>2</sup>, eleva un edificio por autoconstrucción; el cual se considera informal, porque no cuenta con una licencia otorgada por una Curaduría Urbana ni cumple con las normas antisísmicas mínimas de diseño y construcción. Alrededor de estos escenarios, participan en el mercado los urbanizadores piratas, aumentando así la brecha de construcciones informales en la ciudad. El propósito de estas viviendas populares, adicionalmente a brindar una solución de vivienda, consiste en la generación de una renta o beneficio comercial derivado de algún tipo de negocio que allí se instale o de su ampliación para ofrecer apartamentos en arrendamiento (Universidad Piloto de Colombia, 2009).

#### 8.1.5 Por una vivienda digna<sup>11</sup>

Para que una vivienda sea digna, debe encajar con las Normas Colombianas de Diseño y Construcción, de acuerdo con la ley 400 de

---

<sup>11</sup> Una vivienda digna se define como una unidad habitacional que proporcione seguridad, salubridad y comodidad a sus habitantes. Una vivienda digna, de acuerdo con la ley de Diseño y Construcción debe contener como mínimo: un baño, una sala, un patio de ropas, una habitación, una cocina y servicios públicos de agua potable y energía eléctrica.



1997. Así como también, el proyecto debe encajar dentro del marco del Plan de Ordenamiento Territorial, en cuanto a espacio públicos y zonas de Cesión tipo A y B. La planeación urbana contempla los componentes de ordenamiento urbanístico. La revista “Construdata” en su emisión de Octubre del 2011, afirma: “ El derecho a una vivienda adecuada, incluye el acceso a servicios públicos, equipamiento, seguridad, servicios de salud, educación y entretenimiento”. A partir de esta premisa, se promueve la construcción de viviendas en conjunto. Las personas se sienten mas seguras y disfrutan e mejores espacios públicos limpios y verdes.

En la ciudad existe una fuerte segregación socio-espacial y evidentes desequilibrios territoriales, la personas de menores ingresos viven en la periferia o en las cordilleras y las de mejores ingresos habitan en el centro y norte de la ciudad donde disfrutan de espacios públicos y privados amplios para vivir. En todas las localidades no existe la mezcla socio-económica que debe prevalecer en un hábitat digno<sup>12</sup>.

## 8.2 OFERTA DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

Al interior de la ciudad, se distinguen dos tipos de áreas: área metropolitana y área urbana. El área metropolitana está integrada por los municipios circunvecinos que hacen parte del aglomerado urbano. El área urbana corresponde a el casco urbano de la ciudad; para Bogotá, sólo

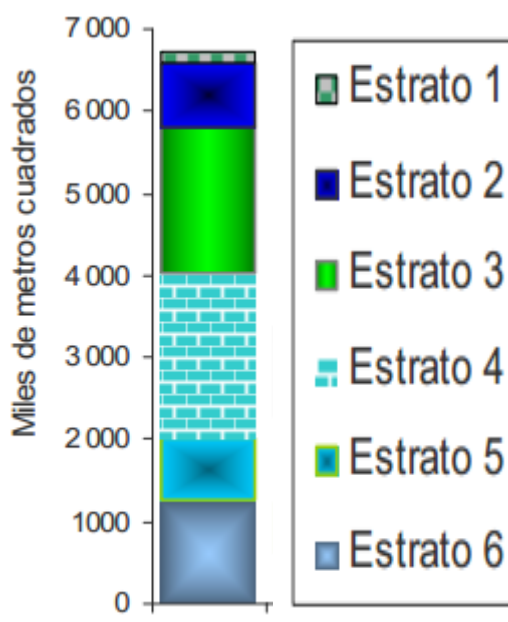
---

<sup>12</sup> Un hábitat digno debe contener espacios de habitabilidad amplios tanto públicos como privados.

existe área urbana, el área metropolitana correspondería a los municipios de la sabana<sup>13</sup>.

La oferta de vivienda (DANE, 2012) que continúa en proceso al **IV** trimestre de 2011 en Bogotá, por estrato socio-económico presenta baja participación de los estratos uno, dos y tres. La mayor oferta de vivienda se establece para el estrato cuatro. Las vivienda de Interés prioritaria se construye en los estrato uno y dos (ver gráfico 5). La participación es poco significativa.

Gráfico 5: Obras en proceso de construcción al iv trimestre de 2011

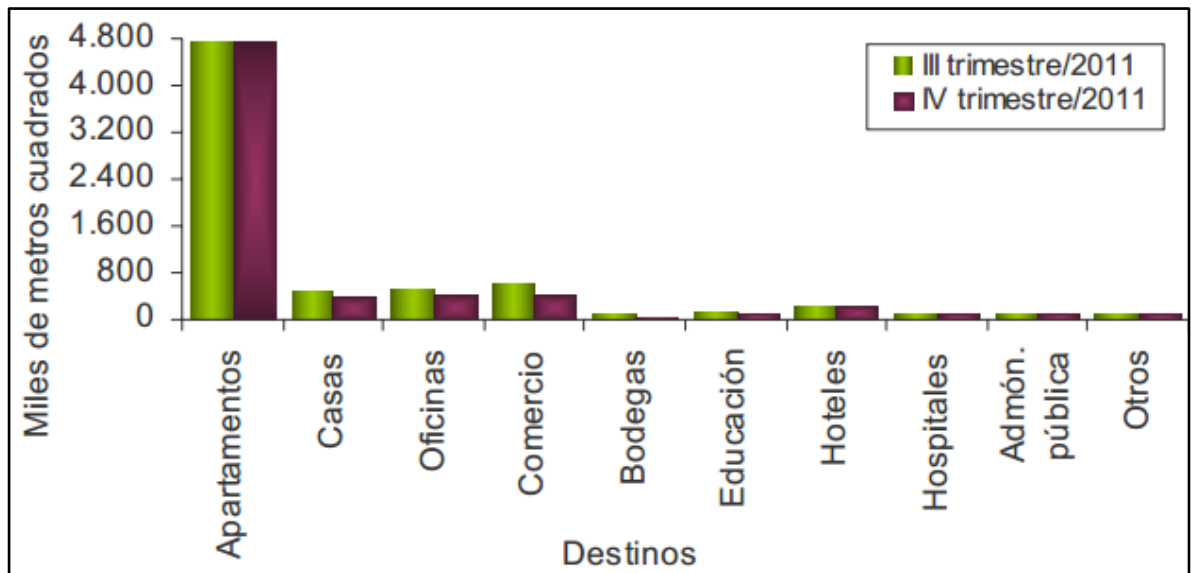


Fuente: Dane (2012). *Censo de edificaciones Bogotá*.

<sup>13</sup>Por acuerdo de Concejo de Bogotá se definió que los municipios de la Sabana serán los que tomen la iniciativa en sus respectivos concejos para integrar el área metropolitana de la ciudad. En este caso, el concejo decide finalmente las condiciones.

En la actividad edificadora se distinguen tres tipos de obras: obras iniciadas, obras en proceso y obras culminadas. La diferenciación de las tres, radica en el periodo de ejecución. La oferta de vivienda se compone por las tres categorías.

Gráfico 6: Área en proceso de construcción por tipo de inmueble



Fuente: Dane. Censo de edificaciones

La participación de apartamentos es mayoritaria en la construcción de edificaciones en el año 2011. La oferta en conjunto, conjugada con el verdor de los parques públicos centra las preferencias de las familias.

La producción de vivienda se desarrolla en varias fases:

- Excavación y cimentación
- Estructura y cubierta
- Mampostería y pañetes

- Acabados nivel I
- Acabados nivel II
- Acabados nivel III

Ahora bien, el Censo de edificaciones realizado por el Dane, al **IV** trimestre de 2011 certifica que: Bogotá entregó viviendas culminadas por 1.597.831 m<sup>2</sup>, continúan en proceso obras por 6.723.760 m<sup>2</sup>(el 71 % en vivienda) y existen obras paralizadas, incluyendo las iniciadas por 821.239 m<sup>2</sup>.

### 8.3 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL DESDE LA INFORMALIDAD

La construcción de vivienda informal; es decir, sin licencia de construcción, es la modalidad que más ha imperado en la construcción de vivienda popular en la ciudad. Los barrios populares se forman por la distribución de algunas parcelas de terreno, con usos diferentes a suelo urbanizable. Allí, los líderes populares organizan los barrios, con pocas formalidades arquitectónicas.

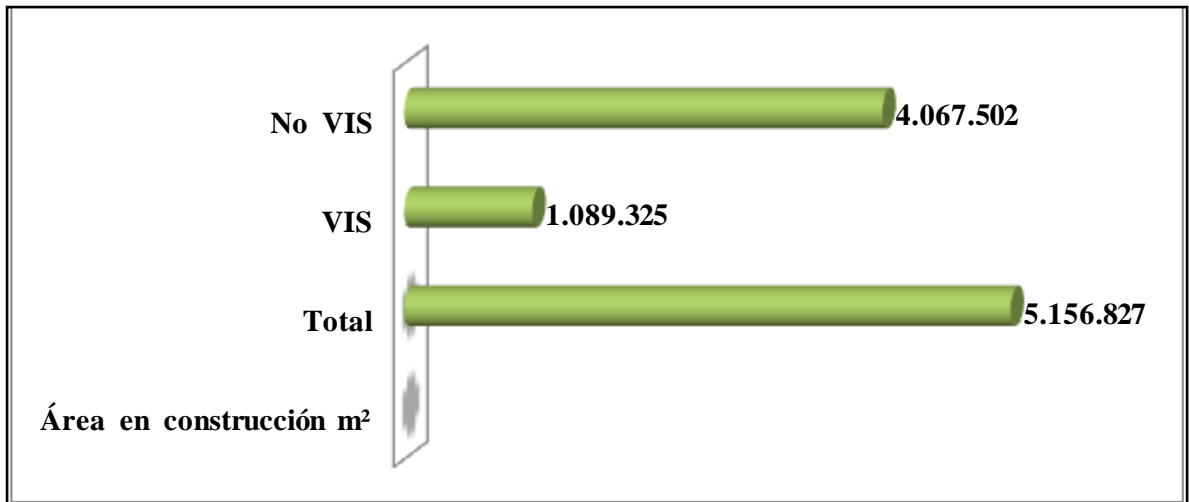
La Caja de Vivienda Popular, con sus programas apoya los barrios informales, adecuándolos al marco normativo del hábitat. Desde 1940 la Caja viene realizando la estructuración de los barrios construidos en la informalidad. Los asentamientos informales o asentamientos de invasión en

terrenos públicos o privados deben su origen a un problema más social que económico. Las masas populares, caminan en círculos de pobreza, con menores oportunidades cada día.

### 8.3.1 Licencias de construcción en Bogotá

La actividad edificadora parte de la solicitud de licencias de construcción para desarrollar proyectos futuros. Las licencias son medibles en metros cuadrados autorizados y proyectan la oferta futura de inmuebles. La construcción de viviendas por parte de los particulares no es equitativa, al finalizar el iv trimestre de 2011: se construyen más inmuebles no **VIS**, lo equitativo sería que se construyeran más inmuebles **VIS** que no **VIS** (Ver gráfico 7).

Gráfico 7: Distribución de área por tipo de vivienda



Fuente: Dane. Construcción 2011. Bogotá.

### 8.3.2 Viviendas culminadas en Bogotá 2011

En el año 2011, en la ciudad de Bogotá se entregaron viviendas para todos los estratos socio-económicos, la distribución de la oferta formal de vivienda se puede ver en la tabla 1.

Tabla 1: Viviendas culminadas entregadas año 2011

<b>UNIDADES DE VIVIENDA CULMINADAS DURANTE 2011 EN BOGOTÁ</b>		
<b>ESTRATO SOCIO-ECONÓMICO</b>	<b>APARTAMENTOS (área promedio m<sup>2</sup>)</b>	<b>CASAS (área promedio m<sup>2</sup>)</b>
<b>Bajo- bajo</b>	<b>42 m<sup>2</sup></b>	<b>83 m<sup>2</sup>(14)</b>
<b>Bajo</b>	<b>46 m<sup>2</sup></b>	<b>87 m<sup>2</sup></b>
<b>Medio-bajo</b>	<b>53 m<sup>2</sup></b>	<b>75 m<sup>2</sup></b>
<b>Unidades entregadas VIS</b>		<b>23.385 unidades de vivienda</b>
<b>Medio</b>	<b>100 m<sup>2</sup></b>	<b>179 m<sup>2</sup></b>
<b>Medio- alto</b>	<b>106 m<sup>2</sup></b>	<b>218 m<sup>2</sup></b>
<b>Alto</b>	<b>167 m<sup>2</sup></b>	<b>485 m<sup>2</sup></b>
<b>Unidades entregadas diferente VIS</b>		<b>22.056 unidades de vivienda</b>

Fuente: DANE. Vivienda VIS y diferente de VIS. *Censo de edificaciones iv trimestre 2011.*

<sup>14</sup> El área de las casas se tipifica de ese tamaño, porque se proyecta como la unidad a construir. Sin embargo, los constructores entregan una unidad básica para ser terminada.

En Bogotá se entregaron 45.441 unidades de vivienda, de las cuales; el 52 % correspondió a **VIS** y el 48 % correspondió a diferente de **VIS**. Del total, tan sólo se entregaron 3.906 unidades de interés prioritaria, una participación del 8.5 %. Metrovivienda por su parte, prevé una participación del 10 % en **VIP** del total del mercado formal de vivienda (Metrovivienda, 2012).

### 8.3.3 Costo de los suelos urbanizables

El mercado de los suelos urbanizables presenta irregularidades; si el Distrito proyecta desarrollar un megaproyecto en cualquier zona, de inmediato los particulares compran los terrenos<sup>15</sup> a un precio bajo para revenderlos a un precio bastante alto. Este fenómeno, es difícil de controlar y encarece los suelos urbanizables de la ciudad. La escasez de suelos urbanizables incrementa los precios y como componente directo en los costos, incide en el precio final de las viviendas.

De acuerdo con (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007), a precios corrientes de 2004 el metro cuadrado de terreno urbanizable, tenía un costo que oscilaba entre \$ 95.532 y \$182.441 para los estratos bajo-bajo y bajo respectivamente. Pero debido a la escasez de suelos urbanizables, en el periodo 2004-2011, los precios de los terrenos subieron más de un 30 %,

---

<sup>15</sup> El BID, plantea la urgencia de nacionalizar los terrenos desocupados para construir viviendas de interés social.

impactando de forma significativa los costos de la construcción de viviendas de interés social.

Por otro lado, al existir un mayor volumen de población, se incrementa el costo de los espacios. Para finales de 2011, Bogotá registraba una densidad de población de 19.000 habitantes<sup>16</sup> por kilómetro cuadrado, superando a ciudades latinoamericanas como Rio de Janeiro y Ciudad de México (City Mayors, 2011).

#### 8.3.4 Oferta de vivienda desde la Secretaría Distrital del Hábitat

La sustitución de vivienda informal por vivienda planificada, es el fundamento de Metrovivienda, la entidad se presenta como un “banco de tierras”; lidera los grandes proyectos donde el sector privado construye vivienda prioritaria. Por su parte, la Caja de Vivienda Popular, desde 1940, apoya los barrios populares, no ubicados en las zonas ecológicas o en las zonas declaradas como alto riesgo no mitigable; allí, adelanta programas de reasentamientos, mejoramiento de barrios, urbanización, titulación de predios y mejoramiento de vivienda (Caja de Vivienda Popular, 2012). Entretanto, la Empresa de Renovación Urbana acompaña los grandes proyectos de transformación de la ciudad, promueve proyectos comerciales y habitacionales en el centro de la ciudad.

---

<sup>16</sup>Este es el promedio observado en las veinte localidades al finalizar el año 2011. Según la última Encuesta Multipropósito realizada por el Dane para la Secretaría Distrital de Planeación.



Bogotá tiene un área de 163.660 ha, de las cuales 38.430 ha son urbanas, 122.256 ha son rurales y 2.974 ha son de expansión urbana. Adicionalmente, 73.377 ha que son consideradas zonas de protección, se incluyen en las tres categorías. El suelo para desarrollar planes parciales de vivienda al 2006 equivalía a 3.033 ha utilizables (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007). Actualmente, se otorgaron licencias para el Plan de Ordenamiento Zonal Norte por 1.044 ha y la operación Usme (en ejecución), por 949 ha. En paralelo, existen en la ciudad, 1.442 ha, conformados por lotes de propiedad privada que no se han urbanizado. Por otro lado, la informalidad liberada en administraciones anteriores entregó a la construcción de viviendas, barrios en la Reserva Forestal de los Cerros Orientales.

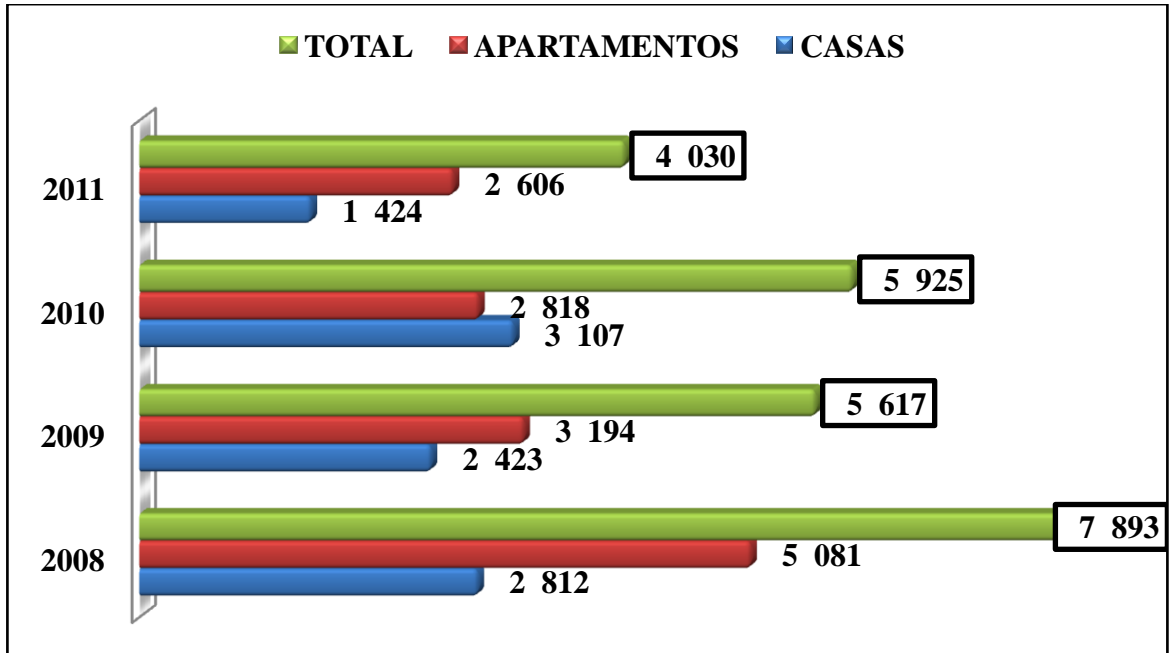
Metrovivienda, como empresa líder del sector del hábitat, gestiona la compra de terrenos, les adecúa los detalles de urbanismo y tramita todas las licencias para la construcción de vivienda de interés social. Coloca a disposición de los constructores, los terrenos listos para la ejecución del proyecto; en contraste, sólo en algunos proyectos le dan prelación a la vivienda de interés prioritaria tipo I. Los proyectos que se encuentran en ejecución al finalizar el año 2011 son:

- Ciudadela El Recreo
- Ciudadela El Porvenir
- Ciudadela Nuevo Usme

- Usme Ciudad Futuro
- Plan Parcial La Palestina
- Plan Parcial El Carmen
- Plan Parcial Campo Verde ( aplazado por licencia ambiental)  
(Metrovivienda, 2012)

El proyecto más ambicioso se llama: “Usme Ciudad Futuro”. El área de 900 **ha**, está distribuida para vivienda, centros recreacionales, comerciales, culturales y educativos. Por otra parte, el proyecto: “ Ciudadela El Porvenir”, planea el avance en la construcción de viviendas **VIP**, dado que su ejecución al 2011 se encuentra a una altura del 60 %, de las 22.000 unidades proyectadas.

Gráfico 8: Unidades **VIP** iniciadas entre (2008-2011)



Fuente: Dane. Vivienda de Interés Prioritaria

De acuerdo con el Dane, las **VIP** iniciadas presentan una disminución sustancial entre los años 2008-2011. No obstante, se mantiene la tendencia del mercado: construcción mayoritaria de apartamentos.

Como conclusión, la oferta de vivienda de interés prioritaria en cabeza de Metrovivienda, para desarrollar en los próximos cinco años cuenta con terrenos para 40.000 unidades. Por otro lado, las estrategias trazadas en el Informe Técnico de Política proyectan una participación no inferior al 10% anual de **VIP** en el mercado formal de vivienda (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007).

El plan de desarrollo: “Bogotá humana” de Petro (2012-2015) exhibe una meta poco ambiciosa, teniendo en cuenta el déficit existente: vivienda accesible para 30.000 familias de ingresos bajos. Se incluyen las 15.000 viviendas totalmente subsidiadas que fueron asignadas por el gobierno Santos (2010-2014) para Bogotá.

#### 8.3.5 Costos de la construcción de viviendas

Los costos asociados a la construcción de viviendas, se miden por la variación del Índice de Costos de la Construcción de Viviendas ( **ICCV**). El índice está conformado por varios grupos y subgrupos. La ponderación relativa se muestra en la tabla 2.

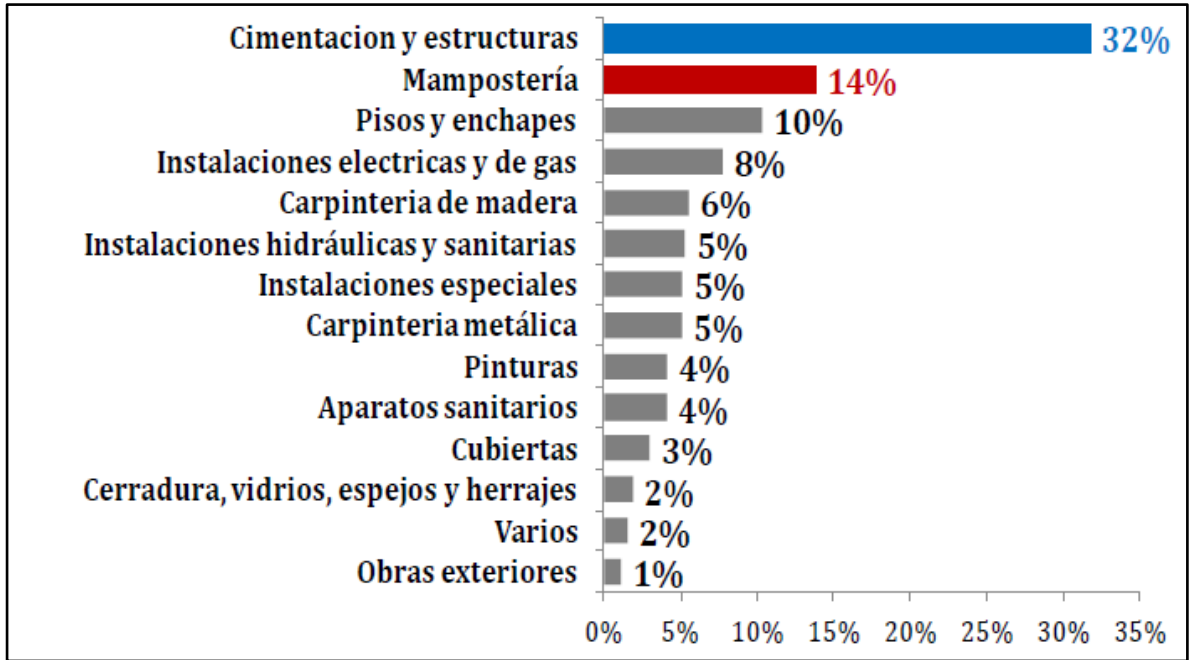
Tabla 2: Grupos y subgrupos que integran el **ICCV**

<b>GRUPOS</b>	<b>SUBGRUPOS</b>	<b>PONDERACIÓN</b>
<b>MATERIALES</b>	Materiales Para Cimentación y Estructuras	20.95%
	Aparatos Sanitarios	2.68%
	Materiales Para instalaciones Hidráulicas y Sanitarias	3.48%
	Materiales Para instalaciones Eléctricas y de Gas	5.09%
	Materiales Para Mampostería	9.1%
	Materiales Para Cubierta	1.97%
	Materiales Para Pisos y Enchapes	6.79%
	Materiales Para Carpintería de Madera	3.63%
	Materiales Para Carpintería Metálica	3.35%
	Materiales Para Cerraduras, Vidrios, Espejos y Herrajes	1.22%
	Materiales Para Pintura	2.71%
	Materiales Para Obras Exteriores	0.71%
	Materiales Varios	0.99%
	Instalaciones Especiales	3.37%
<b>TOTAL MATERIALES</b>		<b>66.05%</b>
<b>MANO DE OBRA</b>	Maestro	1.16%
	Oficial	15.45%
	Ayudante	11.89%
<b>TOTAL MANO DE OBRA</b>		<b>28.51%</b>
<b>MAQUINARIA Y EQUIPO</b>	Maquinaria y equipos de construcción	4.39%
	Equipo de transporte	1.05%
<b>TOTAL MAQUINARIA Y EQUIPO</b>		<b>5.44%</b>

Fuente: Camacol. *Informes económicos 2011*

Los grupos de materiales tienen una mayor incidencia en la estructura de costos de la construcción de viviendas. Su ponderación se presenta en el gráfico 9.

Gráfico 9: Impactos de los costos en la construcción de viviendas



Fuente: Camacol. *Informes económicos*

Los costos que más impactan el índice se presentan en el segmento de cimentación y estructuras, seguido de costos asociados con mampostería, pisos y enchape. Los demás segmentos, aunque inciden, su impacto es poco significativo. Desafortunadamente por desajustes entre la oferta y la demanda de vivienda en los últimos años, los precios de los materiales de cimentación y estructura han incrementado su precios muy por encima de otros componentes del mercado.

Tabla 3: Variación anual de los materiales de cimentación (2011)

	<b>Var% anual*</b>	<b>Ponderación</b>	<b>Contribución</b>
Gravas	5%	2%	0,1%
Piedra	5%	1%	0,1%
Recebo	4%	1%	0,1%
Casetón	4%	0%	0,0%
Concreto	8%	62%	4,8%
Aditivos	6%	0%	0,0%
Hierros y aceros	17%	23%	3,8%
Mallas	14%	2%	0,3%
Alambres	21%	1%	0,3%
Maderas de cons.	6%	7%	0,4%
<b>Total cimentación y estructura</b>	<b>11%</b>	<b>100%</b>	<b>11%</b>

Fuente: Camacol. *Estudios económicos*

Los materiales de cimentación participan en un 20.95 % en el ICCV, e impactan los costos de la construcción en un 32 % de forma significativa. Para el año 2011, los materiales como concretos, hierros y aceros observaron una variación en sus precios entre el 8 % y el 17% respectivamente. Por otro lado, el precio mundial de la tonelada de mineral de hierro, incrementó su precio de \$U 38 en el año 2003 a \$U 178 en el 2011,

exhibiendo una variación del 400 %, de acuerdo con la revista “Construdata” en su primera edición de 2012.

Ahora bien, el costo final de los inmuebles en el mercado incluye lo siguiente: costo de los terrenos, costo directo de construcción, costo financiero de los recursos para la ejecución del proyecto y costo de ventas. Si las viviendas las construye el Estado, se eliminan los costos financieros y de comercialización, así como la utilidad para los particulares, se puede construir un número significativo de **VIP** tipo **I** a un precio relativamente bajo.

Las familias que habitan en estratos bajos invierten en una vivienda porque buscan un techo para vivir, mientras que las familias de estratos altos invierten en vivienda por fines relacionados con poder y especulación.

#### 8.3.6 Análisis de los proyectos de vivienda de interés prioritaria en Bogotá

Actualmente están en ejecución: Ciudadela El Recreo, Ciudadela El Porvenir y Ciudadela Nuevo Usme, estos proyectos ofrecen vivienda de interés prioritaria; pero con pocos Conjuntos en avance. Cada Conjunto lo conforman entre 320 y 450 unidades de vivienda, distribuidos en apartamentos o casas. Si el desarrollo del proyecto es para apartamentos, se construye en torres de seis pisos cada una con cuatro apartamentos por cada nivel. Los parqueaderos son de uso comunal, en una razón de un parqueadero por cada tres apartamentos.



### 8.3.6.1 *Financiación de un proyecto de vivienda.*

Un proyecto de vivienda se desarrolla, en las siguientes etapas:

*Primera:* El constructor compra los terrenos, bien sea por subasta pública ofertada por Metrovivienda o por el libre mercado, se tramitan las licencias ambientales, de construcción y permiso de ventas, y se realiza el estudio de suelos ( Metrovivienda entrega los terrenos listos para la ejecución del proyecto). Hasta aquí la fase de formulación del proyecto.

*Segunda:* Se conforma un patrimonio autónomo administrado por una entidad Fiduciaria, la cual administra todos los recursos del proyecto. Se inicia el proceso de pre-ventas.

*Tercera:* Se inicia la construcción de la obra una vez se tenga pre- vendido mínimo el 70% de las unidades del proyecto.

*Cuarta:* Se realiza el cierre financiero: escrituración, entrega de los inmuebles, amortización del crédito, pago de saldos a proveedores y desembolso de los créditos y subsidios. Por último, se liquida el patrimonio autónomo.

El crédito constructor<sup>17</sup> es otorgado desde el comienzo del proyecto, se desembolsa a medida que va avanzando la obra, los desembolsos comienzan en la ejecución y se cancela en su totalidad cuando se liquida el patrimonio autónomo. El tiempo estimado desde la formulación hasta la liquidación del patrimonio autónomo estimado es de dos años para varias etapas.

No obstante, debido al déficit existente, una etapa de pre-venta de **VIP** tipo **I**, se concluye en menos de quince días y el proceso de construcción demora máximo seis meses para un proyecto de 400 unidades. Pero, debido al exceso de trámites para ejecutar la obra, se toma aproximadamente un año. El tiempo de ejecución se puede reducir en más del 60% estimado (Vanegas, 2012).

#### 8.3.6.2 *Estructura de costos de un proyecto de vivienda.*

Los costos evaluados por una entidad financiera para un proyecto de construcción de vivienda, se limita por los siguientes parámetros:

---

<sup>17</sup> El crédito constructor es un cupo de financiación utilizable para el desarrollo del proyecto. Se planea desde un comienzo y los porcentajes de apalancamiento varían de acuerdo a las condiciones del mercado.

Tabla 4: Límites de los costos para un proyecto de vivienda

<b>ESTRUCTURA DE COSTOS DE UN PROYECTO DE VIVIENDA</b>			
<b>Costos del Proyecto</b>	<b>Financiables</b>	<b>No financiables</b>	<b>Incidencia</b>
<b>LOTE</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>15.51%</b>
<b>URBANISMO</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>5%<sup>(18)</sup></b>
<b>COSTO DIRECTO</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>56.4 %</b>
<b>COSTO INDIRECTO</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>18.34 %</b>
<b>COSTO FINANCIERO</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>2.33 %</b>
<b>COSTO VENTAS</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>2.42%</b>

Un proyecto de vivienda de interés prioritaria, exhibe una dinámica de cierre financiero diferente a un proyecto **VIS** tipo **III** ó **IV**.

Los futuros hogares que habitan en un Conjunto **VIP**, disfrutan de seguridad, bienestar, acciones colectivas, pero están limitados por el Reglamento de Propiedad Horizontal; en cuanto a normas de convivencia y

<sup>18</sup> Los costos por urbanismo, son asumidos por Metrovivienda, en todos los proyectos donde actúa como “Banco de tierras”. En los proyectos: El Recreo, El Porvenir y la Ciudadela Usme ha invertido \$ 93.324.210.000 en compra de suelos a precios de 2006; \$ 17.546.320.000 en urbanismo primario; \$64.650.283.000 en urbanismo secundario y \$ 40.354.185 en costos indirectos. Según el Informe Técnico del Hábitat 2007-2017.

usos dados a los inmuebles. Desde luego, todo tiene un costo. Se deben pagar gastos por servicios públicos, administración, parqueaderos y alquiler de las zonas comunales para eventos sociales. Al igual que la cuota del crédito hipotecario para quienes toman financiación.

Finalmente, la oferta de vivienda de interés prioritaria en Bogotá se compone de los planes de Metrovivienda, la cual asciende al 10% del mercado. Para cada año equivale a construir aproximadamente 5.000 unidades. Adicionalmente se incluye las viviendas totalmente subsidiadas por parte del gobierno Santos(2010-2014), con una distribución anual promedio de 5.000 viviendas hasta completar 15.000 unidades para los más pobres. Por otra parte, en los barrios populares se construirá un número significativo de viviendas en la informalidad.

#### 8.4 DEMANDA POTENCIAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

La demanda potencial se conforma por el número de familias- actuales y futuras- que necesitan una vivienda digna para habitar; es decir, todos los hogares que viven en arriendo o usufructo y las familias que desean comprar otra vivienda para llevar a cabo planes de inversión, al igual que las familias que componen el déficit de vivienda en los estratos uno y dos.

#### 8.4.1 Motivos para comprar una vivienda

De acuerdo con un estudio realizado (Universidad Piloto de Colombia, 2009), las familias que eligen una vivienda revisan las siguientes variables: posibilidad de instalar un negocio, servicios públicos baratos, cercanía a familiares y amigos, cercanía al lugar de trabajo y cercanía al colegio de los hijos. Las familias prefieren vivir en una casa de barrio o en un conjunto cerrado; la percepción de seguridad física se asocia con el espacio público, donde confluyen parques, andenes, calles y zonas verdes, la percepción social se asocia con la posibilidad de interactuar con otros, en espacios colectivos o abiertos como centros comerciales. Los estudios de mercado indican que los familias prefieren viviendas con entornos y espacios públicos amplios.

#### 8.4.2 Proyecciones de Población Bogotá 2005-2020

La población crece por una dinámica natural, las familias forman nuevos hogares y estos requieren viviendas adicionales para cumplir sus sueños. La población de Bogotá exhibe una dinámica incrementada por las migraciones y los problemas sociales que se han presentado en las últimas décadas en el país. Las proyecciones de población son susceptibles de ajustes por actualización de los censos, no obstante, la población se estima a partir de las cifras oficiales( Censo,2005).

Tabla 5: Proyección de la población bogotana hasta el año 2020

<b>Año</b>	<b>Total</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>
<b>1985</b>	<b>4.225.649</b>	<b>1.999.538</b>	<b>2.226.111</b>
<b>1990</b>	<b>4.947.891</b>	<b>2.351.994</b>	<b>2.595.897</b>
<b>1995</b>	<b>5.699.655</b>	<b>2.717.698</b>	<b>2.981.957</b>
<b>2000</b>	<b>6.302.880</b>	<b>3.016.760</b>	<b>3.286.120</b>
<b>2005</b>	<b>6.840.116</b>	<b>3.285.708</b>	<b>3.554.408</b>
<b>2010</b>	<b>7.363.782</b>	<b>3.548.713</b>	<b>3.815.069</b>
<b>2015</b>	<b>7.878.783</b>	<b>3.810.013</b>	<b>4.068.770</b>
<b>2020</b>	<b>8.380.801</b>	<b>4.064.669</b>	<b>4.316.132</b>

Fuente: Dane. *Proyecciones de población*

Con base en el Censo 2005, para finales del año 2012, se estima que la ciudad de Bogotá tendrá 2.326.703 hogares y para el año 2020 contará con 2.795.867 hogares.

#### 8.4.3 Estructura de los hogares y viviendas por estrato en Bogotá

Tabla 6: Hogares con jefatura femenina por estratos

<b>Estratos</b>	<b>Hogares Jefatura femenina</b>		<b>Casa</b>		<b>Apartamento</b>		<b>Otro tipo de vivienda*</b>	
	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Estrato 1	52.323	30,4	33.065	63,2	16.691	31,9	<b>2.567</b>	<b>4,9</b>
Estrato 2	282.931	34,1	127.645	45,1	142.154	50,2	13.133	4,6
Estrato 3	286.880	35,9	103.790	36,2	170.866	59,6	12.224	4,3
Estrato 4	84.087	36,2	20.071	23,9	63.930	76,0	<b>86</b>	<b>0,1</b>
Estrato 5	24.837	35,8	<b>4.980</b>	<b>20,1</b>	19.857	79,9	-	-
Estrato 6	17.403	32,5	<b>580</b>	<b>3,3</b>	16.651	95,7	<b>171</b>	<b>1,0</b>
Sin información de estrato	11.133	38,1	5.208	46,8	5.925	53,2	-	-
<b>Total Bogotá</b>	<b>759.595</b>	<b>34,8</b>	<b>295.339</b>	<b>38,9</b>	<b>436.074</b>	<b>57,4</b>	<b>28.182</b>	<b>3,7</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

Los hogares con jefatura femenina por estratos, tienen una participación relativa entre un 30 % y un 36 %. No coexiste una diferenciación socioeconómica marcada por estratos, por el contrario, en el estrato uno se observa una participación menor que en el estrato seis.

Según la Encuesta Multipropósito, a Diciembre de 2011 la ciudad de Bogotá contaba con 2.185.874 hogares, alojados en 2.097.697 viviendas. La distribución se presenta en la tabla 7.

Tabla 7: Viviendas y hogares por estratos en Bogotá

Estrato	Viviendas		Hogares		Personas	
	Total	%	Total	%	Total	%
Estrato 1	157.415	7,5	172.199	7,9	679.957	9,1
Estrato 2	786.494	37,5	830.377	38,0	3.008.857	40,4
Estrato 3	772.632	36,8	798.621	36,5	2.660.570	35,7
Estrato 4	229.638	10,9	232.492	10,6	667.169	9,0
Estrato 5	69.360	3,3	69.360	3,2	190.141	2,6
Estrato 6	53.521	2,6	53.594	2,5	137.128	1,8
Sin información de estrato	28.637	1,4	29.231	1,3	107.409	1,4
<b>Total Bogotá</b>	<b>2.097.697</b>	<b>100</b>	<b>2.185.874</b>	<b>100</b>	<b>7.451.231</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

El 45.9 % de los hogares que se ubican en estrato uno y dos, habitan en el 45 % de las viviendas de la ciudad. Mientras que el 36.5% de los hogares que viven en estrato tres habitan en el 36.8 % de las viviendas, es decir; no hay déficit en este estrato. El 40.4% de las personas viven en estrato dos, destacándose como el mercado objetivo para la

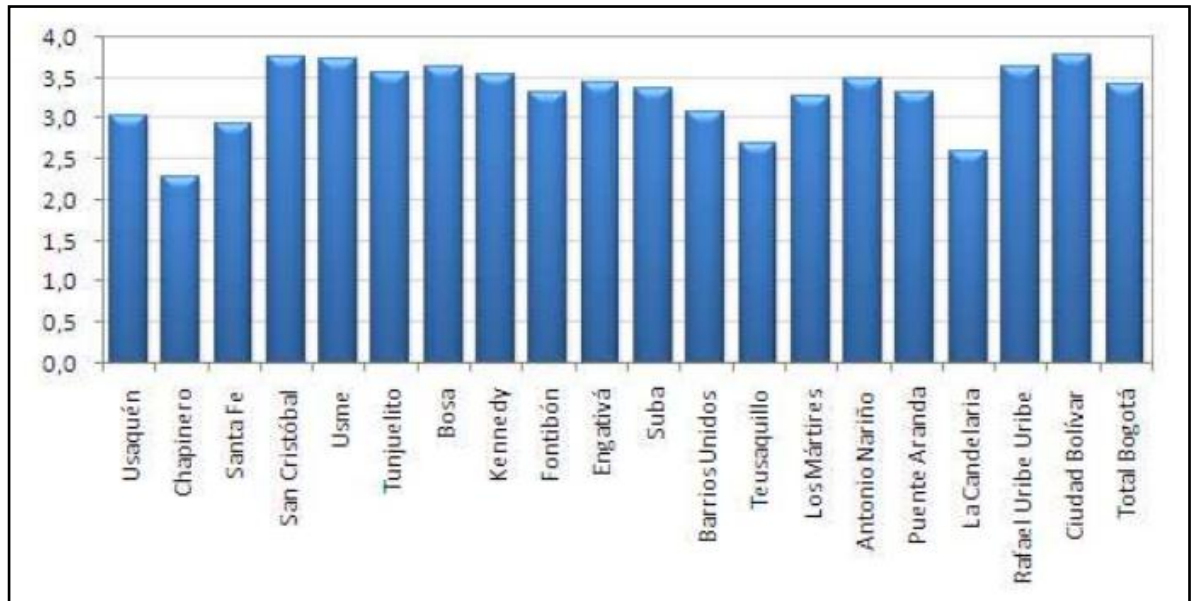
construcción de **VIP**. Allí, el 38% de los hogares viven en el 37.5 % de las viviendas, en este caso si hay déficit; un faltante de 43.883 unidades de vivienda al finalizar el año 2011.

#### 8.4.4 Integrantes de un hogar en Bogotá

Los hogares bogotanos, han disminuido en promedio su número de integrantes; para el año 2005 se ubicaba en 3.6 integrantes por hogar y a finales de 2011 se ubicaba en 3.4 integrantes por hogar. Los hogares más numerosos se encuentran en las localidades de San Cristóbal, Usme y Ciudad Bolívar, localidades donde se acentúa el déficit de vivienda; mientras que los menos numerosos se observan en las localidades de Chapinero, La Candelaria y Teusaquillo. En las localidades de Chapinero y Usaquén se presenta el mayor número de hogares unipersonales con una participación superior al 20 % del total de hogares por localidad.



Gráfico 10: Integrantes de un hogar bogotano por localidades



Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

#### 8.4.5 Tenencia de la vivienda

Los hogares bogotanos ocupan las viviendas, por diferentes formas: propia totalmente paga, propia la están pagando, en arriendo o subarriendo, en usufructo y en posesión sin título. La mayoría de los hogares viven en arriendo con una participación del 41.4 %, donde se destaca una mayor participación de los estratos uno, dos y tres. La vivienda propia con algún tipo de crédito presenta una participación poco significativa en los estratos uno, dos y tres. Los propietarios en el estrato dos tienen una participación del 32.9 % y en promedio en la ciudad el 40.3 % de los hogares son propietarios de las viviendas, mientras que en las ciudades de Estados Unidos, el promedio de propietarios bordea el 70% (Gilbert, 2011).

Tabla 8: Tenencia de la vivienda por estratos

Estrato	Total hogares	Propia, totalmente pagada		Propia, la están pagando		En arriendo o subarriendo		En usufructo		Otra forma de tenencia (posesión sin título, ocupante de hecho propiedad colectiva)	
		Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Estrato 1	172.199	77.877	45,2	9.522	5,5	70.680	41,0	7.745	4,5	6.375	3,7
Estrato 2	830.377	273.228	32,9	103.238	12,4	396.169	47,7	33.216	4,0	24.525	3,0
Estrato 3	798.621	327.748	41,0	91.288	11,4	337.308	42,2	29.624	3,7	12.653	1,6
Estrato 4	232.492	117.133	50,4	44.791	19,3	63.883	27,5	3.095	1,3	3.590	1,5
Estrato 5	69.360	43.741	63,1	11.063	16,0	12.800	18,5	1.087	1,6	670	1,0
Estrato 6	53.594	32.930	61,4	8.114	15,1	11.203	20,9	823	1,5	524	1,0
Sin información de estrato	29.231	8.701	29,8	4.707	16,1	12.851	44,0	1.985	6,8	987	3,4
Total Bogotá	2.185.874	881.358	40,3	272.724	12,5	904.893	41,4	77.575	3,5	49.323	2,3

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

#### 8.4.5.1 Tipo de vivienda por preferencias.

Las viviendas más preferidas por los hogares bogotanos son los apartamentos con un 57.2 %, la mayoría en los estratos cuatro, cinco y seis. En contraste, en los estratos uno, dos y tres la preferencia se presenta por las casas. Se resalta el estrato uno donde la participación es del 60.8 %.

En conclusión, la demanda potencial de **VIP** en el estrato dos ( los hogares que habitan en arriendo) asciende a 396.169 unidades de vivienda.

Pero no todas las familias que habitan en arriendo están dispuestas a comprar una vivienda (Gilbert, 2011).

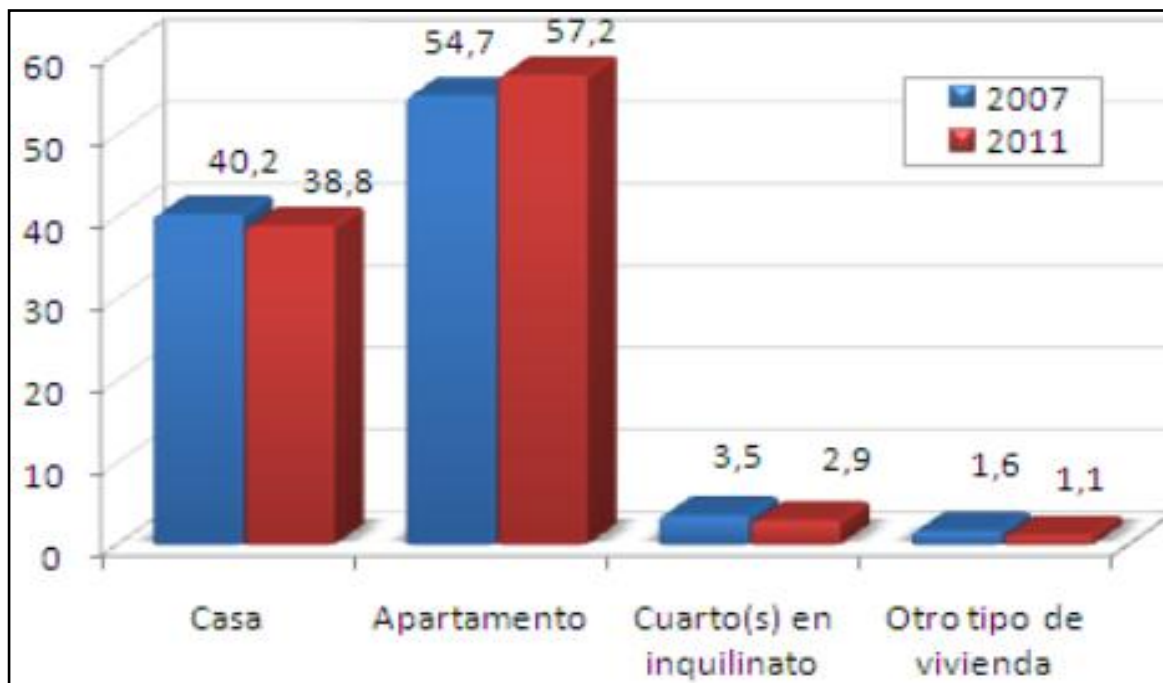
Tabla 9: Tipo de vivienda por estratos

Estrato	Total viviendas	Casa		Apartamento		Cuarto(s) en inquilinato		Cuarto(s) en otro tipo de estructura		Otro tipo de vivienda	
		Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Estrato 1	157.415	95.638	60,8	54.571	34,7	5.279	3,4	824	0,5	1.103	0,7
Estrato 2	786.494	344.852	43,8	396.763	50,4	33.678	4,3	10.758	1,4	442	0,1
Estrato 3	772.632	285.712	37,0	455.801	59,0	20.439	2,6	10.680	1,4	-	-
Estrato 4	229.638	56.938	24,8	172.614	75,2	-	-	86	0,0	-	-
Estrato 5	69.360	15.801	22,8	53.559	77,2	-	-	-	-	-	-
Estrato 6	53.521	1.786	3,3	51.564	96,3	171	0,3	-	-	-	-
Sin información de estrato	28.637	12.924	45,1	14.469	50,5	702	2,5	-	-	541	1,9
Total Bogotá	2.097.697	813.652	38,8	1.199.342	57,2	60.269	2,9	22.348	1,1	2.087	0,1

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

Los hogares bogotanos, a Diciembre de 2011, habitaban en un 57.2 % en apartamentos, 38.8 % en casas, 2.9 % en cuartos de inquilinato y el 1.1 % en otros tipos de estructura. El 50.4 % de las viviendas de estrato dos son apartamentos y el 43.8% de las viviendas del mismo estrato son casas.

Gráfico 11: Distribución de los inmuebles por tipo



Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

En el periodo observado (2007-2011), disminuyó la participación de hogares que habitan en casas e incrementó la participación de hogares que habitan apartamentos, al igual que disminuyó la participación de hogares que habitan en cuartos de inquilinato. Se observa una tendencia habitacional por apartamentos.

#### 8.4.6 Análisis de los subsidios

Las subvenciones que ofrece el estado, sirven para incentivar la demanda de viviendas de interés social; pero a la vez, incrementan los precios relativos de las mismas, este mecanismo es utilizado no sólo en Colombia sino en otros países que incentivan la demanda de vivienda. Sin

embargo, los subsidios no son tan apetecidos por los constructores, debido al tiempo estimado para su redención (Camacol, Bogotá, 2011).

El Estado otorga subsidios a la demanda como: subsidio de vivienda, subsidio a la tasa de interés, subsidio para gastos notariales (población desplazada), subsidio de arrendamiento y subsidio a la cuota inicial. A la vez, otorga subsidios a la oferta como: exención de impuestos para la construcción de proyectos **VIS**, terrenos sin costos de urbanismo para proyectos **VIP**, exención de impuestos para productores de cemento que se utiliza en construcción de viviendas **VIP**.

Tabla 10: Subsidios asignados por Cajas de Compensación y Fonvivienda

<b>AÑO</b>	<b>Cajas de Compensación</b>		<b>Fonvivienda</b>	
	<b>Número</b>	<b>Monto</b>	<b>Número</b>	<b>Monto</b>
<b>2001</b>	<b>39.581</b>	<b>255.798</b>	<b>32.139</b>	<b>208.760</b>
<b>2002</b>	<b>32.178</b>	<b>233.761</b>	<b>15.018</b>	<b>109.267</b>
<b>2003</b>	<b>24.840</b>	<b>163.127</b>	<b>20.441</b>	<b>141.570</b>
<b>2004</b>	<b>32.696</b>	<b>181.541</b>	<b>36.763</b>	<b>256.079</b>
<b>2005</b>	<b>39.427</b>	<b>266.127</b>	<b>46.871</b>	<b>206.799</b>
<b>2006</b>	<b>48.796</b>	<b>341.774</b>	<b>38.538</b>	<b>298.691</b>
<b>2007</b>	<b>46.294</b>	<b>343.209</b>	<b>68.876</b>	<b>328.865</b>
<b>2008</b>	<b>46.281</b>	<b>423.193</b>	<b>135.133</b>	<b>378.882</b>
<b>2009</b>	<b>47.734</b>	<b>476.178</b>	<b>110.518</b>	<b>270.590</b>
<b>2010</b>	<b>44.660</b>	<b>462.775</b>	<b>93.402</b>	<b>384.828</b>
<b>* millones de pesos corrientes</b>				

Fuente: **FODIS**. Cajas de Compensación Familiar.

Los subsidios para vivienda, se asignan por las Cajas de Compensación Familiar a través del **FODIS**; para los hogares que se postulen con ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos. Los subsidios otorgados por Fonvivienda van con cargo al Ministerio de Vivienda, y su monto es asignado de acuerdo al puntaje otorgado por el **SISBEN**, en este último rango ingresa toda la población desplazada por diferentes factores. Los subsidios otorgados por la Secretaría del Hábitat, van con cargo al Distrito y su asignación depende del puntaje registrado en el **SISBEN**.

Si bien, se asigna un número plural de subsidios, una gran cantidad no se puede utilizar porque la oferta de vivienda prioritaria es deficitaria y los beneficiarios de los subsidios condicionados al puntaje del **SISBEN**, no pueden llegar al cierre financiero, puesto que no logran la obtención de un crédito hipotecario para completar el precio final de las viviendas.

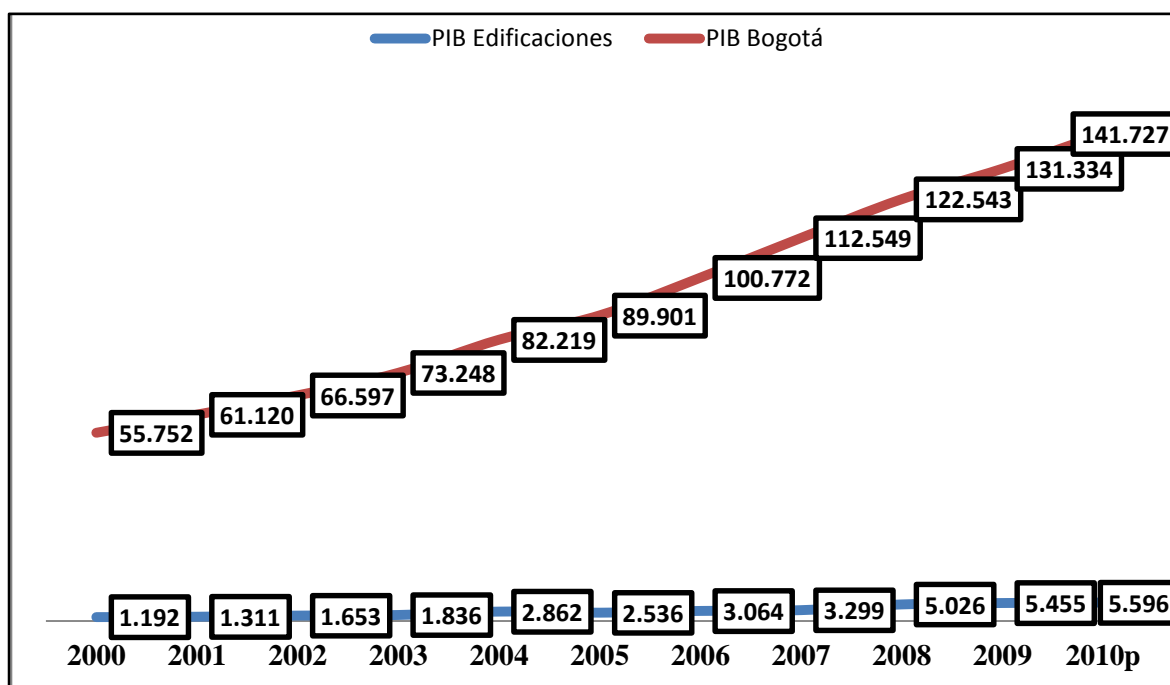
Los subsidios más apetecidos por el mercado son los asignados por las Cajas de Compensación Familiar; su preferencia se da porque el tiempo estimado de redención es más corto que los subsidios asignados a las familias por el Estado (Vanegas, 2012).

#### 8.4.7 **PIB** de la construcción de edificaciones en Bogotá

El **PIB** de Bogotá, en pesos corrientes al año 2010 (p), cifró \$ 141,727 billones, de los cuales, la construcción y adecuación final de

viviendas participó con \$5,596 billones, en el mismo año, con un impacto del 3.9 %; ligeramente inferior al observado en el año anterior, el cual se situó en el 4.2 %. Por otra parte, contribuyó al **PIB** de Colombia con el 1% en el mismo periodo. En términos nominales, el **PIB** de Bogotá casi triplica su base en el periodo 2000-2010(p), mientras que el **PIB** de las edificaciones se cuadruplicó en el mismo lapso. La evolución se observa en el gráfico 12.

Gráfico 12: **PIB** edificaciones versus **PIB** Bogotá (2000-2010p) (miles de millones de pesos corrientes)



Fuente: Dane. **PIB** de la Construcción de Edificaciones Bogotá

#### 8.4.8 Ingreso per-cápita por hogares en Bogotá 2011

La vivienda de interés prioritaria se construye para los estratos uno y dos, sin embargo, el mercado objetivo corresponde al estrato dos. De acuerdo con la encuesta multipropósito para Bogotá 2011, un hogar ubicado en el estrato uno lo conforman en promedio cuatro personas y recibe un ingreso mensual de \$ 1.208.978, mientras que un hogar ubicado en el estrato dos, lo conforman en promedio 3.6 personas y recibe un ingreso mensual de \$ 1.554.235.

Tabla 11: Ingreso medio per-cápita por estrato socio-económico

<b>Estrato</b>	<b>Total hogares</b>	<b>Ingreso medio per cápita</b>	<b>Personas por hogar</b>
Estrato 1	172.199	327.826	4,0
Estrato 2	830.377	448.576	3,6
Estrato 3	798.621	871.006	3,3
Estrato 4	232.492	2.255.646	2,9
Estrato 5	69.360	3.145.522	2,7
Estrato 6	53.594	4.627.670	2,6
Sin información de estrato	29.231	793.500	3,7
<b>Total Bogotá</b>	<b>2.185.874</b>	<b>978.257</b>	<b>3,4</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

La distribución de los ingresos se toma como una media para los estratos. En un mismo estrato se pueden encontrar ingresos per-cápita superiores e inferiores. De acuerdo el **CENAC** en su estudio: “Déficit convencional de vivienda”. El déficit de vivienda se concentra en los estratos bajos.



Tabla 12: Ingresos por hogar por estrato socio-económico

<b>Estrato</b>	<b>Ingresos por hogar</b>	<b>Ingreso total</b>
Estrato 1	1.208.978	208.185.000.000
Estrato 2	1.554.235	1.290.600.000.000
Estrato 3	2.722.493	2.174.240.000.000
Estrato 4	5.897.144	1.371.040.000.000
Estrato 5	7.807.189	541.509.000.000
Estrato 6	10.658.358	571.226.000.000
Sin información de estrato	2.459.061	71.880.900.000
<b>Total Bogotá</b>	<b>2.849.514</b>	<b>6.228.680.000.000</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

De acuerdo con la **CEPAL**, las ciudades donde prolifera la pobreza tendrán más dificultades para reducir el déficit de vivienda, puesto que: los ingresos de los hogares serán insuficientes para adquirir una vivienda.

Ahora bien, las líneas de pobreza y pobreza extrema se miden por ingresos y por necesidades básicas insatisfechas, de acuerdo con las metodologías utilizadas por el **DNP**. Si se mide por ingresos: se afirma que un hogar se encuentra en estado de pobreza si recibe un ingreso menor a \$ 800.000 mensualmente, como media nacional y se encuentra en pobreza extrema si recibe ingresos mensuales inferiores a \$ 360.000 para el año 2012; como media nacional. Pero, si la medición se realiza por **NBI**, se identifican variables relacionadas con vivienda, salud, educación y servicios públicos. Los parámetros son tipificados para cada región y así se

determinan los niveles de pobreza o pobreza extrema para cada segmento de población (DNP, 2012).

#### 8.4.9 Gasto en vivienda en Bogotá

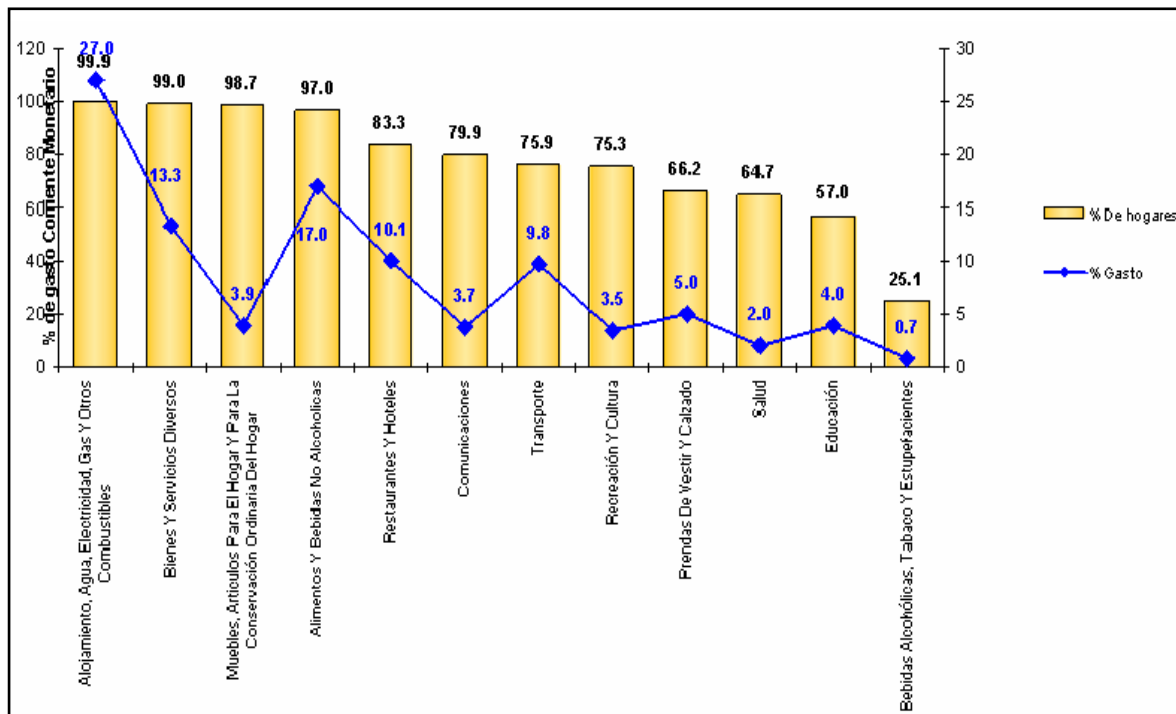
Los hogares bogotanos gastan parte de su ingreso; un hogar establecido en el estrato uno gasta en promedio \$ 791.400, y un hogar localizado en estrato dos gasta \$ 1.055.499 de acuerdo con el mapa de la riqueza de la ciudad<sup>19</sup> para el año 2007. El gasto presenta una fuerte correlación con los ingresos de los hogares. Para esta investigación, en el estrato uno y dos los hogares reciben ingresos entre dos y tres salarios mínimos legales mensuales, - una buena proporción sólo recibe un salario mínimo legal vigente-, gastan en pago de arriendo entre el 20.1 % y el 22.4 % del ingreso (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007).

Para el año 2012, equivale a un gasto en vivienda entre \$ 230.000 y \$ 380.000 para los estratos uno y dos respectivamente. Este gasto en vivienda está distribuido en alojamiento, servicios relacionados con la vivienda como agua, gas y otros combustibles. (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007). Para el año 2007, el 99.9 de los hogares bogotanos gastaba el 27 % de su ingreso en servicios relacionados con vivienda (DANE, 2007).

---

<sup>19</sup> El mapa de la riqueza de la ciudad es un documento que muestra por deciles la distribución de ingresos y gastos de los estratos socioeconómicos de la ciudad.

Gráfico 13: Distribución de hogares y gastos por hogar bogotano al 2007



Fuente: DANE. Encuesta de Ingresos y Gastos año 2007

#### 8.4.10 Cartera hipotecaria de vivienda de interés social en Bogotá

Las familias que acceden a un crédito para financiar su vivienda, lo hacen porque gozan un privilegio que los “banqueros” llaman “bajo riesgo”; es decir, pocas probabilidades de quedar en mora. Los modelos de riesgo utilizados por los Bancos Hipotecarios son muy conservadores y no permiten que la gran masa de trabajadores informales, tengan acceso al crédito hipotecario. Esta variable, es notoria en las localidades donde se

presenta el mayor déficit habitacional. Por otra parte, el Fondo Nacional del Ahorro otorga un gran número de créditos para los trabajadores informales; pero muy pocos son apetecidos por las Constructoras al momento del cierre financiero.

Tabla 13: Crédito hipotecario. Participación por localidades

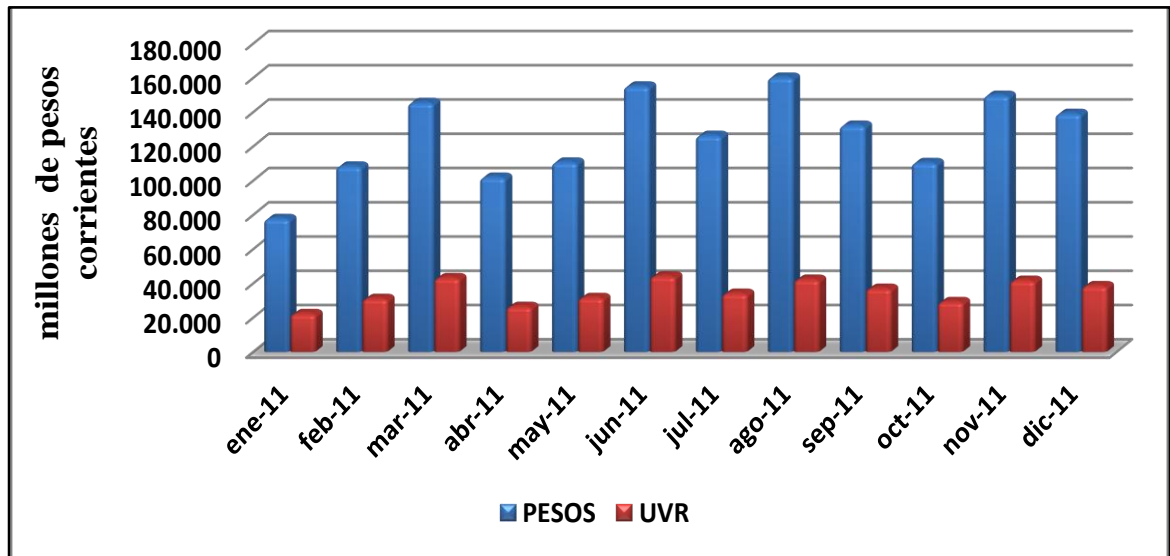
Localidad	Total hogares propietarios de vivienda tipo casa o apartamento adquirida en 2006		Crédito bancario hipotecario	
	Total	Total	Total	%
Usaquén	36.588	16.315		44,6
Chapinero	12.042	5.011		41,6
Santa Fe	3.739	1.366		36,6
San Cristóbal	7.119	1.687		23,7
Usme	6.930	1.567		22,6
Tunjuelito	4.806	1.232		25,6
Bosa	13.778	4.648		33,7
Kennedy	24.561	8.953		36,5
Fontibón	17.373	6.493		37,4
Engativá	21.228	6.519		30,7
Suba	56.529	26.742		47,3
Barrios Unidos	5.855	2.366		40,4
Teusaquillo	9.978	3.219		32,3
Los Mártires	2.387	401		16,8
Antonio Nariño	3.072	1.279		41,6
Puente Aranda	6.007	1.988		33,1
La Candelaria	513	160		31,3
Rafael Uribe Uribe	9.969	3.262		32,7
Ciudad Bolívar	12.878	1.885		14,6
<b>Total Bogotá</b>	<b>255.351</b>	<b>95.095</b>		<b>37,2</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

En las localidades de San Cristóbal, Usme y Ciudad Bolívar la participación de las viviendas financiadas con crédito hipotecario no superan el 23 %. Entretanto, en las localidades donde se ha reducido el déficit de

vivienda en la última década, como Tunjuelito, Bosa, Kennedy y Rafael Uribe el promedio supera el 30 % de las viviendas actuales.

Gráfico 14: Desembolsos de créditos hipotecarios al 2011 en Bogotá



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

La cartera hipotecaria de vivienda de interés social a finales del año 2011 totalizó \$ 8,492 billones, con un incremento en saldo del 9.8 % frente al año anterior. El incremento es significativo por la participación de la cartera **VIS** tipo **III** y **IV**, pero inferior al observado en la financiación de vivienda diferente de **VIS**. Por otro lado, la cartera **VIS** con una o más cuotas vencidas, presentó un incremento del 4.4% al cierre del año 2011 (Superintendencia Financiera de Colombia, 2012).

## 8.5 DEMANDA EFECTIVA DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

La demanda efectiva está conformada por el número de hogares que se postulan para comprar una vivienda y cumplen con todos los requisitos que exige el cierre financiero. Son realmente los compradores de los nuevos inmuebles.

### 8.5.1 Cierre financiero

El cierre financiero, se define como el fruto final de la ejecución de un proyecto. En este paso confluyen varios componentes: definición del monto de crédito, determinación del subsidio a utilizar, complementación de la cuota inicial y costos de notariado y registro. Para que se llegue al objetivo final se deben sortear varios obstáculos:

- El 70% de los hogares que compran en un proyecto promocionado por Metrovivienda, lo hacen con subsidio del Hábitat.
- El 70% de los hogares que compran una vivienda **VIP** tienen dificultades para obtener un crédito, puesto que trabajan en la informalidad<sup>20</sup>.
- Variables cualitativas como: estado civil no definido, elevados niveles de endeudamiento, malos hábitos de pago reportados en centrales.

---

<sup>20</sup> Trabajadores que desarrollan su actividad económica de forma independiente: por comisiones, por estafa, por honorarios, por jornales, por contratos, sin vínculo laboral estable.

- Las entidades que otorgan los subsidios son demorados( hasta seis meses ) (Vanegas, 2012) para realizar los pagos, puesto que los recursos que provienen del presupuesto Distrital o Nacional.
- La transferencia de los lotes subastados por Metrovivienda a los constructores es demorada; en algunos casos se toma hasta un año (Vanegas, 2012).

Si se tiene en cuenta todos los obstáculos que debe sortear un proyecto para llegar al cierre financiero y adquirir un inmueble, se estima que el tiempo transcurrido entre la formulación y el final es de dos años. Durante este lapso de tiempo, los postulantes deben actualizar los procesos de crédito, actualizar los subsidios y desafortunadamente una gran proporción son desistidos. No obstante, si el proceso se tomara el tiempo real de formulación y ejecución; el proyecto se puede ejecutar en seis meses (Vanegas, 2012).

#### 8.5.2 Etapas de un proyecto **VIP**

La demanda efectiva está conformada por el número de hogares que finalmente llegan al cierre financiero. Se estima que para un proyecto **VIP**, donde se construyen en promedio 1.080 unidades habitacionales en cuatro etapas, se realizan los siguientes procesos:

*Primero:* La Constructora compra el lote por subasta pública ofertado por Metrovivienda. Este lote toma un tiempo de hasta un año o más para ser transferido jurídicamente a la Constructora.

*Segundo:* Se inicia el proceso de ventas, el cual toma en promedio ocho meses. En este proceso pasan por la sala de ventas aproximadamente 8.000 familias, de las cuales 1.080 cumplen con los requisitos: una carta de crédito aprobada por una entidad financiera, aprobación del subsidio y recursos para completar el 10% del valor de la vivienda; adicionalmente deben ahorrar para los gastos de notariado y registro de la escritura pública. (Constructora Bolívar, *Proyecto: Bosques de Bogotá*)

*Tercero:* Se realiza el proceso de construcción, legalización y cierre financiero en el cual se debe revender aproximadamente el 30% de los inmuebles prometidos. Los negocios se desisten por variables relacionadas con: estado civil no definido, reporte a centrales de riesgo o pérdida de los empleos de los postulantes.

Por último, se entrega todo el Conjunto a las familias que lograron pasar el proceso. De acuerdo con Constructora Amarillo, un proyecto **VIS** se puede ejecutar en un periodo máximo de seis meses y un proyecto diferente de **VIS**, se puede ejecutar en un periodo máximo de ocho meses. En este lapso se ejecuta la construcción: excavación, cimentación, mampostería y acabados.

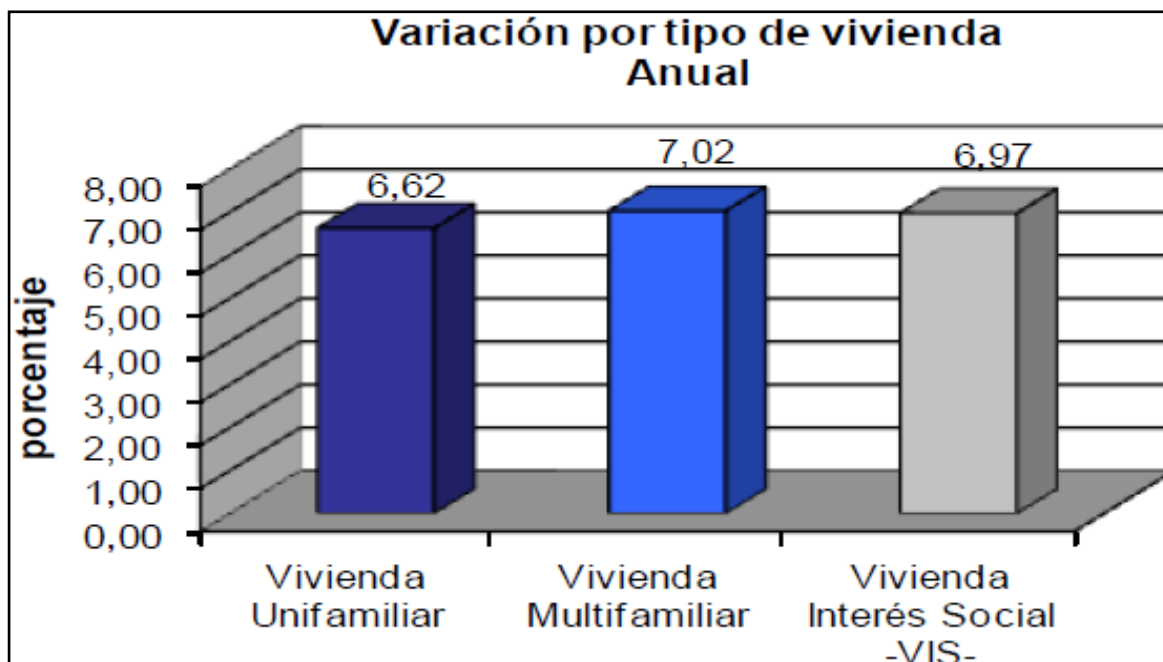


## 8.6 INCREMENTO DE LOS PRECIOS DE LA VIVIENDA PRIORITARIA EN BOGOTÁ

La variación anual del precio de las viviendas de interés prioritaria en Bogotá, se rige por la regulación del salario mínimo legal vigente. Puesto que su precio está establecido en salarios mínimos mensuales. Para el año 2012 el incremento fue del 5.81 %. Incremento inferior al observado para los demás tipos de vivienda.

En contraste, el precio de los materiales observó un incremento significativo como componente de los costos directos de la construcción de viviendas. Los hierros y aceros incrementaron su precio en un 32 %, mientras que el cemento gris incrementó su precio en un 20% y los alambres en un 27 % (Camacol, Bogotá, 2011). Por esta razón, el **ICCV** acumuló un incremento del 6.87% en año 2011.

Gráfico 15: Incremento de los precios de la vivienda por rangos(2011)



Fuente: Dane. **ICCV**

## 8.7 OFERTA Y DEMANDA INFORMAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

Los barrios populares se construyen a partir de la oferta informal de vivienda. Esta oferta, en principio es liderada por loteros piratas y líderes comunales. La comunidad a través de sus líderes y terratenientes organiza los barrios de acuerdo a las normas trazadas por la Secretaría Distrital de Planeación, en cuanto a ordenamiento territorial, centros de

servicios y apoyo a las comunidades. Las familias que adquieren un lote en estos barrios, lo desarrollan por autoconstrucción, adecuan los inmuebles para ser habitados y generar una renta.

Ahora bien, muchos de los barrios populares deben su origen a asentamientos informales; es decir, invasiones en propiedad pública o privada de terrenos. Allí, la Caja de Vivienda Popular y últimamente el Ministerio de Vivienda, han adelantado un proceso de titulación<sup>21</sup> de inmuebles. Por su carácter informal y muchas veces asentamientos de invasión, el Distrito no realiza las dotaciones y equipamientos para espacios públicos de un hábitat digno. Por otra parte, los barrios populares formales, cuentan con la participación decidida del Distrito, pero en muchos barrios, las áreas destinadas para espacio público es limitada. La razón: se construyeron sin normas y sin bases antisísmicas. Sin embargo, poco a poco se van adecuando a las nuevas normas para evitar desgracias generadas por catástrofes naturales.

La oferta y demanda por inmuebles en los barrios populares no es ajena a los impactos propios del mercado. También en este segmento, el déficit acumulado presiona los precios al alza.

---

<sup>21</sup> Un proceso de titulación de tierras consiste en pagarle a los antiguos propietarios de la tierra un precio justo, sanear jurídicamente los inmuebles y titular los inmuebles a sus poseedores que no se ubiquen en zonas de riesgo. Este proceso es lento y se puede tomar varios años. Durante este lapso de tiempo los poseedores realizan transacciones comerciales por medio de documentos privados, de los cuales lleva control la Junta de Acción Comunal del Barrio.

### 8.7.1 Preferencia por viviendas en barrios informales

Muchas de las familias que viven en los estratos uno y dos de la ciudad, prefieren comprar una vivienda en un barrio informal por las siguientes razones:

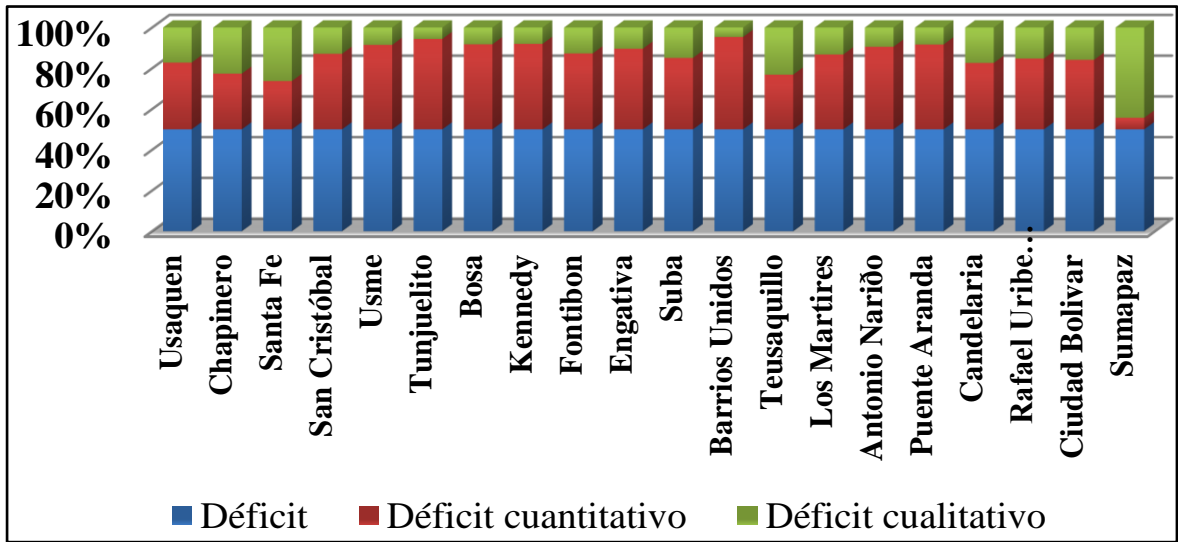
- Compran un lote, lo desarrollan por autoconstrucción y puede finalmente generar una renta.
- No adquieren crédito hipotecario para desarrollar la vivienda, se utiliza el microcrédito en pequeñas escalas.
- No se realizan pagos por conceptos de administración, parqueadero y servicios comunales.
- Posibilidad de interactuar con familiares y conocidos del mismo barrio.

Por estas razones las masas populares prefieren vivir en un barrio informal.

### 8.8 DÉFICIT REAL DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

Para el año 2005, se presentaba un déficit cuantitativo con una participación significativa en las localidades de Usme, Bosa, Tunjuelito, San Cristóbal y Ciudad Bolívar.

Gráfico 16: Déficit de vivienda en Bogotá por localidades en 2005



Fuente: Dane. Censo 2005. Déficit habitacional Bogotá

El déficit de vivienda para los estratos bajos, se contabiliza por el número de familias que habitan en condiciones de pobreza o de extrema pobreza en materia de vivienda. El déficit se concentra en dos variables: déficit cuantitativo y déficit cualitativo; el déficit cuantitativo se refiere al número de hogares que presentan variables como cohabitación, hacinamiento crítico, ausencia de acueducto, alcantarillado y paredes inadecuadas; mientras que el déficit cualitativo se refiere al número de hogares que presentan variables como: paredes sin estructura, hacinamiento mitigable, ausencia de servicios de agua, alcantarillado y pisos en tierra. Los hogares que acumulan el déficit pertenecen en su mayoría a los estratos uno y dos; parece que el problema surge de los ingresos.

Tabla 14: Déficit de vivienda en Bogotá por localidades 2011

Localidad	Hogares en déficit		Déficit cuantitativo		Déficit cualitativo	
	Hogares	%	Hogares	%	Hogares	%
Usaquén	9.025	5,8	3.351	2,2	5.674	3,7
Chapinero	1.603	2,7	386	0,7	1.217	2,1
Santa Fe	4.985	14,1	2.390	6,8	2.595	7,4
San Cristóbal	22.143	20,3	11.211	10,3	10.932	10,0
Usme	22.602	22,1	9.528	9,3	13.074	12,8
Tunjuelito	9.924	17,5	3.660	6,5	6.264	11,1
Bosa	28.654	17,9	11.835	7,4	16.819	10,5
Kennedy	29.869	10,4	10.608	3,7	19.262	6,7
Fontibón	7.735	7,4	3.698	3,6	4.038	3,9
Engativá	16.001	6,5	6.269	2,6	9.732	4,0
Suba	29.698	9,3	13.646	4,3	16.051	5,0
Barríos Unidos	5.777	7,6	2.145	2,8	3.633	4,8
Teusaquillo	2.127	3,9	532	1,0	1.594	2,9
Los Mártires	2.819	9,4	819	2,7	2.001	6,7
Antonio Nariño	3.452	11,1	1.665	5,4	1.787	5,8
Puente Aranda	5.373	6,9	3.258	4,2	2.115	2,7
La Candelaria	1.123	12,0	572	6,1	551	5,9
Rafael Uribe Uribe	14.984	14,4	6.665	6,4	8.319	8,0
Ciudad Bolívar	40.150	23,7	24.293	14,3	15.857	9,4
<b>Total</b>	<b>258.046</b>	<b>11,8</b>	<b>116.529</b>	<b>5,3</b>	<b>141.517</b>	<b>6,5</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

El déficit se acumula más en las localidades donde existe el mayor número de hogares en estrato uno y dos. Las localidades donde existe el mayor déficit son: San Cristóbal, Usme, Bosa, Kennedy, Engativá, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar. La localidad donde se presenta el mayor número de hogares en déficit es Ciudad Bolívar. En esta localidad existe una fuerte segregación socioeconómica<sup>22</sup>, aunque falta un número significativo de viviendas para el estrato uno y dos en esta localidad, el sector privado tan

<sup>22</sup> Se entiende por segregación socio-económica la segmentación de aislamiento para los estratos bajos por razones de ingresos, nivel educativo, habitabilidad y dependencia de los subsidios del Estado.

solo presenta soluciones para el estrato tres. La mezcla socio-económica no es muy variada en los espacios públicos, la comunidad vive aislada por temas relacionados con ingresos socioeconómicos.

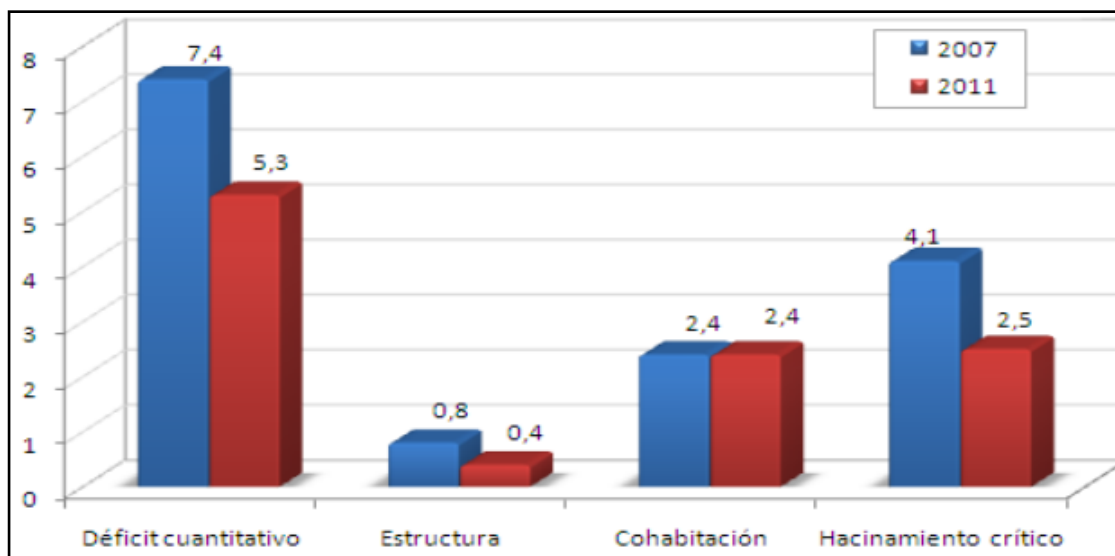
#### 8.8.1 Déficit cuantitativo

De acuerdo con el **DANE**, el déficit se cuantifica por las siguientes variables:

- Hogares que cohabitan.
- Hogares sin acueducto, sin alcantarillado y sin paredes adecuadas.
- Hogares sin acueducto, sin alcantarillado y con pisos en tierra.
- Hogares sin acueducto, sin alcantarillado, sin paredes adecuadas y pisos en tierra.
- Hogares sin alcantarillado y sin paredes adecuadas.
- Hogares sin alcantarillado y con pisos en tierra.
- Hogares sin alcantarillado, sin paredes adecuadas y con pisos en tierra.

(Secretaría Distrital del Hábitat, 2007)

Gráfico 17: Comparativo déficit cuantitativo (2007-2011)

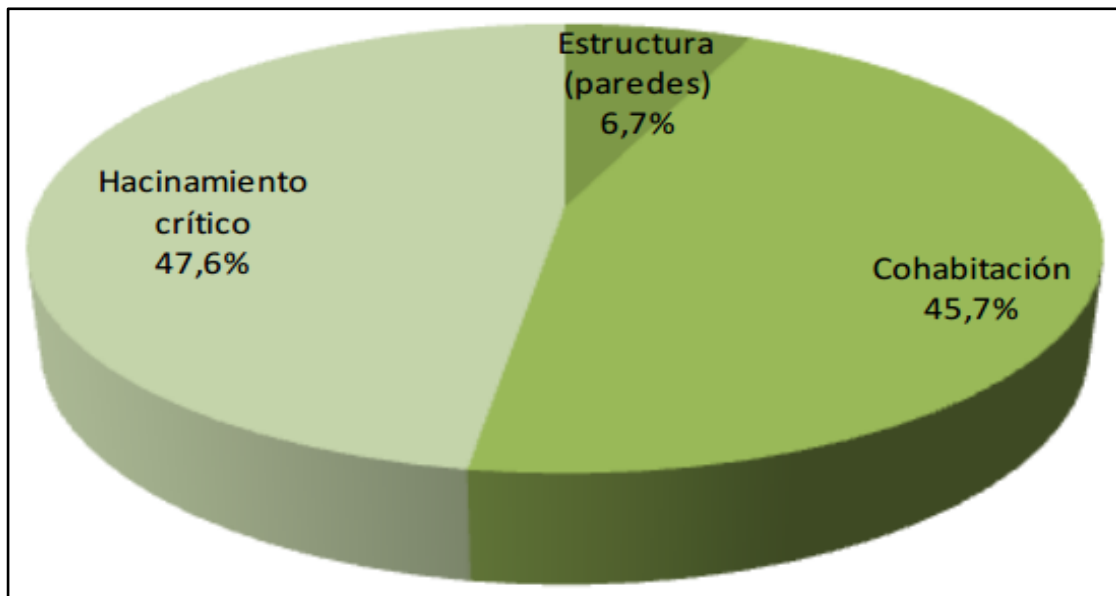


Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

El déficit cuantitativo se centra en dos variables significativas: cohabitación y hacinamiento crítico. Si bien, se ha reducido relativamente el hacinamiento crítico, la cohabitación persiste en el mercado de **VIP**. Las familias que habitan en estas condiciones, habitan bajo la tenencia de arrendamiento en un gran porcentaje. La distribución se evidencia en el gráfico 18.



Gráfico 18: Distribución del déficit cuantitativo.



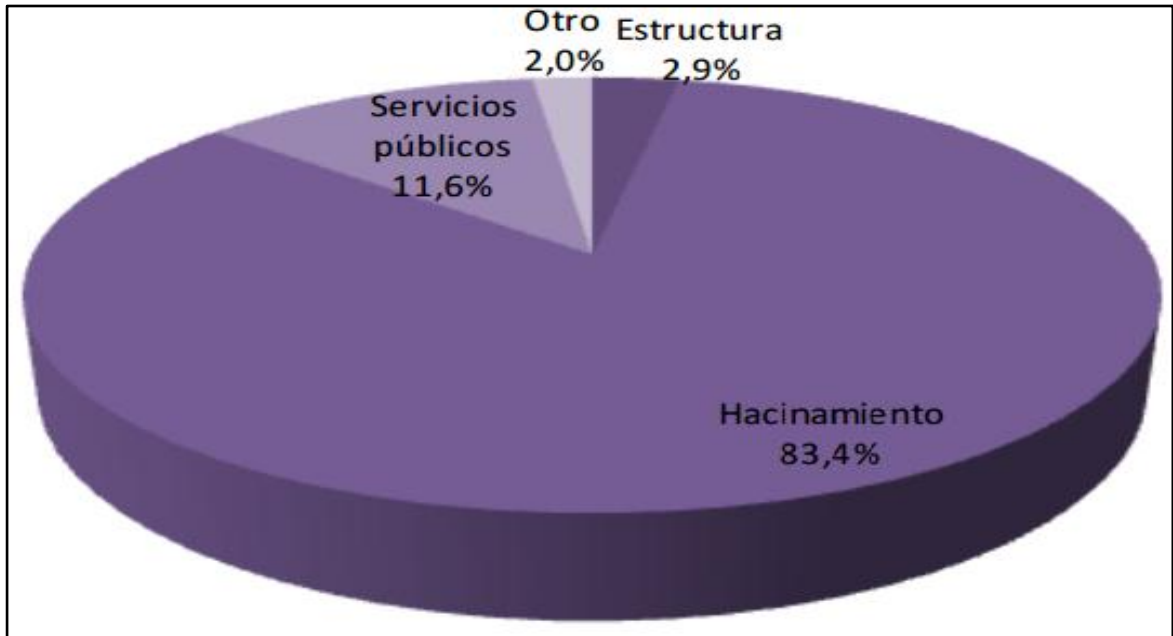
Fuente: Cenac. Citado en Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

#### 8.8.2 Déficit cualitativo (Secretaría Distrital de Planeación, 2012)

- Sin paredes o pisos (estructura).
- Sin servicios (acueducto, alcantarillado, energía, basuras).
- Hacinaamiento mitigable.
- Sin estructura y sin servicios.
- Sin estructura y hacinaamiento.
- Sin servicios y hacinaamiento.

Las variables que tienen un peso más significativo en el déficit cualitativo se refieren a: hacinamiento mitigable, servicios de salubridad básica, falta de estructura y ausencia de paredes o pisos.

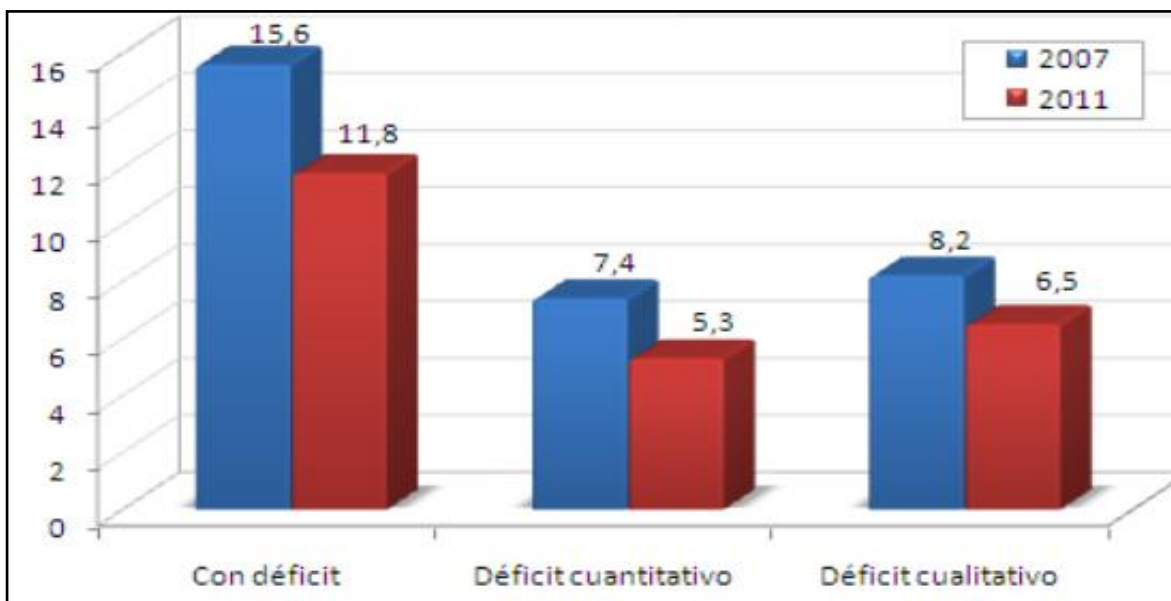
Gráfico 19: Distribución del déficit cualitativo



Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

La variable más significativa en el déficit cualitativo es el hacinamiento mitigable, pero como parte del déficit, todo el déficit cualitativo es susceptible de ser mejorado. Este déficit se puede disminuir con los programas que adelanta la Caja de Vivienda Popular.

Gráfico 20: Evolución del déficit. Comparativo (2007-2011)



Fuente: Encuesta de calidad de vida (2007-2011) Bogotá

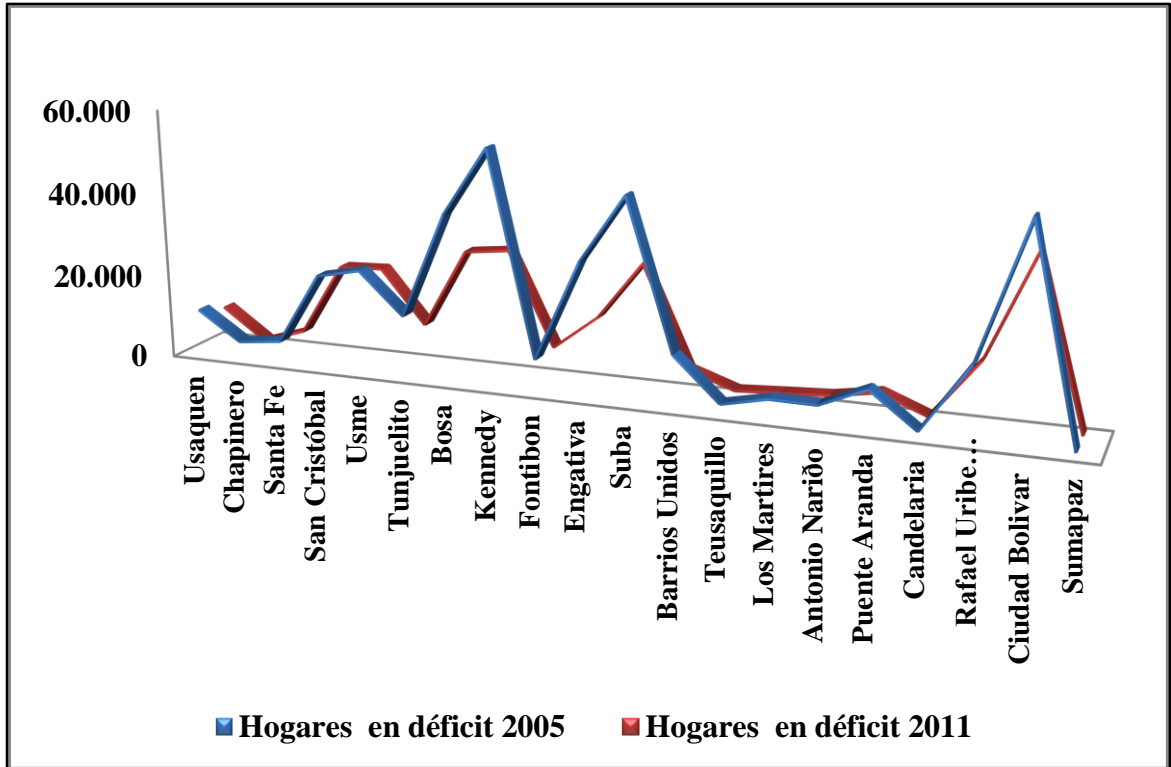
Se evidencia una disminución tanto cualitativa como cuantitativa del déficit entre los años 2007-2011. En conjunto, disminuye del 15.6% al 11.8%, esto significa que la calidad y el número de viviendas relativamente ha aumentado en el mismo periodo.

### 8.8.3 Evolución del déficit de vivienda en Bogotá (2005-2011) por localidades

La evolución del déficit tanto cualitativo como cuantitativo de vivienda, en el periodo (2005-2011), disminuyó, al pasar de un faltante de 371.879 unidades habitacionales a 258.046 unidades habitacionales. Aunque se presenta una reducción significativa en algunas localidades como:

Engativá, Suba, Bosa y Kennedy, en la mayoría de localidades persiste casi el mismo número de hogares en déficit. Por otro lado, es preocupante, el déficit persistente en las localidades de Ciudad Bolívar y Rafael Uribe.

Gráfico 21: Déficit de vivienda comparativo por localidades (2005-2011)



Fuente: Dane. Censo 2005 y EMB 2011

## 8.9 CALIDAD DE LA VIVIENDA PRIORITARIA EN BOGOTÁ

Tabla 15: Condiciones de las viviendas por estrato socio-económico

Estrato	Total de hogares	Hogares con vivienda inadecuada		Hogares con hacinamiento crítico	
		Total	%	Total	%
Estrato 1	172.199	4.139	2,4	8.066	4,7
Estrato 2	830.377	3.665	0,4	19.163	2,3
Estrato 3	798.621	132	0,0	6.196	0,8
Estrato 4	232.492	-	-	-	-
Estrato 5	69.360	-	-	-	-
Estrato 6	53.594	-	-	-	-
Sin información de estrato	29.231	1.438	4,9	445	1,5
<b>Total Bogotá</b>	<b>2.185.874</b>	<b>9.374</b>	<b>0,4</b>	<b>33.869</b>	<b>1,6</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

En los estratos uno y dos cohabitan en hacinamiento crítico 27.229 hogares y en viviendas inadecuadas 7.804 hogares. De acuerdo con la encuesta multipropósito para Bogotá y los estamentos del mercado, la vivienda prioritaria se centra en el estrato dos. Si el Gobierno Nacional, proyecta la construcción de viviendas para los más necesitados; se deben construir en la ciudad por lo menos 12.205 viviendas para los hogares que habitan en hacinamiento crítico y viviendas inadecuadas en el estrato uno (ver tabla 15). Adicionalmente, se deben ofrecer soluciones de vivienda para los hogares que habitan en invasiones<sup>23</sup>, es decir, 1.883 hogares. En total se deben entregar 14.088 viviendas. Pero, como las familias siguen

<sup>23</sup> Se consideran en este estrato las familias que habitan en invasiones, desde luego, se trata de áreas no reconocidas por el Estado.

creciendo y el proyecto se desarrolla en tres años, está bien articulada la cifra de las 15.000 viviendas para la ciudad de Bogotá.

Tabla 16: Viviendas en condiciones de inhabilitabilidad por estratos socio-económicos

Estratos	Total viviendas		Grietas en paredes o pisos		Humedad en paredes pisos o techos		Hundimiento de la estructura		Fallas en tubería, cañerías o desagües	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Estrato 1	157.415	7,5	38.116	24,2	70.401	44,7	11.123	7,1	14.597	9,3
Estrato 2	786.494	37,5	152.034	19,3	286.319	36,4	44.128	5,6	64.236	8,2
Estrato 3	772.632	36,8	160.909	20,8	266.687	34,5	30.785	4,0	70.215	9,1
Estrato 4	229.638	10,9	47.220	20,6	59.885	26,1	14.853	6,5	22.378	9,7
Estrato 5	69.360	3,3	<b>9.214</b>	<b>13,3</b>	15.900	22,9	<b>2.334</b>	<b>3,4</b>	<b>5.343</b>	<b>7,7</b>
Estrato 6	53.521	2,6	<b>5.601</b>	<b>10,5</b>	<b>6.617</b>	<b>12,4</b>	<b>1.452</b>	<b>2,7</b>	<b>1.939</b>	<b>3,6</b>
Sin información de estrato	28.637	1,4	6.708	23,4	9.264	32,3	3.903	13,6	3.506	12,2
<b>Total Bogotá</b>	<b>2.097.697</b>	<b>100</b>	<b>419.802</b>	<b>20,0</b>	<b>715.073</b>	<b>34,1</b>	<b>108.578</b>	<b>5,2</b>	<b>182.213</b>	<b>8,7</b>

Fuente: Encuesta Multipropósito para Bogotá 2011

El 20 % de las viviendas en estrato uno y dos presentan grietas en pisos, el 38 % de los inmuebles en los mismos estratos presentan humedad en pisos, a la vez, el 6.2 % de las viviendas presentan hundimiento de la estructura y el 8.7 % de las viviendas presentan fallas de tubería o desagües. Las variables anteriores conforman el déficit cualitativo.

De acuerdo con el **DANE**, las Necesidades Básicas Insatisfechas resaltan indicadores relacionados con estados de pobreza como: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios públicos inadecuados, hogares con alta dependencia económica y niños menores de 14 años que no asisten a la escuela. Si una familia presenta

sólo una variable, es catalogada en pobreza, si presenta más de dos variables, se clasifica por debajo de la línea de la pobreza extrema. Como vemos, el estado de la vivienda presenta una correlación directa con los estados de pobreza de la población.

En conclusión, el déficit real de vivienda de interés prioritaria está compuesto por el número de hogares que habitan en viviendas inadecuadas, junto con los hogares que habitan en hacinamiento crítico, las dos categorías suman 35.033 unidades habitacionales. Adicionalmente, forman parte del déficit las viviendas que presentan hundimiento en las estructuras, grietas en los pisos, fallas en tuberías y humedad en los pisos y techos, pero que son variables cualitativas que se pueden mejorar o corregir.

No obstante, el déficit disminuye sustancialmente con el proyecto del gobierno Santos(2010-2014), aunque no existen soluciones definitivas.

## 9. DETERMINANTES DEL DÉFICIT DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIA EN BOGOTÁ

El déficit de vivienda de interés prioritaria en Bogotá al año 2011, debe su origen a las siguientes causas:

- El modelo de construcción anclado en un mercado deficitario, con fuertes presiones inflacionarias en las últimas décadas (Cenac, 2011). Esto trae como consecuencia el costo elevado de los suelos, los materiales para construcción y de las viviendas como mercancía final. Con este modelo es poco probable que una familia de ingresos bajos pueda comprar una vivienda digna. El modelo oligopolístico para construcción de vivienda controla el número de unidades y de esta manera presiona el incremento de los precios. Como consecuencia, las viviendas **VIP**, cada día son más costosas y forman parte de la “burbuja inmobiliaria” (Camacol, Bogotá, 2011).
- Políticas y estrategias gubernamentales no direccionadas a la vivienda de interés prioritaria (DNP, 2012). La legislación en vivienda se direcciona hacia **VIS**, más no existe una política estratégica para **VIP**. Razón por la cual la vivienda **VIP** no tiene tanta trascendencia como variables



relacionadas con salud y la educación. Los recursos destinados para el sector son utilizados de forma ineficiente. Aunque el presupuesto Distrital asigna el .05 % del **PIB** para el sector del hábitat, estos recursos no son bien utilizados. Se asigna un número plural de subsidios que no se utilizan puesto que la oferta no existe (Gilbert, 2011).

- Falta de oferta de **VIP**, frente a una demanda cada día más grande. La ciudad capital es el epicentro de toda la región y como tal recibe inmigrantes de todas partes del país. Las familias llegan motivados por obtener mejores ingresos derivados del sector del comercio y los servicios. Por otra parte, la expansión demográfica año tras año concentra la población en los estratos bajos, incrementando el déficit existente (Universidad Piloto de Colombia, 2009).
- Demasiadas condiciones que exige el cierre financiero para la adjudicación de una vivienda para una familia de ingresos bajos (Secretaría Distrital del Hábitat, 2007). Bajos niveles de bancarización y pedagogía para los hogares que asumen un crédito de vivienda. Por este motivo, numerosas familias se postulan para un proyecto **VIP**, pero debido a la demora en la ejecución de la obra y las nuevas condiciones las familias no pueden ratificar el crédito hipotecario. La razón: se desempeñan en la informalidad (Jaramillo, 2011).

- Ausencia de un modelo efectivo que promueva la **VIP** en cabeza del Distrito. Si bien, el Distrito tiene programas en cabeza de las entidades vinculadas al sector hábitat, el desarrollo de los proyectos se dejan en manos de los particulares (Cenac, 2012). El sector privado busca rentabilidad y muestra poco interés en la promoción de **VIP**.
  
- Las hipótesis formuladas en la investigación son verificadas en cuanto a:
  - 1) Normatividad no direccionada a la vivienda de interés prioritaria: No existe una normatividad diferencial para **VIP**. La política de vivienda de interés social como tal no lo determina.
  
  - 2) Falta de suelos para el desarrollo de macro-proyectos: Si bien, el marco expansivo de la ciudad define cerca de 3.000 **ha** aptas para urbanizar, el crecimiento de la ciudad obliga a densificar y redensificar.
  
  - 3) Precios de la vivienda demasiado altos por especulación en el mercado: El mercado expansivo de la vivienda en la última década origina presiones inflacionarias que junto con la especulación del mismo dan origen a la “burbuja inmobiliaria”.

## 10. ALTERNATIVAS PARA REDUCIR EL DÉFICIT

Una vivienda digna es lo menos que debe tener un hogar. El estado de la vivienda identifica el nivel cultural de sus moradores<sup>24</sup>. Una vivienda propia es una parte fundamental de la estructura de una familia. La acumulación de riqueza traducida en viviendas es una base fundamental para el desarrollo económico de una región.

Las familias producen capital humano y en contraprestación reciben ingresos de acuerdo a su cualificación y desempeño. Las masas populares se ubican en los estratos bajos y como tal son parte de la estructura fundamental para generar crecimiento económico. Si el gobierno de Petro(2012-2015) distribuye mejor el presupuesto asignado para el sector hábitat, los recursos serán bien invertidos y se ofrecerá soluciones efectivas para disminuir los estándares de pobreza en la ciudad. Se construirán viviendas dignas y sus habitantes mejorarían su calidad de vida (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004).

---

<sup>24</sup> Tomado del Foro Permanente “Hábitat y el Derecho a una vivienda digna”. De acuerdo con Arturo Moncaleano Archila. Presidente de la Asociación de Politólogos e Internacionalistas Javerianos.

En el año 2012, se aprobó la ley que garantiza la provisión de viviendas totalmente subsidiadas para los más necesitados en Colombia. Para Bogotá se asignó un presupuesto para 15.000 viviendas, las cuales se construirán entre los años (2012- 2014). Este modelo ya mostró resultados en países como Sudáfrica en el periodo (1994- 2007). Sudáfrica forma parte del grupo de países **CIVETS** y **BRICS**, países con alto grado de crecimiento (Banco Mundial, 2011). El resultado: crecimiento económico sostenible en el largo plazo.

A partir del análisis de la investigación se presentan tres propuestas:

#### 10.1 BANCARIZACIÓN

La ley de financiación de vivienda, prevé que la primera cuota de un crédito hipotecario no debe superar el 30% de los ingresos brutos de un hogar. . La capacidad financiera de un hogar que está viviendo en arriendo, alcanzaría para prestarle un monto de crédito entre \$ 16.000.000 y \$ 27.000.000, a precios corrientes de 2012, para los estrato uno y dos. Ahora bien, una familia que opta por una vivienda **VIP** tipo **I**, requiere un crédito máximo por \$ 13.000.000, mientras que una familia que elige una vivienda **VIP** tipo **II**, requiere un crédito máximo por \$ 24.000.000. Si bien, las viviendas **VIP** se enfocan en el estrato dos, existe una mayor capacidad de pago para este renglón de mercado.

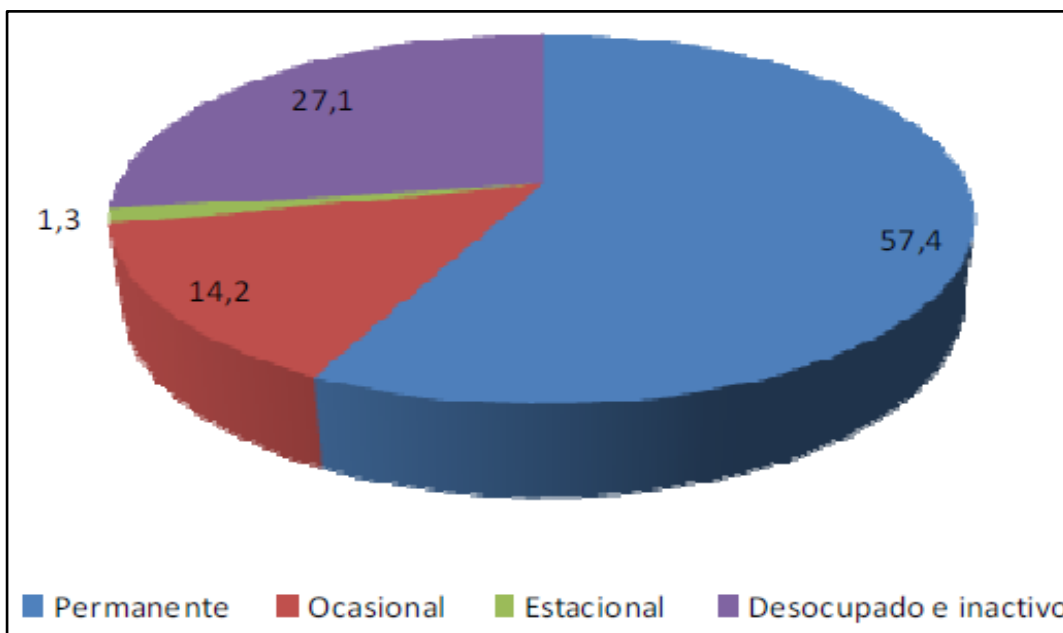
El precio de una vivienda prioritaria, oscila entre \$ 28.335.000 y \$ 39.660.000 para el año 2012, del cual, la financiación máxima se da por el 70 % de su precio. El 30 %, se compone del subsidio y la cuota inicial; en todo caso, la cuota inicial debe ser mínimo del 10% del valor de la vivienda, la cual se compone por diferentes formas de ahorro<sup>25</sup> y se aporta durante la construcción del proyecto.

Los jefes de hogar, tienen trabajo permanente la mayor parte de su tiempo, se evidencia la capacidad para pagar una cuota de crédito hipotecario. Entretanto, los empleos ocasionales y estacionales hacen parte del clima laboral, pero el componente desocupado es bastante alto y ello significa un desempleo friccional elevado en estos segmentos de población.

---

<sup>25</sup> La composición de la cuota inicial se compone de ahorros, cesantías, ahorro programado en una cuenta.

Gráfico 22: Distribución del tipo de trabajo por jefe de hogar



Fuente: Estudio Universidad Piloto 2007

Las familias sí ahorran, procuran invertir sus ahorros para comprar vivienda. Se evidencia que en el periodo (2002-2011) el número de ahorradores se ha duplicado, mientras que el volumen de ahorro ha crecido un cincuenta por ciento. Han ingresado al sistema más familias de ingresos bajos. No obstante, las familias con ingresos en los deciles más bajos no pueden ahorrar ni siquiera el diez por ciento del valor de la vivienda.

Tabla 17: Evolución de las cuentas de ahorro programado (2002-2011)

<b>Año</b>	<b>Número</b>	<b>Saldo (Millones \$)</b>
<b>2002</b>	<b>309.370</b>	<b>161.391</b>
<b>2003</b>	<b>399.255</b>	<b>192.748</b>
<b>2004</b>	<b>416.463</b>	<b>182.256</b>
<b>2005</b>	<b>540.621</b>	<b>171.728</b>
<b>2006</b>	<b>492.038</b>	<b>175.148</b>
<b>2007</b>	<b>495.573</b>	<b>199.063</b>
<b>2008</b>	<b>509.534</b>	<b>192.961</b>
<b>2009</b>	<b>519.382</b>	<b>164.042</b>
<b>2010</b>	<b>735.249</b>	<b>220.791</b>
<b>2011</b>	<b>736.960</b>	<b>224.726</b>

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

Para completar el cierre financiero, la entidad otorgante del subsidio condiciona su asignación al saldo congelado en una cuenta de ahorro programado, pero la entidad otorgante del crédito condiciona su aprobación a una serie de variables como estabilidad laboral, normales hábitos de pago y estado civil definido. Desafortunadamente, para el momento del cierre financiero muchos de los hogares que se postulan, pierden el empleo o desmejoran sus hábitos de pago.

#### 10.1.1 Pedagogía Bancaria

La propuesta para reducir el déficit, consiste en desarrollar un programa de bancarización con todas las familias que tienen una cuenta de ahorro programado; el proceso debe incluir capacitación pedagógica, manejo de ahorros con el sistema financiero, pago oportuno de los créditos y formalidades laborales. En síntesis, pedagogía bancaria para tomar un

crédito hipotecario de largo plazo. De esta forma, se podría disminuir el número de negocios que se desisten porque los hogares no llegan al cierre financiero. La razón: más hogares postulantes pueden tener acceso a un crédito con el sistema bancario. El modelo debe ser articulado por las entidades financieras en coordinación con la Secretaría del Hábitat para los postulantes a adquirir una vivienda **VIP**. Esta actividad se está desarrollando en cabeza de la Secretaría del Hábitat, pero los programas no tienen continuidad.

## 10.2 MODELO BRASILEÑO (*Mi casa mi vida*)

En América Latina, se destaca un modelo de construcción de vivienda de interés social puesto en marcha en Brasil, desarrollado para una perspectiva de largo plazo. El modelo, implica el liderazgo de la producción de vivienda de interés social en cabeza del Estado y no del sector privado.

El Estado, incentiva la demanda con subsidios, contrata con particulares la construcción de los inmuebles, y a través del Banco Central se otorga un préstamo de fomento con el cual se constituye un Fondo de Vivienda, este a su vez, otorga los préstamos hipotecarios individuales a los futuros hipotecantes de ingresos bajos.

Con este modelo, se han construido miles de viviendas de interés social en ciudades como Rio de Janeiro y Sao Paulo, y se ha logrado



reducir el déficit que existía de forma significativa. Así, las familias de menores ingresos tienen acceso a una vivienda digna. A las familias se les otorga un subsidio de acuerdo con sus ingresos y estos son utilizados directamente para la compra de su vivienda. De esta forma, los particulares que no desean construir viviendas de interés prioritario, no le agregan valor por comercialización a las viviendas, así como tampoco existen costos financieros, puesto que el Estado actúa como promotor, las viviendas se transan por su costo real y no por los valores agregados (Cenac, 2012).

En Colombia, el modelo de contratación con los particulares se ha dado para beneficiar a población desplazada que retorna a sus lugares de origen, como ejemplo: en la zona de los Montes de María en el Departamento de Córdoba se construyó un número significativo de viviendas con este fin (Minvivienda, 2012). De igual forma, este modelo se pone en marcha para beneficiar a grupos de población víctimas de desastres naturales. En estos casos, el Estado subsidia toda la vivienda, aunque su calidad y distribución no son las mejores. En las zonas rurales, los subsidios se gestionan a través del Banco Agrario y en Bogotá a través de Caja de Vivienda Popular.

El apoyo financiero al sector de la vivienda por parte del Estado, se ofrece a través del Fondo Nacional del Ahorro y todos los créditos de las viviendas de interés prioritarias tienen el respaldo de Fogafín. No obstante, estos créditos no son tan apetecidos por los constructores cuando el proceso

llega al cierre financiero. La razón: demasiados trámites para obtener el desembolso y largo plazo estimado de redención del crédito a la Constructora (Vanegas, 2012).

### 10.3 ECONOMÍAS DE ESCALA

Teniendo en cuenta que la producción de vivienda prioritaria, acumula un déficit elevado y la demanda se expande cada año, se propone desarrollar los proyectos en mayor escala. En estas circunstancias, se disminuyen los costos significativamente, los inversionistas incrementan su rentabilidad y las familias reciben inmuebles más económicos, de mejor calidad y en menor tiempo. La planeación debe darse para desarrollar proyectos de más de 10.000 unidades de vivienda; como los proyectos que se desarrollan en las ciudades brasileñas (Cenac, 2012). Estos proyectos se deben distribuir en Conjuntos Residenciales de más de 600 apartamentos o casas; de esta forma, los costos asociados por administración son más bajos y el precio de las viviendas disminuye. Si se aplica el modelo de economías de escala, los costos de las viviendas prioritarias pueden disminuir su precio hasta en un 30 %.

Se debe aprovechar al máximo la tecnología existente en los países industrializados para replicarla en la industria de la construcción de la ciudad. Las mejores tecnologías son usadas actualmente para construir viviendas diferentes de **VIS** en la ciudad. Así, se pueden entregar unidades

residenciales en tiempos record. Aunque el modelo de construcción particular prevé la construcción de viviendas, diezmando su cantidad para incrementar los precios. Este modelo actualmente se aplica para construir vivienda de interés social tipo **III** y **IV**.

Ahora bien, las economías de escala ya están funcionando en la construcción de macro-proyectos, pero el gran conglomerado se desarrolla paso a paso. Si se aplicaran las economías de mayor escala en la producción de vivienda, se lograría un óptimo eficiente para generar vivienda de interés social, con énfasis en vivienda prioritaria, se generaría empleo y por ende crecimiento y desarrollo económico. Se pactarían contratos para compra de materiales con precios congelados y con descuentos por compra en cantidad bien importantes. El impacto sería directo en el costo final de las viviendas. Así funciona el modelo brasileño y se recomienda aplicarlo para ofrecer soluciones reales al déficit de vivienda existente.

## 11. CONCLUSIONES

El déficit de vivienda prioritaria presenta dos tipos: déficit cuantitativo y déficit cualitativo. El déficit cuantitativo contabiliza el número de hogares que viven en hacinamiento crítico o en viviendas inadecuadas; el déficit cualitativo contabiliza el número de hogares que habitan con bajas condiciones de alcantarillado, acueducto y distan de ofrecer una vivienda digna.

El déficit cuantitativo de vivienda en la ciudad de Bogotá totalizaba 116.529 hogares al finalizar el año 2011. El déficit cualitativo de vivienda, al finalizar el año 2011 totalizaba 141.517 hogares. (Secretaría Distrital de Planeación, 2012). Para el estrato dos, el número de hogares que vivían en hacinamiento crítico superaba los 35.000 al finalizar el año 2011.

Se concluye que el déficit de vivienda prioritaria en la ciudad de Bogotá presenta características más cuantitativas que cualitativas, debido a su impacto en el bienestar de los hogares que reciben ingresos bajos.

El déficit de vivienda acumulado, tiene su origen en la insatisfacción de la demanda durante las últimas tres décadas. Se encuentra asociado

con problemas migratorios, sociales y la distribución ineficiente de los mercados (Stiglitz, 2009).

La vivienda de interés prioritaria se construye para el estrato dos. De acuerdo con la **EMB**, al finalizar el 2011, faltaban viviendas para 43.000 hogares en el estrato dos. En este estrato 396.169 hogares viven en arriendo. Si el 23% de los hogares pueden aplicar para un crédito hipotecario y llegar al cierre financiero (Cenac, 2012); existiría una demanda potencial de 91.000 hogares. Sin embargo, la oferta es insuficiente, pues, tan solo se proyecta la construcción de 5.000 viviendas **VIP** cada año en cabeza de Metrovivienda (2012).

## BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá. (16 de 10 de 2004). *Decreto 327 de 2004*. Recuperado el 28 de 04 de 2012, de Decreto 327 de 2004: [www.spd.gov.co](http://www.spd.gov.co)

Banco Mundial. (30 de 11 de 2011). *Crecimiento Económico del Tercer Mundo*. Recuperado el 06 de 05 de 2012, de [www.worldbank.org/statistics](http://www.worldbank.org/statistics).:  
[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Caja de Vivienda Popular. (12 de 03 de 2012). [www.cajadeviviendapopular.gov.co](http://www.cajadeviviendapopular.gov.co).  
Recuperado el 04 de 04 de 2012, de  
[www.cajadeviviendapopular.gov.co/programas](http://www.cajadeviviendapopular.gov.co/programas):

Camacol, Bogotá. (17 de 10 de 2011). [www.camacol.co](http://www.camacol.co). Obtenido de  
[www.camacol.co](http://www.camacol.co): [www.camacol.co](http://www.camacol.co)

Cenac. (2012). *América Latina: vivienda social*. Bogotá: Cenac Bogotá.

Cenac. (2011). Problemas habitacionales y pobreza en Colombia. *La necesidad de una política de subsidios* (pág. 105). Bogotá: Universidad de los Andes.

City Mayors. (2011). City mayors. *City mayors* , 33 y 34.

DANE. (2011). *Pib Percápita* . Bogotá: Dane.

DANE. (28 de 06 de 2007). *www.dane.gov.co*. Recuperado el 12 de 03 de 2012, de *www.dane.gov.co*: *www.dane.gov.co*

DANE. (27 de 02 de 2012). *www.dane.gov.co*. Recuperado el 14 de 03 de 2012, de *www.dane.gov.co*

DNP. (2012). *Informe de pobreza en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

DNP. (14 de Octubre de 2010). *Plan de Gobierno " Prosperidad para todos"*. Recuperado el 28 de 04 de 2012, de Plan de Desarrollo: *www.dnp.gov.co*

Fedelonjas. (2009). Producción de vivienda social en Bogotá. *Economía Urbana* , 26-27.

Florez. (2009). *Hacia una vivienda digna*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Gilbert, A. (2011). *Porpiedad de vivienda: implicaciones para personas de escaso recursos en las ciudades pobres*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Greco. (2004). *Crecimiento Económico de Colombia en el siglo XX*. Bogotá: Banco de la República.

Jaramillo, S. (2011). *Panel socio-económico y financiero. Bogotá como vamos*. Bogotá: Universidad de los Andes.

Metrovivienda. (27 de 04 de 2012). *Nuestros proyectos*. Recuperado el 27 de 04 de 2012, de Nuestros proyectos: *www.metrovivienda.gov.co*

Minvivienda. (12 de 03 de 2012). *www.minvivienda.gov.co*. Recuperado el 30 de 04 de 2012, de Informes: *www.minvivienda.gov.co*

Secretaría Distrital del Hábitat. (2007). *Encuesta de Ingresos y gastos 2007*. Bogotá: Hábitat.

Secretaría Distrital del Hábitat. (2007). *Informe técnico de soporte de la Política integral del hábitat, 2007-2017*. Bogotá: Secretaría Distrital del Hábitat.

Secretaría Distrital de Planeación. (14 de 03 de 2012). *Encuesta Multipropósito*. Recuperado el 29 de 04 de 2012, de *www.sdp.gov.co*: *www.sdp.gov.co*

Stiglitz, J. (2009). *La economía del sector público*. Mexico: Pearson.

Superintendencia Financiera de Colombia. (14 de 03 de 2012). *www.superfinanciera.gov.co*. Recuperado el 16 de 05 de 2012, de *www.superfinanciera.gov.co*: *www.superfinanciera.gov.co*

Universidad Piloto de Colombia. (2009). *Informe Técnico: Facultad de Arquitectura*. Bogotá: Revista Institucional.

Vanegas, P. (26 de 04 de 2012). Producción de VIP. (M. Alvarez, Entrevistador)



LICENCIA DE USO – AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES

Actuando en nombre propio identificado (s) de la siguiente forma:

Nombre Completo Manuel Alonso Alvarez Manosalva

Tipo de documento de identidad: C.C.  T.I.  C.E.  Número: 74337095

Nombre Completo \_\_\_\_\_

Tipo de documento de identidad: C.C.  T.I.  C.E.  Número: \_\_\_\_\_

Nombre Completo \_\_\_\_\_

Tipo de documento de identidad: C.C.  T.I.  C.E.  Número: \_\_\_\_\_

Nombre Completo \_\_\_\_\_

Tipo de documento de identidad: C.C.  T.I.  C.E.  Número: \_\_\_\_\_

El (Los) suscrito(s) en calidad de autor (es) del trabajo de tesis, monografía o trabajo de grado, documento de investigación, denominado:

"Déficit actual de vivienda de interés prioritaria en Bogotá"

Dejo (dejamos) constancia que la obra contiene información confidencial, secreta o similar: SI  NO   
(Si marqué (marcamos) SI, en un documento adjunto explicaremos tal condición, para que la Universidad EAN mantenga restricción de acceso sobre la obra).

Por medio del presente escrito autorizo (autorizamos) a la Universidad EAN, a los usuarios de la Biblioteca de la Universidad EAN y a los usuarios de bases de datos y sitios webs con los cuales la Institución tenga convenio, a ejercer las siguientes atribuciones sobre la obra anteriormente mencionada:

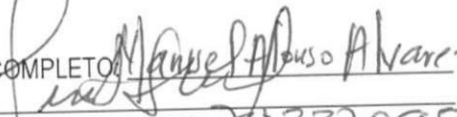
- A. Conservación de los ejemplares en la Biblioteca de la Universidad EAN.
- B. Comunicación pública de la obra por cualquier medio, incluyendo Internet
- C. Reproducción bajo cualquier formato que se conozca actualmente o que se conozca en el futuro
- D. Que los ejemplares sean consultados en medio electrónico
- E. Inclusión en bases de datos o redes o sitios web con los cuales la Universidad EAN tenga convenio con las mismas facultades y limitaciones que se expresan en este documento
- F. Distribución y consulta de la obra a las entidades con las cuales la Universidad EAN tenga convenio



Con el debido respeto de los derechos patrimoniales y morales de la obra, la presente licencia se otorga a título gratuito, de conformidad con la normatividad vigente en la materia y teniendo en cuenta que la Universidad EAN busca difundir y promover la formación académica, la enseñanza y el espíritu investigativo y emprendedor.

Manifiesto (manifestamos) que la obra objeto de la presente autorización es original, el (los) suscritos es (son) el (los) autor (es) exclusivo (s), fue producto de mi (nuestro) ingenio y esfuerzo personal y la realizó (zamos) sin violar o usurpar derechos de autor de terceros, por lo tanto la obra es de exclusiva autoría y tengo (tenemos) la titularidad sobre la misma. En vista de lo expuesto, asumo (asumimos) la total responsabilidad sobre la elaboración, presentación y contenidos de la obra, eximiendo de cualquier responsabilidad a la Universidad EAN por estos aspectos.

En constancia suscribimos el presente documento en la ciudad de Bogotá D.C.,

NOMBRE COMPLETO: Miguel Ángel Álvarez NOMBRE COMPLETO: \_\_\_\_\_  
FIRMA:  FIRMA: \_\_\_\_\_  
DOCUMENTO DE IDENTIDAD: 74337095 DOCUMENTO DE IDENTIDAD: \_\_\_\_\_  
FACULTAD: Administración y Comercio FACULTAD: \_\_\_\_\_  
PROGRAMA ACADÉMICO: Economía PROGRAMA ACADÉMICO: \_\_\_\_\_

NOMBRE COMPLETO: \_\_\_\_\_ NOMBRE COMPLETO: \_\_\_\_\_  
FIRMA: \_\_\_\_\_ FIRMA: \_\_\_\_\_  
DOCUMENTO DE IDENTIDAD: \_\_\_\_\_ DOCUMENTO DE IDENTIDAD: \_\_\_\_\_  
FACULTAD: \_\_\_\_\_ FACULTAD: \_\_\_\_\_  
PROGRAMA ACADÉMICO: \_\_\_\_\_ PROGRAMA ACADÉMICO: \_\_\_\_\_

Fecha de firma: Julio 18 / 2012

