

PAE 2005

DIRECCION TECNICA GOBIERNO
DIRECCION TECNICA INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE
DIRECCION TECNICA RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE
SUBDIRECCIONES DE ANALISIS SECTORIAL

INFORME ESTRUCTURAL POLITICA DE VIVIENDA EN EL DISTRITO CAPITAL

TIPO DE PRODUCTO: INFORME ESTRUCTURAL.

RESPONSABLES: JUAN GUILLERMO PLATA PLATA
ALBERTO MARTINEZ MORALES
JUBER MARTINEZ HERNANDEZ

ELABORADO POR:

CARGO

Prof: 335-04
Prof: 335-04
Prof. 335-03

NOMBRE

Gloria Stella González Beltrán.
Judith Teresa Barajas.
Esther Camargo Robles

FIRMA

REVISADO POR:

CARGO

Subdirector Análisis
Sectorial-Gobierno

NOMBRE

Juan Guillermo Plata .

FIRMA

APROBADO POR:

CARGO

Directora
Técnica Sectorial
Gobierno

NOMBRE

Patricia Rivera Rodríguez.

FIRMA

FECHA DE ELABORACION: DIA 24 MES 06 AÑO 2005

FECHA DE APROBACION: DIA 30 MES 06 AÑO 2005

NUMERO DE FOLIOS: 97

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION.....	5
1- ANTECEDENTES	6
2- MARCO LEGAL	13
2-1. <i>NORMATIVIDAD GENERAL</i>	13
2.2 <i>NORMATIVIDAD DISTRITAL</i>	16
2.3. <i>ENTIDADES ENCARGADAS DE ADMINISTRAR LA POLITICA DE VIVIENDA</i>	18
2.3.1. <i>A Nivel Nacional</i>	18
2.3.2. <i>A Nivel Distrital</i>	19
3. VIVIENDA Y PLAN DE ORDENAMIENTO	23
3.1 <i>VIVIENDA EN BOGOTÁ</i>	23
3.2 <i>EL POT, HABITAT Y VIVIENDA</i>	27
3.2.1 <i>Instrumentos de Gestión del Suelo</i>	28
3.2.1.1 <i>Planes Maestros</i>	28
3.2.1.2 <i>Planes Zonales</i>	29
3.2.1.3 <i>Planes Parciales</i>	29
3.2.1.4 <i>Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ -</i>	31
4. CAPITULO DE ANALISIS	34
4.1 <i>DESARROLLO URBANISTICO ILEGAL EN BOGOTÁ Y SU AFECTACIÓN A LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL</i>	34
4.1.1 <i>Desarrollos Ilegales en Bogotá</i>	34
4.1.2 <i>Vivienda Informal</i>	35
4.1.3 <i>Estimación del costo de normalización de las áreas de origen ilegal existentes a junio del 2004</i>	37
4.1.4 <i>Estructura Ecológica Principal en el Distrito Capital</i>	38
4.1.5 <i>Área Desarrollada por Urbanización Ilegal en Zonas de Alto Riesgo</i> ...	44
4.2 <i>INDICES SOCIOECONOMICOS</i>	46
4.2.1 <i>Producto Interno Bruto</i>	46
4.2.2 <i>Pobreza</i>	46
4.2.3 <i>Otros Indicadores</i>	46
4.2.4 <i>Aspectos generales de estratificación en la ciudad</i>	48
4.3 <i>SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL</i>	49
4.3.1 <i>Procedimiento para el Acceso al Subsidio Familiar De Vivienda</i>	52
4.4.2 <i>Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social a Nivel Distrital</i>	55
4.4 <i>AVANCE INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANO</i>	59
4.4.1 <i>Planes Maestros</i>	59
4.4.2 <i>Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ</i>	60
4.4.3 <i>Planes Parciales</i>	64
4.4.4 <i>Planes Zonales</i>	66
4.4.5 <i>Instrumentos de financiación de gestión del suelo</i>	81
4.4.5.1 <i>Mecanismos Existentes para financiación de infraestructura</i>	83

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

4.6 LAS ENTIDADES DISTRITALES Y LA CARTERA INMOBILIARIA	84
4.6.1 La Caja de Vivienda Popular	84
4.6.2 Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital – FAVIDI-	86
4.6.3 Metrovivienda	87
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	91

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

RELACIÓN DE CUADROS

No. DE CUADRO	CONTENIDO	Pág.
Cuadro No. 1	Tipos de Unidades de Planeamiento Zonal	32
Cuadro No 2	Consolidado de asentamientos de origen ilegal	36
Cuadro No 3	Localidad – Áreas de origen ilegal	38
Cuadro No 4	Hectáreas desarrolladas ilegalmente	42
Cuadro No 5	Distribución por localidad	44
Cuadro No 6	Áreas zonas de alto riesgo	45
Cuadro No 7	Localidades construidas ilegalmente zonas de alto riesgo	45
Cuadro No 8	Hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas	47
Cuadro No 9	Tenencia de vivienda	48
Cuadro No 10	Hogares que refinanciaron créditos	48
Cuadro No 11	Localidades mayor crecimiento de manzanas 1996-2004	49
Cuadro No 12	Valor subsidio por tipo de vivienda	53
Cuadro No 13	Tipos de Rangos para Vivienda.	57
Cuadro No 14	-Valor Subsidio Familiar.	58
Cuadro No. 15	Avance de los Planes Maestros.	61
Cuadro No. 16	UPZs de consolidación pendientes de reglamentar.	63
Cuadro No. 17	UPZ Mejoramiento integral pendientes de Reglamentar.	63
Cuadro No. 18	Planes Parciales adoptados 2001-2005	67
Cuadro No. 19	Cargas generales Plan Zonal Norte	68
Cuadro No. 20	Características de Usme	69
Cuadro No. 21	Diagnóstico De La Zona De Usme	70
Cuadro No. 22	División por UPZ del Plan Zonal Usme	71
Cuadro No. 23	Cuadro General de Áreas	71
Cuadro No. 24	Área adicional UPZ de Monteblanco	71
Cuadro No. 25	Estrategias	72
Cuadro No. 26	Unidades prediales propuestas por área	73
Cuadro No. 27	Estructura Urbana proyectada	73
Cuadro No. 28	Localidades del Plan Zonal Centro	76
Cuadro No. 29	Equipamentos Colectivos	76
Cuadro No. 30	Áreas de Intervención Integrada Plan Zonal del Centro	80
Cuadro No. 31	Indicativo de Piezas, Operaciones y Proyectos	81
Cuadro No. 32	Gestión de Metrovivienda 1998-2004	89
Cuadro No. 33	Distribución Costo total del Proyecto Ciudadela del Porvenir	91

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

INTRODUCCION

De conformidad con el Plan Anual de Análisis y Estudios 2005, las Subdirecciones de Análisis Sectorial de Gobierno, Infraestructura y Transporte y Recursos Naturales y Medio Ambiente adelantaron conjuntamente el estudio estructural denominado “Política de Vivienda en el Distrito Capital”.

En ese marco de acción el precitado estudio presenta una visión sobre la normatividad, avance, y desarrollo de la política de vivienda principalmente en lo relacionado con los instrumentos de Planeación y los instrumentos de gestión del suelo. Igualmente analiza los encargos fiduciarios y el comportamiento de la cartera inmobiliaria y da a conocer el desarrollo urbanístico de la ciudad y su incidencia en la estructura ecológica principal.

El análisis del tema indicado se desarrolló a partir de la documentación e información aportada por el Departamento Administrativo de Planeación, como ente responsable de la planeación del territorio de la ciudad, la Secretaría de Hacienda Distrital, el Departamento Administrativo de Catastro Distrital –DACD, Departamento Administrativo del Medio Ambiente –DAMA- la Caja de la Vivienda Popular, Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital –FAVIDI y METROVIVIENDA, así como la información tomada de otras fuentes relacionadas con e3l tema.

Es importante señalar que el documento contempla capítulos relacionados con los antecedentes afines con el tema de vivienda, la normatividad general y específica para el Distrito Capital que le son aplicables, conceptos de ordenamiento territorial que deben tenerse en cuenta en el estudio, los avances en materia de ordenamiento al nivel de Instrumentos de planificación y utilización de instrumentos de gestión del suelo, desarrollo urbanístico ilegal en Bogotá y su afectación a la estructura ecológica principal, cartera inmobiliaria y un último capítulo donde se presentan las conclusiones y recomendaciones resultantes del estudio.

1- ANTECEDENTES

Dentro de la cumbre de las ciudades realizada por la Secretaria General de las Naciones Unidas, celebrada en Estambul en 1996, uno de los temas tratados se centro en "*el desarrollo de asentamientos humanos (urbes, ciudades, y aldeas) sostenibles en el mundo en vías de urbanización y vivienda adecuada para todos*", llegando a las siguientes conclusiones: Para el año 2025, las dos terceras partes de la población mundial será urbana, el 60% de sus integrantes vive en condiciones que pone en peligro la salud y la vida, el 40% carece de acceso al agua potable y en condiciones inadecuadas de saneamiento; La elevada tasa de crecimiento de la población urbana en la mayoría de las regiones ha provocado congestiónamiento, falta de presupuesto estatal para cubrir la prestación de los servicios básicos, escasez de vivienda adecuada y de infraestructura.

Otra de las situaciones a resaltar, es que más de 1.000 millones de personas viven en condiciones inadecuadas como falta de: agua corriente, electricidad, seguridad en la tenencia de la tierra, acceso a caminos, salud. Las únicas oportunidades de empleo de esta población se constituyen en la construcción de vivienda en el sector no estructurado, la infraestructura, el comercio ambulante y el reciclaje de desechos.

El sector más vulnerable de esta población se concentra en los niños y en las mujeres, quienes padecen la desigualdad de acceso a los recursos, créditos, capacitación y tecnología, viéndose obligados a vivir en condiciones de hacinamiento en zonas de inundación, escarpadas o en las cercanías a los arroyos contaminados y vertederos de desechos, encontrándose expuestos a perder la vida y sus hogares, como consecuencia de los desastres naturales.

Por la anterior problemática, en la conferencia antes citada, las Naciones Unidas se pronuncio en el tema de "*el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles en el mundo en vías de urbanización y vivienda adecuada para todos*", a la vez solicitó a los gobiernos una mejor planificación y acceso a terrenos urbanos no riesgosos a precios razonables y mejorar las condiciones de las viviendas para evitar y reducir los daños que provocan estas catástrofes. Estas condiciones de precariedad se observan más en los continentes en vía de desarrollo como son: Asia, África y América Latina.

Otra de las soluciones planteadas para erradicar la pobreza y mejorar el medio ambiente urbano, es la adopción de medidas que permitan el acceso a la tierra, la vivienda y los medios financieros, para esto es necesario la participación activa del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la misma comunidad, donde los gobiernos dejarían de ser implementadores

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

y pasarían hacer facilitadores, siendo el sector privado el encargado de la construcción y mejora de las viviendas.

Es importante señalar que otro de los graves problemas mundiales que enfrentará la humanidad hacia el año 2025, se producirá en las ciudades, debido al crecimiento acelerado de la población urbana, la cual se duplicará de 2.400 millones de habitantes en 1995, a 5.000 millones en el año 2025, concentrándose el 80% en los países en vía de desarrollo, con un aumento de 2,5 veces más rápida que la población rural¹, con las consecuencias negativas ambientales, económicas y sociales, ya mencionadas.

Algunas de las formas de solucionar el aumento demográfico es la urbanización masiva, porque ofrece servicios esenciales más baratos y a mayor escala, servicios de emergencia más rápidos que en los sectores rurales; las ciudades brindan mayores oportunidades de educación y esto se traduce en menores tasas de mortalidad y disminución en el crecimiento demográfico.

Otra situación que afronta la población urbana radica en las características del Sector Hipotecario.

Es así, que el mercado hipotecario en los países desarrollados depende de factores inherentes a cada país, ciclo económico y región en análisis, por esta razón el comportamiento es totalmente diferente y se debe analizar por separado. Un ejemplo de lo anterior es el Japón donde los precios de la vivienda ha caído en un 19% en el período 1995-2002; sin embargo los costos siguen siendo altos, un apartamento de 100 metros cuadrados "m2" en un lugar bien ubicado en Tokio, se estima su valor en US850.000 al finalizar 2002², debido a la alta densidad poblacional y la escasez de terreno para construir.

En los Estados Unidos, la vivienda se ha valorizado durante el mismo período en un 27%, un apartamento de 100 m2 en un lugar bien ubicado en Nueva York, se estima su valor en US1.000.000 al finalizar 2002³, sin embargo los valores a escala nacional son más bajos que en el Japón. En la Gran Bretaña y Londres, los valores se asemejan a Estados Unidos y Nueva York. En España los activos hipotecarios alcanzaron hasta un 60% en los años 2003-2004 y especialmente en Madrid el mismo apartamento de 100 m2, en un buen sitio tiene un costo de US475.000, o sea la mitad del costo de Nueva

¹ informe final sobre asentamientos Humanos ONU.

² Informe La vivienda en Colombia sus determinantes Socioeconómico- Financiero Sergio Clavijo

³ Idem

York, Tokio y Londres, esto se debe a que se terminó el suelo para nuevas construcciones.

En Colombia, ocurrió lo contrario, se desvalorizó la propiedad inmobiliaria en cerca del 39% en los años 1995-2002, debido al colapso del UPAC, para un apartamento de 100 m², localizado en un estrato alto se estima su costo en US72.000 y US50,000 en otras ciudades del país a finales del año 2002. Otro de los impedimentos que tienen los colombianos para acceder a los créditos hipotecarios radica en las altas tasas de financiación que oscilan entre el 8-13% y máximo se financia el 70% del valor de la vivienda, mientras en los EE.UU. las tasas oscilan entre el 3 al 5% y se financia entre el 70 y el 100%, en el Reino Unido las tasas están entre el 4 y el 8% y la financiación oscila entre el 90 y el 100% y en España las tasas de interés oscilan entre el 0 y el 3% y la financiación entre el 80 y el 90% del valor de la vivienda⁴.

Otro de los temas ha tener en cuenta en este informe es el referente a la Tasa de Propiedad Hipotecaria, definiéndose como el número de familias que son propietarias con relación al inventario de viviendas existentes: Con respecto a estas estadísticas difieren de un país a otro dependiendo de las políticas de cada uno. En los EE.UU. la tasa de propiedad ha ascendido de 66% a 68%, con respecto a los años 90; en el Reino Unido y en España, se han presentado tasas de crecimiento hasta del 80%, aunque en la Unión Europea la tasa de propiedad es baja aproximadamente en un 61%.

En los países Nórdicos quien provee la vivienda directamente es el Estado, bajo la modalidad de arriendo subsidiado a perpetuidad, en Alemania la cobertura únicamente alcanza el 40%, esto nos permite concluir que no todos los que tienen medios económicos para adquirir vivienda son propietarios ni tampoco es cierto que la adquisición de vivienda sea la mejor alternativa económica, porque existen factores financieros, demográficos, tributarios que alteran el incentivo de adquirir vivienda. Sin embargo, la mayor parte de la población tiende a atesorar gran parte de la riqueza en bienes hipotecarios.

En Colombia como en América Latina se muestran tasas altas de tenencia en la propiedad hipotecaria que oscilan entre 54% a 70%, debido a que la información capturada a través de las encuestas de hogares que presenta problemas en la recopilación y distorsiones en los datos, se hacen evidentes cuando se hacen análisis de calidad habitacional, los cuales señalan graves problemas de hacinamiento, mala calidad en la vivienda e inseguridad jurídica en los títulos, conllevando que la vivienda sea más costosa y de difícil acceso.

⁴ Informe La vivienda en Colombia sus determinantes Socioeconómico- Financiero Sergio Clavijo

	PAE 2005 Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"
	FECHA: Junio 24 de 2005

En conclusión los indicadores sociales en los países en vía de desarrollo muestran que más del 50% de población en América Latina vive barrios marginales con malas condiciones habitacionales y de salubridad.

En cuanto, al déficit de vivienda en el ámbito nacional es del orden de 1.200.000 viviendas de Interés Social "VIS" y 1.700.000 en vivienda de no Interés Social "No-VIS" y la demanda habitacional de la tasa vegetativa es de 2% anual, lo cual implica una demanda adicional de 170.000 unidades (100.000 VIS y 70.000 No-VIS). En lo que respecta al gobierno en el programa de proveer 100.000 subsidios para vivienda VIS, únicamente se estaría cubriendo la demanda vegetativa para vivienda VIS (DNP -2003) y en lo que respecta a la vivienda NO-VIS se requeriría continuar con tasa de crecimiento actual para no empeorar el déficit habitacional de esta clase de vivienda.

De lo anterior podemos concluir que la tasa de tenencia de propiedad de vivienda en Colombia no refleja las precarias condiciones en que viven la mayoría de los colombianos. Igualmente, otros indicadores no dan a conocer la calidad habitacional, hacinamiento, deficiencia en el acceso a los servicios públicos, esto se debe a la falta de información clara y consolidada sobre la calidad de la vivienda, por ello se requiere la conformación de una base de datos sobre este sector, bajo la Dirección del Ministerio respectivo y colaboración de DNP y DANE, entes territoriales y el sector privado, ya que sin unas verdaderas estadísticas será difícil buscar la estrategia para ir solucionando el problema de déficit habitacional que en Colombia llega al 50%.

Antecedentes de la Planeación Urbana en el Distrito Capital

La historia de la ciudad se enmarca a partir del período fundacional hasta nuestros días, los diferentes fragmentos que conforman el tejido urbano de la ciudad presentan características particulares y diversos grados de transformación como se verá a continuación:

Crecimiento compacto: se desarrolló entre 1540-1894, sus primeras expansiones, conformadas dentro del llamado patrón de damero característico de las ciudades de la colonización española en territorio americano, de calles rectas de perfil angosto y plazas. Se trata de un espacio urbano concebido y desarrollado bajo una idea unitaria de orden, y de secuencias de recorridos jerarquizados que enlazan plazas y plazoletas en donde se sitúan a su vez las sedes de los poderes públicos gubernamentales, civiles, militares y eclesiásticos, además de comercio" ⁵

⁵ Informe Caja de Vivienda Popular.

Primera explosión urbanística: aparece con los primeros barrios obreros entre los años 1894 y 1923, entre los cuales se conocen los barrios de La Perseverancia (habitación inicial de los obreros de Bavaria), el Samper Mendoza y el Ricaurte, desarrollados bajo iniciativa de urbanizadores, con arreglo al trazado ortogonal heredado del damero. Además aparecen primeros barrios producto de invasiones que se sitúan en las faldas de los cerros orientales de la ciudad, como es el caso del barrio Lourdes, esto como producto de las restricciones económicas.

Posteriormente, los primeros barrios residenciales surgen entre los años 1924 y 1938, en oposición a los anteriores en cuanto a destinación social, y con situación urbanística similar a los predecesores, aunque localizados sobre el prestante eje norte y conexión con Chapinero, corresponde a los primeros barrios desarrollados con exclusividad para la población de mayores ingresos en la ciudad.

Se trata de barrios diseñados por profesionales formados en escuelas europeas, con las más avanzadas técnicas de urbanismo y arquitectura, como aplicación en especial de las concepciones de la llamada ciudad jardín, con profusión de verde urbano, bajo modelos de edificación individual correspondientes a la arquitectura llamada ecléctica, y que contaron en su origen con las distintas infraestructuras urbanas para su funcionamiento. Corresponden a barrios de amplia connotación tales como Teusaquillo, La Magdalena, Armenia o La Merced y Santa Fe, que representa un cambio notable en cuanto a la tipología arquitectónica e intensidad de ocupación, conformando entornos amables y de gran calidad en su concepción, espacio urbano y edificación.

Entre los años 1939 a 1949, se introducen cambios notables en el aspecto arquitectónico de la vivienda desarrollada bajo la concepción del llamado movimiento moderno y con una mayor sistematización de los trazados. Entre estos se encuentran la Soledad y el Bosque Izquierdo. Aunque se desarrollaron barrios de destinación popular como el Eduardo Santos.

Entre los años 1950 a 1960, se desarrollaron urbanizaciones inscritas en la nueva concepción de ‘supermanzanas’, recorridos peatonales y mallas viales locales discontinuas y jerarquizadas que se enlazan en puntos estratégicos con un sistema de vías arteriales proyectado con arreglo a los principios del urbanismo y planteamientos propuestos por Le Corbusier y de Winner y Serth para Bogotá.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Este tipo de trazado con el tiempo ha resultado positivo en el sentido de preservar al interior de los barrios el carácter residencial, como es el caso de los barrios Santa Isabel y Veraguas con destinación residencial, o el barrio Paloquemao, de destinación industrial.

Los conjuntos residenciales se desarrollaron entre los años 1960 y 1970, caracterizándose por el tipo de edificación aislada y alturas dispuestas en medio de zonas verdes enlazadas por senderos peatonales, o áreas para estacionamiento al aire libre.

Así mismo, hay que resaltar la historia de la planeación urbana se remonta hacia el año de 1928, cuando se crea la Junta Metropolitana de Obras Públicas y adicionalmente, se creó la Sección del Plano de Bogotá. En 1936 Karl Brunner, arquitecto vienés, concibe el primer plan de desarrollo urbanístico para Bogotá, se habló por primera vez de las vías en un concepto de espacio público.

Posteriormente, hasta la década de los años cuarenta las normas contemplaban las provisiones sobre áreas de expansión, por aumento en la densidad poblacional y la dotación de servicios públicos; este conjunto de herramientas técnicas buscaban satisfacer parámetros de calidad de vida.

Entre los años 40-60, se aunaron esfuerzos para construir una Ciudad Moderna, basada en un ordenamiento urbano con un sistema vial, distribución de actividades y equipamientos. Para 1945 la Sociedad Colombiana de Arquitectos produjo el primer plan vial de Bogotá a partir del Plan Soto Bateman. Dentro de la propuesta se desarrolló la malla vial conectando la ciudad de norte a sur y de oriente a occidente, mediante la ampliación de las carreras 4ª y 10ª y la apertura de las avenidas de los Comuneros y las Américas.

Posteriormente, con el sistema de valorización se construyeron las avenidas 10ª, Caracas, Paseo los Libertadores y la ampliación de la Avenida Colón. Con la expedición de la Ley 88 de 1947, se exigió a los municipios adoptar el Plan regulador para el ordenamiento y crecimiento, en el cual se inscribió la propuesta del urbanista Le-Corbusier; Con esta propuesta se clasificaron las vías en varios tipos V1, V2, V3, V4 y V5, de acuerdo a su importancia y uso.

En el año 1948 con ocasión de la Ley 88, se crea la Oficina del Plano Regulador de Bogotá, con personal técnico especializado en Arquitectura. Además, ordena que la elaboración del plano regulador de la ciudad debiera basarse en estudios topográficos, geológicos y climáticos de la misma.

 <p>CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.</p>	<p><i>PAE 2005</i> <i>Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</i> <i>FECHA: Junio 24 de 2005</i></p>
--	--

A partir de 1972, aparece el UPAC y se genera la Ciudad Inmobiliaria que cede al lucro particular y crece más allá de sus posibilidades generándose un rezago en la movilidad e infraestructura. Fue durante esta época donde se vio la necesidad de un soporte normativo para regular la actuación privada, y es así como se expidieron los Acuerdos Distritales 7 de 1979 y 6 de 1990 o Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, con el propósito de reglamentar urbanísticamente la ciudad en cuanto a su crecimiento físico y espacio público.

En la década de los noventa se volvió a la figura de la valorización por beneficio general para construir las obras de infraestructura vial, plan vial 1991- 1992 y con la expedición del Acuerdo 25 de 1995, se dividió la ciudad en ocho (8) ejes viales, para construir 44 obras de beneficio local. En balance realizado por la Administración en el 2001, se encontró que de las obras programadas aun faltaban 14 por terminar o iniciar: tres tramos de la Avenida Ciudad de Cali, Avenida los Comuneros, ampliación de la Calle 53, calle 72, Calle 45, concluir la Calle 63 con Circunvalar, puente de la calle 153 y continuación de la carrera 11 a la altura del Batallón Caldas.

En conclusión entre los años 70-90, la Administración Distrital se dedicó a satisfacer las demandas generadas por el mercado inmobiliario, sin tener en cuenta la inmigración descontrolada que terminó por producir un crecimiento insolidario, inequitativo e ineficiente de la ciudad.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

2- MARCO LEGAL

2-1. NORMATIVIDAD GENERAL

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en 1948, afirma en el párrafo 1 del Artículo 25 *"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad"*.

Posteriormente, fue ratificado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que al 1º de diciembre de 1995 habían suscrito más de 133 Estados. En el párrafo 1º del Artículo 11,1 del Pacto dice: *"(...) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación Internacional fundada en el libre consentimiento"*.

A partir de la Constitución Política Colombia de 1991, se expresa en el Artículo 51. *"Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"*.

Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, fija las competencias en materia de formulación y seguimiento a los planes de desarrollo.

Ley 388 de 1997 o ley del Plan de Ordenamiento Territorial Por la cual modifica la Ley 9 de 1989 (conocida como Ley de la Reforma Urbana), y la Ley 3 de 1991.

El Artículo 1º de la Ley 388, establece como objetivos, los siguientes:

1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes.

3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política".

Ley 902 de 2004. Por la cual se adicionan algunos artículos a la Ley 388 de 1997 y se dictan otras disposiciones sobre las normas urbanísticas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo.

Ley 547 de 1999. Por la cual se regula el sector hipotecario colombiano y se establecen algunas características financieras como: Plazos efectivos de financiamiento y tasas de interés.

Ley 795 de 2003, crea el marco legal del leasing habitacional. El fallo C-936 de 2003 de la Corte Constitucional, distingue entre el tenedor primario y el tenedor de tipo mercantil, con este fallo la Junta Directiva del Banco de la República ratificó el límite a las tasas hipotecarias para el leasing habitacional ocupado por el tenedor primario.

Ley 488 de 1998. Por la cual se crearon las Cuentas de Ahorro Programado con el propósito de promover el hábito del ahorro hipotecario de largo plazo. Los dineros de estas cuentas que se utilizan para el pago de vivienda nueva y/o usada y que hayan permanecido mínimos cinco años, están exentas de pago de impuesto de renta hasta por el equivalente al 30% de la renta gravable.

Ley 633 de 2000. Concede exenciones tributarias hipotecarias en materia de renta, para todos los estratos, como el pago del IVA, especialmente a la VIS. En el artículo 23 de la precitada norma se habilitó la exención de las Cuentas de Ahorro Programado a las cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción (AFCs), sin el requisito de haber completado cinco años bajo la forma de ahorros hipotecarios.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

La Ley 812 de 2003 "Por la cual se aprueba El Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006. Hacia un Estado Comunitario", establece en el capítulo sobre el Sector de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial:

- ? *Requisitos para la obtención de subsidio Familiar de Vivienda.* A partir del ahorro programado que puede ser a través de cesantías, fondos comunes especiales, fondos mutuos de inversión, cooperativas financieras y fondos de empleados excluyendo del requisito del ahorro la población reubicada, desplazada, víctimas del terrorismo, de desastres naturales.
- ? *Ejecución de proyectos de VIS:* Las Entidades Públicas del Estado o de carácter mixto, solo podrán ejecutar de manera directa proyectos de Vivienda de Interés Social Tipo 1 (0 a 50 o 0-40 smlm). El Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, no podrá ejecutar directamente proyectos de vivienda.
- ? Prohibición de invertir recursos públicos en invasiones, loteos y edificaciones ilegales a partir de la vigencia de la Ley y a las entidades prestadoras de servicios públicos de suministrar estos servicios.
- ? Definición de Vivienda de Interés Social, de conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, el valor máximo de una vivienda de interés social y subsidiable será de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales (135 smlm). Y la mínima de 50 a 40 smlm con base en el número de habitantes de la población.

Para los programas de vivienda de interés social rural el valor del subsidio familiar de vivienda para mejoramiento y saneamiento básico no podrá ser inferior a diez (10) salarios mínimos legales y para construcción de vivienda nueva no podrán ser superiores a dieciocho (18) salarios mínimos legales.

Decreto 555 de 2003.:Por la cual el Gobierno Nacional crea EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA (Fonvivienda) y ordena la supresión y liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – INURBE-, como un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas presupuestales y fiscales del orden nacional y adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Decreto 1788 de 2004: El cual reglamenta parcialmente las disposiciones referentes a la Participación en Plusvalía y adopta las definiciones de los

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

hechos generadores, indica como se deben realizar los avalúos, como calcularla y quienes deben realizar estos avalúos con base en lo instituido en el artículo 77 de la Ley 388 de 1997.

2.2 NORMATIVIDAD DISTRITAL

Decreto 190 de 2004. “Por el cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos 619 de 2000 y 469 de 2003, que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito”, establece como objetivos:

1. Planear el ordenamiento territorial de Bogotá en un plazo largo.
2. Pasar de un modelo cerrado a uno abierto de ordenamiento Territorial.
3. Vincular la planeación del Distrito Capital al Sistema de Planeación Regional.
4. Controlar los procesos de expansión urbana y su periferia como soporte al proceso de Descentralización urbana y desarrollo sostenible del territorio rural.
5. Avanzar a un modelo de ciudad región diversificada, con un centro especializado en servicios.
6. Reconocimiento de la interdependencia del sistema urbano y el territorio rural regional y de la construcción de la noción de hábitat en la región.
7. Desarrollo de instrumentos de planeación, gestión urbanística y regulación del mercado del suelo para la región.
8. Equilibrio y equidad territorial para el beneficio social.

El citado Decreto en su Artículo 9 establece la Política de Hábitat y Seguridad Humana, que integra la oferta de vivienda a la oferta de movilidad, espacio público y equipamientos.

Acuerdo 119 de 2004: "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión". En el Capítulo 2º, Artículos 11,12 y 13 especifica:

- ? El objetivo del Eje Urbano Regional. Indica como se quiere conformar una ciudad de las personas y para las personas moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en sus infraestructuras, integrada en el territorio, competitiva en su economía y participativa en su desarrollo.
- ? Muestra las políticas que se desarrollarán dentro del Plan de Desarrollo como son: Hábitat, Ciudad–Región, sostenibilidad ambiental.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? Indica las Estrategias que se desarrollaran dentro de este Plan como la redistribución equitativa de los beneficios, distribución equilibrada de la oferta y el acceso a bienes y servicios acorde con las necesidades de la población y aumento en el componente de trabajo y en la inversión pública y obras de infraestructura.
- ? Y las metas del Eje Urbano Regional se desarrollarán en los siguientes programas: Elevar el nivel de hábitat en las zonas de pobreza y vulnerabilidad y/o riesgo; Definir la situación jurídica de los asentamientos no legalizados; Crear e implementar los proyectos pilotos de ecourbanismo en nuevos proyectos de vivienda y en edificaciones públicas que cuenten con sistemas de recirculación de aguas, para aprovechar las aguas grises y optimizar el uso de agua potable; Mejorar la integración de barrios con centralidades; Implementar la Construcción de nuevos parques zonales; Consolidar las tres operaciones urbanas integrales con enfoque social; Buscar la integración del transporte masivo con el espacio público y Promover y diseñar acciones de sismo resistencia en las edificaciones ya construidas en la ciudad.

Dentro del Título V, Artículo 28°, se expone los proyectos prioritarios y hábitat desde los barrios y la Unidades de Planeamiento Zonal en:

- ? Mejoramiento Integral de Barrios.
- ? Bogotá con Techo.
- ? Acciones de prevención de riesgos.
- ? Operaciones de renovación urbana.
- ? Servicios Públicos domiciliarios para el Hábitat.

Decreto 327 de 2004 : "Por el cual se reglamenta el Tratamiento de Desarrollo Urbanístico en el Distrito Capital". El Decreto contempla, la reglamentación para la urbanización de terrenos urbanizables no urbanizados, localizados en suelo urbano y de expansión urbana del territorio Distrital, así como el sistema de reparto de cargas y beneficios aplicable a los predios que no están sujetos a la formulación y adopción de Planes Parciales y/o Planes de Ordenamiento Zonal, sin perjuicio de las normas establecidas en la participación en plusvalía o de otros instrumentos de financiación.

Aunque, el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá estableció las normas generales alusivas al tratamiento de desarrollo, fue necesario reglamentarlo en los términos de los artículos 13,15 y 38 de la ley 388 de 1997 y el Título III y Capítulo 1 del Decreto 190 de 2004.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

2.3. ENTIDADES ENCARGADAS DE ADMINISTRAR LA POLITICA DE VIVIENDA

2.3.1. A Nivel Nacional

Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Con la expedición de la Ley 790 de 2002, por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para fusionar los Ministerios de Desarrollo Económico y Medio Ambiente se expidió el Decreto 216 de 2003, por la cual adopta los objetivos, la estructura orgánica del nuevo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, entidad encargada entre otras de fijar las políticas sobre vivienda y cuya Misión es "Garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales y un hábitat adecuado que posibiliten el desarrollo económico y social sostenible, a través de la expedición de políticas, regulaciones, la promoción de la participación y de acciones integrales, coordinadas en los niveles nacional, regional y local, para el mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana".

Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda).

Creado mediante el Decreto 555 del 10 de marzo de 2003, además ordena la supresión y liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana –INURBE-, tendrá como sede la ciudad de Bogotá D.C. y no podrá organizar seccionales o regionales para el ejercicio de sus funciones.

Dentro de las funciones del Fondo Nacional de Vivienda, se encuentran entre otras:

- "1. *Administrar los recursos con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población.*
2. *Canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda en aquellos programas adelantados con participación de las entidades territoriales o a través de alianzas estratégicas y orientados a la provisión de soluciones de vivienda de interés social urbana a las poblaciones definidas por la política del Gobierno Nacional.*
3. *Coordinar acciones con las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para el desarrollo de las políticas respectivas*
4. *Coordinar sus actividades con las entidades del Sector Vivienda para la consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en General con todas aquellas que puedan*
5. *Diseñar, administrar, mantener, actualizar y custodiar el Sistema Nacional de Información de Vivienda, de acuerdo con las políticas señaladas por el Gobierno Nacional. Para el efecto desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades entre otras:*
6. *Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente.*

	PAE 2005 Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"
	FECHA: Junio 24 de 2005

Fondo Nacional de Ahorro y Vivienda

Su misión es la de administrar las cesantías de los empleados públicos y privados de manera eficiente, ofrecer créditos de vivienda y educación a los afiliados y como una de las metas de participar activamente con el alcance de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo "Hacia un Estado comunitario".

De igual forma tiene entre otras funciones:

- ? Recaudar las cesantías de los afiliados de acuerdo con las disposiciones vigentes.
- ? Adelantar con criterio de justicia social e imparcialidad en la adjudicación, utilizando los recursos disponibles, programas de crédito hipotecario y educativo para contribuir a la solución del problema de vivienda y de educación de los afiliados.

Administrar los recursos nacionales del subsidio familiar de vivienda que le sean asignadas, para la construcción, adquisición y liberación de gravamen hipotecario de la vivienda con interés social de los afiliados de conformidad con la Ley 3ª de 1991.

2.3.2. A Nivel Distrital

✎ Departamento Administrativo de Planeación Distrital -DAPD-

El Departamento Administrativo de Planeación Distrital es la Entidad rectora en materia de planeación de la ciudad a corto, mediano y largo plazo a través de la formulación de planes, programas, políticas y proyectos normativos para prever el futuro del desarrollo físico, económico, ambiental, social y cultural en forma funcional, productiva y equilibrada.

Dentro de las normas que rigen su funcionamiento cabe señalar el Decreto 180 de 1971 de la Alcaldía Mayor, el cual reorganizó la estructura del DAPD y dio "(...) como función de dependencia directa del Alcalde Mayor y entidad asesora del Concejo, es el organismo investigativo y de preparación, promoción, coordinación, evaluación y control de los planes, programas y proyectos necesarios para el cumplimiento de las políticas de desarrollo económico, social, físico y administrativo del Distrito Especial de Bogotá"⁶.

⁶ Plan estratégico 2004-2008 DAPD.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Posteriormente, con el Decreto 2150 de 1995, se ordeno la creación de las Curadurías asignándoles las función la expedición de las licencias de urbanismo y construcción con el propósito de descongestionar el DAPD.

Actualmente la estructura, organización y funciones del DAPD están dadas en el Decreto 365 de 2001, la entidad cuenta con cinco organismos asesores y ocho Subdirecciones; dentro de las dependencias relacionadas con la política de vivienda distrital se encuentran las siguientes:

- ? Consejo Asesor de Patrimonio,
- ? Comité Distrital de Renovación Urbana, coordina las acciones tendientes al cumplimiento del Plan Ordenamiento Territorial y los planes de desarrollo relacionados con la renovación urbana.
- ? Subdirección de Planeamiento Urbano Responsable de formular políticas y propuestas de normatividad urbana que regulan el uso y la ocupación del suelo.
- ? Subdirección de Gestión Urbanística: responsable de la formulación, trámite, adopción y reglamentación específica de los planes parciales de desarrollo, es la encargada de proponer las políticas de Vivienda de Interés Social y legalización y regularización de la vivienda.

En general el DAPD define las políticas, condiciones y reglamentación de la Ciudad a través de las Unidades de Planeamiento Zonal, planes zonales, planes de regularización y manejo y implantación, coordinación de los planes maestros de espacio público, manejo y desarrollo de las políticas de conservación del patrimonio cultural y renovación urbana.

✍ Subdirección de Control de Vivienda del DAMA

Mediante Decreto 329 de 2003 se le asignó al DAMA las funciones de control y vigilancia de las actividades de urbanización, construcción, enajenación y arrendamiento de inmuebles destinados a vivienda en el Distrito Capital, que venía desarrollando la Subsecretaría de Control de Vivienda de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C."

La función de Inspección consiste en solicitar la información necesaria para confirmar y analizar la situación jurídica, contable, económica y administrativa de las personas naturales o Jurídicas dedicadas a la enajenación y arrendamiento de los inmuebles destinados a vivienda.

La función de vigilancia sobre las personas naturales o Jurídicas que adelantan planes de venta y/o arrendamiento se ajusten a la normatividad.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Y la función de control esta direccionada a que se corrijan las inconsistencias de orden jurídico, contable, económico o técnico que puedan afectar a la ciudadanía que compren, venda o arrienden inmuebles destinados a la vivienda.

✍ Metrovivienda

Empresa Industrial y Comercial de la Alcaldía Mayor de Bogotá, que promueve la construcción de vivienda social en la ciudad en ciudadelas con todos los servicios públicos, zonas de recreación y áreas para equipamientos. Para llevar a cabo su función, compra y urbaniza grandes extensiones de terrenos que posteriormente vende a Organizaciones Populares de Vivienda y empresas constructoras y orienta sus esfuerzos a las familias de bajos ingresos, incluyendo aquellas de trabajadores independientes que enfrentan dificultades para acceder al crédito.

Metrovivienda es el banco de tierras de la ciudad, es decir, compra terrenos para promover la construcción de vivienda social. Para desarrollar sus proyectos la metodología de trabajo es de dos tipos: de ejecución directa y asociación con propietarios de terrenos.

Proyectos de ejecución directa: Metrovivienda compra tierra sin servicios públicos en zonas de expansión de la ciudad, posteriormente los urbaniza con servicios públicos, andenes y vías, reserva zonas para el desarrollo de colegios, parques, comercios. El producto final son manzanas urbanizadas que vende a organizaciones populares de vivienda y empresas constructoras para que construyan y vendan las unidades finales a las familias, con precio inferior a 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Caja de Vivienda Popular - CVP-

Creada en 1942 con la finalidad de urbanizar terrenos, construir viviendas para las familias de bajos ingresos y otorgar créditos hipotecarios en condiciones blandas a los compradores. Adicionalmente esta facultada para desarrollar programas de rehabilitación de barrios, renovación urbana, producción de materiales y desarrollo de investigaciones en la materia.

A partir de 1996 concentra su gestión en la reubicación de la población ubicada en zonas de alto riesgo por deslizamiento, inundación y ocupación del espacio público, promoción de proyectos de vivienda para la misma, mediante el Programa de Mejoramiento de Vivienda, a través de procesos de prestación de asistencia técnica a familias adjudicatarias del Subsidio Familiar de Vivienda -SFV- otorgado por el INURBE, encaminado al mejoramiento de las

 <p>CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.</p>	<p><i>PAE 2005</i> <i>Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</i> <i>FECHA: Junio 24 de 2005</i></p>
--	--

condiciones físicas de las viviendas. En 1999 la CVP, inicia la implementación del Programa de titulación predial en barrios de estratos 1 y 2 que se habían legalizado.

Además. la Caja de la Vivienda Popular, dirige sus acciones a la atención del déficit cualitativo de vivienda, centradas en tres programas: Mejoramiento de Vivienda (1996-1998), “Reubicación de familias” y “Titulación Predial”.

Teniendo en cuenta que el Plan de Ordenamiento Territorial -POT-, establece dentro del Programa estructurante de vivienda el Subprograma de Mejoramiento Integral, y que el comité de Gestión Urbana y habitacional recomendó dar institucionalidad a este programa la cual se otorgó, mediante el decreto No.124 de 2002 se asignó a la Caja de la Vivienda Popular la función de coordinación interinstitucional de las acciones requeridas para el mejoramiento integral de barrios.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

3. VIVIENDA Y PLAN DE ORDENAMIENTO

Bogotá ha sufrido una serie de transformaciones en su ordenamiento territorial conformando diversos tejidos urbanos que presentan características particulares y diversos grados de transformación; ha pasado por procesos masivos de urbanización¹⁴ a procesos que en la actualidad se encuentran en implementación y pretenden controlar y regular el mercado del suelo.

Con una política de integración regional en donde se articulan e integran acciones de desarrollo social¹⁵, económico¹⁶ y de desarrollo sustentable¹⁷, la actual política de suelo¹⁸ tiene como finalidad principal la de promover la participación de la ciudad en la red de ciudades interdependientes de la región que le permita consolidar su actual estructura urbana y optimizar el uso y aprovechamiento de su territorio¹⁹

Este capítulo, presenta una reseña sobre el urbanismo en Bogotá, los lineamientos dados por el POT y su corresponsabilidad con las acciones de la Administración así como los conceptos principales que deben tenerse en cuenta al referirse al tema de vivienda en el Distrito.

3.1 VIVIENDA EN BOGOTA

Como derecho universal, reconocido en normas internacionales, la vivienda se concibe como un bien que no sólo se relaciona con las necesidades habitacionales sino que interactúa con los sistemas públicos que hacen parte de su condición de bienestar social y económico.

Se constituye en una necesidad humana fundamental, en condiciones semejantes a la alimentación o el vestuario, su inexistencia priva al ser humano del derecho a vivir con dignidad.

Retomando lo establecido en la Constitución Política de Colombia, en donde se indica que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna, y

¹⁴ Incluyendo grandes áreas ocupada ilegalmente.

¹⁵ plasmadas en la política de hábitat,

¹⁶ ejecutadas por la política de competitividad

¹⁷ formuladas en la política ambiental

¹⁸ Política sobre uso y ocupación del suelo urbano y de expansión art. 6 Decreto 190 de 2004. (Por medio del cual se reviso el POT)

¹⁹ Ello implica evitar la conurbación de la ciudad con los municipios vecinos y ejecutar acciones de carácter económico, físico, normativo y de gestión en el centro de la ciudad y en los sectores y zonas estratégicas de integración y desarrollo regional e internacional.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

que es obligación del Estado fijar las condiciones para hacer efectivo este derecho, se tiene que el proceso de descentralización traslada una serie de funciones a las entidades territoriales, entre ellas las relacionadas con el tema de vivienda. En el caso de Bogotá, dicha temática ocupa un papel secundario dentro de las políticas públicas de la ciudad, notándose un alto grado de pasividad y subordinación a la política nacional.

Con la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial en el año 2000, la Administración propuso una nueva manera de ordenar la ciudad. El citado plan, estableció las bases de la política distrital sobre el uso del territorio en materia de crecimiento, transformación, renovación, conservación, obtención de suelo, áreas libres, equipamientos, programas de vivienda de interés social y manejo ambiental del territorio.

Cabe señalar que en el nivel territorial el Plan de Desarrollo y el Plan de Ordenamiento Territorial POT, se convierten en los instrumentos técnicos y financieros que facilitan el desarrollo social y físico del territorio.

Hasta la década de los años 90, Bogotá había intentado abordar una política de vivienda, sin embargo los lineamientos generales de la misma se materializaron en el Decreto 619 de 2000 -Plan de Ordenamiento Territorial -, y fueron el resultado de las propuestas formuladas en dicha época por Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular con sus Programas de Reasentamientos, y Desmarginalización de Barrios.

Teniendo como referente el POT, la Administración del Alcalde Antanas Mockus en el Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir todos del Mismo Lado” 2001-2004, trató el tema de vivienda en los siguientes objetivos:

Objetivo productividad. Mediante el Programa “Bogotá Crece con razón” se buscó generar suelo urbano para facilitar la oferta inmobiliaria que permitiera absorber oportunamente las presiones del crecimiento poblacional.

Objetivo Justicia Social: incluyó el Programa “Mejoremos el barrio y la casa”, dirigiendo sus esfuerzos a desarrollar acciones de responsabilidad compartida entre el sector público social y comunitario buscando el mejoramiento de la infraestructura física.

Objetivo Ambiente: Ejecutó estrategias para mejorar en forma socialmente sostenible los factores ambientales.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Gestión Pública Admirable. Uno de los objetivos fue la creación de Comités Sectoriales, reglamentados por la Administración mediante el Decreto 682 de 2001⁹.

En el año 2002, la Administración elaboró un diagnóstico general sobre la problemática habitacional del Distrito que sirvió de base para sustentar la exposición de motivos de la reestructuración del Sector Hábitat en el proyecto de Acuerdo sobre reforma Institucional del Distrito¹⁰ (proyecto que no fue aprobado por el Concejo Capitalino), planteando dicha reforma como una de las estrategias que permitirían la implementación de las política habitacional y ambiental en la ciudad a largo plazo.

Posteriormente¹¹, ante la necesidad de revisar la política de vivienda establecida en el POT (Decreto 619 de 2000), ésta se articuló con la política de renovación urbana, conformándose así la Política de Hábitat y Seguridad Humana que permite ejercer acciones de redesarrollo, conservación, mantenimiento y recuperación del suelo con el fin de no basar la política de vivienda solamente en la generación de suelo urbano o áreas de expansión.

Igualmente, en la revisión del POT, el tema de vivienda se enlaza con el concepto de ciudad región, es así que dentro de los objetivos a largo plazo¹², se determinaron entre otros, los de pasar de un modelo cerrado a un modelo abierto de ordenamiento territorial, en el cual el Distrito actúa como un nodo principal y controla los procesos de expansión urbana en Bogotá y su periferia como soporte al proceso de desconcentración urbana y desarrollo sostenible del territorio rural.

La política de Hábitat del Distrito Capital, plasmada en el artículo 158 del Decreto 190 de 2004, contempla la promoción, oferta y generación del suelo en el marco de acuerdos de región, con el fin de buscar un equilibrio en los procesos de asentamiento de la población que permitan el desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria a fin de disminuir la producción informal de vivienda en los estratos bajos.

La política integra tres aspectos fundamentales como son la gestión ambiental orientada al territorio y el hábitat, el ordenamiento territorial asociado a la gestión de los sistemas estructurantes públicos, el suelo y la vivienda y por último la gestión en el patrimonio cultural.

⁹ Uno de los Comités creados fue el de Gestión Urbana y habitacional que posteriormente fue reemplazado por el Comité de Hábitat, establecido en el decreto 087 de 2003.

¹⁰ Presentada al Concejo de Bogotá en el año 2002. Rechazada y Archivada

¹¹ Año 2003

¹² Largo plazo hace referencia a 3 Administraciones Distritales

	<p style="text-align: center;"><i>PAE 2005</i> <i>Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</i></p>
	<p style="text-align: center;"><i>FECHA: Junio 24 de 2005</i></p>

La formulación de la política de hábitat y seguridad humana¹³ partió de los postulados definidos en la normatividad internacional y nacional respecto del cumplimiento del Estado de otorgar una vivienda digna a sus ciudadanos²⁰, tuvo en cuenta así mismo lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial en el programa Estructurante de vivienda y los contenidos del Plan de Desarrollo Bogotá para vivir todos del Mismo Lado 2001-2004, así como los lineamientos plasmados en el Decreto de Revisión del POT.

La política constituye un conjunto articulado de conceptos, objetivos y acciones de carácter integral con un enfoque basado principalmente en la promoción del ordenamiento urbano, la urbanización legal, la seguridad jurídica de los propietarios y tenedores de vivienda en barrios legalizados, la protección del patrimonio ambiental y la distribución de cargas y beneficios del ordenamiento-

Se constituye en un instrumento prioritario en la definición de directrices e instrumentos en el tema de vivienda, que pretende responder a los retos establecidos en la revisión del plan de ordenamiento territorial POT y convertirse en un instrumento de planificación y gestión coherente de actuación sobre el territorio en el corto, mediano y largo plazo con visión de ciudad región.

Cabe señalar que en la actual Administración del Alcalde Luís Eduardo Garzón dentro de su Plan de Desarrollo Bogota Sin indiferencia, 2004-2008, se establecen en el Eje Urbano Regional políticas, estrategias y programas que buscan atender asuntos relacionados con el ordenamiento territorial, la región y la competitividad de la ciudad.

Es así que las estrategias diseñadas apuntan a equilibrar la distribución de bienes y servicios en el territorio, garantizando el acceso a los mismos en el marco de la noción de hábitat, integran la región central del país a través de relaciones de cooperación y fortalecimiento mutuo con otros entes territoriales y buscan la competitividad de la ciudad mediante la generación de empleo y el incremento de los ingresos.

¹³ Comité de hábitat

²⁰ Se entiende por hábitat el conjunto de características de diseño y la cualidad de una vivienda en si misma, del lugar o edificio donde se sitúa o de su entorno para cumplir con las exigencias de las personas y de la sociedad para satisfacer necesidades como: habitación, reproducción, seguridad, salubridad, descanso, privacidad e integración

3.2 EL POT, HABITAT Y VIVIENDA.

Desde el punto de vista físico, Bogotá, hasta 1973 experimentó un crecimiento urbano que compactó las áreas ya incorporadas al proceso de urbanización en las zonas centrales de la ciudad y produjo un agotamiento crítico de los suelos urbanizables dentro del perímetro urbano.

El documento soporte del POT, analizó las demandas urbanas del suelo producto de la gran dinámica de la ciudad y las proyecciones de crecimiento poblacional que estimaron un crecimiento de 1.763.830 habitantes para el periodo comprendido entre 2000 -2010 de los cuales un 29% correspondía a migración de otros territorios.

Según los estimativos de hogares y nuevas viviendas requeridas para el periodo 2000-2010, teniendo en cuenta la demanda de vivienda por cambio de uso, y la resultante de reducir el índice de hacinamiento de 1.47 a 1.37, se determinó que se requeriría un total de 500.597 nuevas viviendas, de las cuales 388.244 se deberían construir en nuevo suelo urbano, hecho que demandaba 7.059 hectáreas, con una densidad de 55 viviendas por hectárea.

En el capítulo 1 del POT, (Decreto 619) se definieron los objetivos, metas y estrategias del programa de vivienda de interés social que contempló los subprogramas de producción de vivienda nueva, fortalecimiento y consolidación de barrios residenciales.

Articular los lineamientos estructurantes de vivienda con el hábitat y el suelo es una tarea que ha emprendido la administración con el fin de otorgar mejores condiciones de vida a los ciudadanos, por tanto es preciso señalar que el tema de vivienda no se basa simplemente en la estructura física de habitabilidad sino que debe garantizar la sostenibilidad ambiental, económica y el grado de desarrollo individual y común de las gentes que habitan el territorio.

La formulación de la política de Hábitat y Seguridad Humana para el Distrito Capital de acuerdo con los nuevos temas incluidos en la revisión del POT, a partir del balance y los datos sobre demandas futuras de viviendas y suelo urbano, en el marco de ciudades en red, precisa la necesidad de construir a largo plazo una red de ciudades compacta y completa, viviendas, equipamientos, y actividades económicas para distribuir en forma equitativa las oportunidades económicas y los servicios en donde la ciudad es el nodo principal de la red (Art. 9 del Decreto 190 de 2004).

	<p style="text-align: center;">PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</p>
	<p style="text-align: center;">FECHA: Junio 24 de 2005</p>

Así las cosas, se hace necesario el uso de las herramientas normativas (instrumentos de gestión del suelo) señaladas la Ley 388 de 1997 con los cuales se pretende controlar y financiar el desarrollo de la ciudad en los próximos años.

3.2.1 Instrumentos de Gestión del Suelo.

Constituyen los medios utilizados por la Administración Distrital y por los particulares para llevar a cabo en forma eficiente y eficaz las acciones correspondientes al ordenamiento territorial de la ciudad; dentro de estos instrumentos se encuentran los de planeamiento urbanístico, los de actuación urbanística y por último los instrumentos de financiamiento.

instrumentos de planeamiento urbanístico, Corresponden a todos aquellos actos administrativos expedidos por autoridad competente que contienen decisiones administrativas en materia de ordenamiento territorial, se tienen entre otros las Fichas Normativas, las Unidades de Planeamiento Zonal, los Planes Parciales, los Planes de Ordenamiento Zonal, los Planes Maestros de Equipamientos.

En el artículo 44 del Decreto 190 de 2004, se jerarquizan los instrumentos estructurantes de planeamiento de acuerdo con su propósito, su escala de aplicación y su ámbito de decisión con el fin de lograr su articulación.

La jerarquización de estos instrumentos es la siguiente:

- ? PRIMER NIVEL: Planes Maestros de servicio público domiciliario y equipamiento.
- ? SEGUNDO NIVEL: Planes zonales, Unidades de Planeamiento Zonal UPZ, Planes Parciales y los Planes de ordenamiento.
- ? TERCER NIVEL: Planes de Implantación, Planes de Regularización y Manejo de usos Dotacionales y Planes de Recuperación Morfológica.

3.2.1.1 Planes Maestros

Constituyen el marco de la estrategia de ordenamiento de la Ciudad Región, permiten a la administración y a los particulares planear el desarrollo de las instituciones y servicios considerados en el POT como equipamientos colectivos y servicios urbanos básicos tales como: educación, cultura, salud, deporte seguridad, abastecimientos, etc.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

3.2.1.2 Planes Zonales

Mediante este tipo de instrumento se definen los proyectos de sistemas generales (sistema vial, de transporte, de acueducto, saneamiento básico, energía eléctrica, telecomunicaciones, gas domiciliario, equipamiento urbano, espacio público construido) así como los programas y sectores normativos.

3.2.1.3 Planes Parciales

Este instrumento permite efectuar planeación de todas las áreas de expansión objeto de incorporación al suelo urbano y el de las áreas que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales. Igualmente, podrá utilizarse en las áreas del suelo urbano pertenecientes al tratamiento de desarrollo, de renovación urbana y de redesarrollo.

De conformidad con la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 190 de 2004), se establece los casos en que deben ser adoptados los Planes Parciales, así:

- ? Para todas aquellas áreas clasificadas como suelo de expansión urbana.
- ? Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de desarrollo y que tengan un área igual o superior a 10 hectáreas de área neta urbanizable.
- ? Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.
- ? Para todos aquellos terrenos que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos y operaciones urbanas especiales y así lo defina el Plan de Zonal, o el Plan de Ordenamiento Zonal, o el Programa de Ejecución o cualquier otro instrumento que desarrolle el Plan de Ordenamiento Territorial.

En este aparte es preciso señalar que de acuerdo con la valoración de las características físicas de cada zona y su función en el modelo territorial, se determinan los tratamientos urbanísticos los cuales orientan las acciones a realizar en el espacio público y las edificaciones, su finalidad principal es la de consolidar, mantener, revitalizar, mejorar y generar espacios adecuados en el territorio.

El Plan de Ordenamiento Territorial²¹ estableció cinco tratamientos urbanísticos así:

²¹ POT Decreto 619 de 2000 Art. 349

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? Tratamiento de Desarrollo: Aplicable a predios urbanizables, localizados en suelo urbano o suelo de expansión; para el desarrollo de este tipo de tratamiento se requiere de la elaboración y aprobación de un Plan Parcial²².
- ? Tratamiento de Consolidación: Que regula la transformación de las estructuras urbanas de la ciudad desarrollada, su finalidad es garantizar la coherencia entre la intensidad del uso del suelo y el sistema de espacio público existente o planeado. El tratamiento de consolidación se aplica a las siguientes modalidades: urbanísticas, con densificación moderada, con cambio de patrón y a los sectores urbanos especiales.
- ? Tratamiento de Conservación: Aplicable a predios que se constituyen en patrimonio de la ciudad, aseguran su preservación y los involucran en la dinámica del desarrollo urbano, para que se posibilite su uso como bien de interés cultural.
- ? Tratamiento de Mejoramiento Integral: Rige las actuaciones de planeamiento para la regularización de los asentamientos humanos de origen informal, para su integración a la estructura de la ciudad.
- ? Tratamiento de Renovación Urbana: Transforma zonas de la ciudad que tienen condiciones de subutilización de estructuras físicas ó que constituyen un potencial estratégico de desarrollo.

Así mismo es necesario definir las clases de suelo establecidos en el POT.

Suelo Urbano: Constituido por las áreas del territorio distrital destinadas a usos urbanos, que cuentan con infraestructura vial, redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, incluyen dentro de esta clase de suelo las zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificaciones al igual que las áreas del suelo de expansión que se vayan incorporando.

- ? **Suelo de Expansión:** Territorio factible de urbanizar que se puede incorporar a suelo urbano mediante Planes Parciales.

²² Dentro del Plan Parcial, se debe destinar al espacio público áreas para la malla vial arterial, malla vial principal y complementaria así como para la infraestructura de servicios públicos; de igual forma se deberá destinar áreas para la cesión obligatoria y gratuita de la malla vial intermedia y local de los predios objeto del proceso de desarrollo urbanístico, áreas de cesión pública para parques, equipamientos y las áreas de cesión destinadas a las franjas de control ambiental de la malla vial arterial.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? *Suelo Rural*: Conformado por los terrenos que aún no son aptos para el uso urbano dada sus condiciones de destinación o uso (agrícola, ganadero, forestal, minero).

Cabe señalar que existe otra categoría de suelo como el denominado “Suelo de Protección”, constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases, que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

3.2.1.4 Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ -

Definidas como las unidades territoriales conformadas por un barrio o conjunto de barrios tanto en el suelo urbano como en el suelo de expansión, que mantienen unidad morfológica o funcional.

La UPZ es el instrumento de planeación de la porción de territorio más pequeña de la localidad en el contexto urbano, se da con la expedición y adopción de fichas normativas, cuya estructura general esta integrada por dos bloques de información, el primero conformado por los usos del suelo, el grado de edificabilidad y la identificación del sector, y el segundo por la información gráfica de soporte en la cartografía.

Las UPZs se clasifican en 8 tipos²³ de acuerdo con la caracterización de la zona en donde se localizan. En el cuadro No 1 se aprecia su clasificación:

CUADRO No. 1
TIPOS DE UNIDADES DE PLANEAMIENTO ZONAL - UPZ -

TIPO	DEFINICION
Tipo 1	Residencial de Urbanización Incompleta
Tipo 2	Residencial Consolidado
Tipo 3	Residencial Cualificado
Tipo 4	Desarrollo
Tipo 5	Con Centralidad Urbana
Tipo 6	Comerciales
Tipo 7	Predominante Industrial
Tipo 8	Predominante Dotacional

Fuente: Documento resumen Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá - Construir Ciudad

²³ UPZ: Tipo 1 (Residencial de Urbanización Incompleta), Tipo 2 (Residencial Consolidado), Tipo 3 (Residencial Cualificado), Tipo 4 (Desarrollo), Tipo 5 (Con Centralidad Urbana), Tipo 6 (Comerciales), Tipo 7 (Predominante Industrial), Tipo 8 (Predominante Dotacional).

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

De conformidad con el POT, la ciudad está dividida en 117 UPZs, cinco(5) de las cuáles se encuentran determinadas por el Ministerio de Medio Ambiente como zonas de reserva ambiental que corresponden a suelo clasificado como expansión del Norte según Decreto 619 de 2000 (POT); a partir del Decreto 469 de 2003, de la revisión del POT, el suelo de esas UPZs se considera suelo rural. Para otras 10 UPZ se va a aplicar otros instrumentos de planeamiento tales como planes de: Directores para Parques, Zonales, Maestros, Parciales y operaciones estratégicas, que reemplazan a las UPZ como instrumento de planeación.

En total se tiene para reglamentar en la ciudad 102 UPZ de las cuales 74 corresponden a Tratamiento de Consolidación²⁴, 26 de Mejoramiento Integral y 2 se han adoptado por tener áreas con desarrollos clandestinos para ser reglamentadas junto con las de Mejoramiento Integral.

✍ *Instrumentos de actuación urbanística:* son aquellos instrumentos cuyo objeto es garantizar el uso racional del suelo y centralizar en una entidad gestora la ejecución de las actividades propias del desarrollo a fin de facilitar la dotación, (con cargo a los propietarios) de las obras de urbanismo secundarias mediante esquemas de gestión que procuran el reparto de cargas y beneficios de la respectiva unidad urbanística²⁵.

✍ *Instrumentos de financiamiento:* estos instrumentos hacen referencia a las posibles fuentes de recursos con que dispone la ciudad para adquirir inmuebles que se requieran para las ejecuciones urbanísticas declaradas de utilidad pública o interés social; dentro de estas fuentes, se encuentran los derechos de construcción y la participación en la plusvalía.

Participación en la Plusvalía

De acuerdo con las decisiones de ordenamiento establecidas en el POT y con base en lo dispuesto por la Ley 388 de 1997, sobre los hechos generadores de plusvalía, las zonas con efecto de plusvalía en el Distrito Capital, son aquellas cuyo aprovechamiento ha sido incrementado por cambio en: la clasificación del suelo, asignación de área de actividad con usos más rentables, y asignación de una mayor edificabilidad.

²⁴ El tratamiento de consolidación o conservación responde a las necesidades de protección de inmuebles y a las exigencias de adaptación de la vida urbana, incentivado su uso pero preservando las estructuras arquitectónicas.

²⁵ Unidad Urbanística corresponde al área conformada por uno o varios inmuebles delimitada en un Pan Parcial que es objeto de diseño y construcción con una unidad de planeamiento y ejecución.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Es así, que mediante el Acuerdo 118 de 2003, se establecieron las condiciones para la aplicación en Bogotá de la plusvalía generada por las acciones urbanísticas que regulan la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano. Se encuentran obligados a la declaración y pago de este instrumento de financiación los propietarios o poseedores de los inmuebles que generan la acción urbanística. Se establece como participación en plusvalía a liquidar los siguientes porcentajes:

- ? Del primero de enero al 31 de diciembre del 2004: 30%
- ? Del primero de enero al 31 de diciembre de 2005: 40%
- ? Del primero de enero del 2006 en adelante: 50%

. Derechos de Construcción

De conformidad con lo establecido en el POT (Decreto 190 de 2004), la Administración Distrital, a través de la Secretaria de Hacienda, podrá emitir, colocar y mantener en circulación, los títulos valores representativos de derechos de construcción y desarrollo, previa autorización del cupo de endeudamiento por parte del Concejo Distrital, en concordancia con el plan de desarrollo para cada administración.

Igualmente, el Acuerdo 118 de 2003, autorizo al Alcalde para la expedición de certificados de derechos de construcción y desarrollo, con el fin de facilitar el pago de la participación en plusvalía y de los sistemas de reparto equitativo de cargas y beneficios, de acuerdo con:

- ? La unidad de medida de los certificados será el metro cuadrado de construcción, con la indicación del uso autorizado.
- ? Los certificados indicarán expresamente el Plan Parcial, instrumento de planeamiento o la Unidad de Planeación Zonal a la cual corresponde la edificabilidad o el uso autorizado y la indicación del acto administrativo en que se sustenta.
- ? El valor nominal por metro cuadrado de los certificados indicará la incidencia sobre el suelo de la edificabilidad autorizada.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

4. CAPITULO DE ANALISIS

El tema de ordenamiento territorial en la ciudad, es relativamente nuevo, sus lineamientos generales se plasmaron inicialmente en el Decreto 619 de 2000, con el cual se inicio la aplicación de los instrumentos de gestión urbanística que posibilitan el ordenamiento territorial de una manera estructurada en zonas tanto consolidadas como de expansión.

Dentro de las acciones la gestión del suelo para la generación de un territorio habitable y productivo bajo la noción de región, la Administración ha venido trabajando con el sector privado, en la formulación de diversos planes parciales²⁶ y zonales, dándose inicio al reparto equitativo de cargas y la distribución de beneficios entre los agentes participantes en el proceso urbanizador, y al cobro de la participación en plusvalía.

Pese a los avances en materia de planificación territorial, Bogotá no cuenta aún con un sistema que le permita en el tema de vivienda superar las inequidades socioeconómicas, asignar eficientemente el subsidio de vivienda, solucionar el déficit habitacional y controlar en forma efectiva el desarrollo ilegal de barrios en la ciudad.

En los siguientes apartes, se evidencia los alcances del desarrollo ilegal, la aplicación del subsidio de vivienda y el avance en la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo tratados en el presente documento.

4.1 DESARROLLO URBANISTICO ILEGAL EN BOGOTÁ Y SU AFECTACIÓN A LA ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL.

4.1.1 Desarrollos Ilegales en Bogotá

“Los desarrollos urbanos ilegales son una práctica con la cual la ciudad, desafortunadamente, se ha acostumbrado a convivir. La urbanización ilegal es un delito que genera un grave deterioro social, en Bogotá, cerca del 30% de la población ha sufrido las consecuencias de ésta práctica y el Distrito Capital ha tenido que asumir los costos de la legalización.

Adicionalmente, debido a que la mayoría de sus promotores no han sido judicializados, las comunidades no denuncian, y la población afectada es la de menores ingresos y condiciones más desfavorables para acceder a la vivienda digna, es necesario que este delito haga parte

²⁶ Algunos ya han sido aprobados y se encuentran en fase de ejecución.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

del universo de indicadores que el Gobierno Distrital periódicamente evalúa y controla a partir de acciones concertadas entre las diferentes entidades responsables del tema.

Dadas las características del delito y en la medida en que el cuidado del suelo es responsabilidad de varias entidades públicas, se necesita aplicar una política interinstitucional para frenar efectivamente esta práctica tan costosa para la ciudad”.²⁷

4.1.2 Vivienda Informal.

Bogotá ha presentado un crecimiento urbano generado principalmente por el crecimiento poblacional, el deterioro de la ciudad construida, los cambios económicos, la relocalización de actividades, la expansión de la pobreza, el desempleo, los efectos de la globalización en la política redistributiva; este crecimiento trae consigo problemáticas relacionadas con el desarrollo urbano y las condiciones de vida de la población capitalina.

La población con menores ingresos y condiciones de vida más desfavorables no tiene acceso a la vivienda “formal”, y dadas las facilidades de los urbanizadores piratas, han construido sus viviendas sin acatar norma alguna. Pese a las acciones emprendidas por la Administración Distrital a través del programa de prevención y control a la urbanización ilegal²⁸, la conformación de la Red Interinstitucional de Prevención y Control de Desarrollo., y la implementación de los Pacto de Borde, la ciudad presenta problemas de ilegalidad de predios que la afectan de manera urbanística y ambiental.

En el cuadro No 2 se refleja los asentamientos de origen ilegal en la ciudad.

CUADRO No.2
CONSOLIDADO DE ASENTAMIENTOS DE ORIGEN ILEGAL

LOCALIDAD	No. ASENTAMIENTOS	AREA	POBLACION ESTIMADA.
Usaquén	98	346.67	48.107
Chapinero	18	179.89	14.829
Santa Fe	24	169.44	27.677
San Cristóbal	124	759.25	113.154
Usme	174	733.57	163.167
Tunjuelito	6	114.42	25.305
Bosa	268	805.73	202.574
Kennedy	131	797.09	201.014
Fontibon	54	199.4	40.402
Engativa	96	523.37	110.424

²⁷ Tomado de la página web -Subsecretaría de Control de Vivienda – Secretaría General, Alcaldía Mayor- Boletín Consolidado del mercado de vivienda 2002

²⁸ incluida en la política de Hábitat y Seguridad Humana.



PAE 2005
Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"

FECHA: Junio 24 de 2005

LOCALIDAD	No. ASENTAMIENTOS	AREA	POBLACION ESTIMADA.
Suba	184	837.01	173.691
Barrios Unidos	2	0.77	287
Teusaquillo	1	0.47	104
Los Mártires	1	0.11	37
Antonio Nariño	4	17.32	3247
Puente Aranda	9	16.63	1.493
Rafael Uribe	98	380.13	93.376
Ciudad Bolívar	177	1298.34	272.876
TOTAL	1.469	7.179.61	1.491.764

Fuente: DAPD 2005

Con el fin de incorporar los desarrollos ilegales a la ciudad, se deben seguir los pasos de legalización y posteriormente de titulación de predios, el DAPD como entidad que realiza la función de legalización de conformidad con el artículo 458 del Decreto 190 de 2004 en donde se indica que: *"la legalización es el procedimiento por el cual la Administración reconoce y aprueba los planos, regulariza y expide la reglamentación para los desarrollos humanos realizados clandestinamente"*.

Del número total de asentamientos de origen ilegal en la ciudad, a diciembre 31 de 2004, 190 de ellos se encuentran en proceso de legalización, donde se involucra un total de 632.2 Hectáreas, ubicándose en ellas 33.374 lotes, con una población estimada de 180.220 habitantes.

Con respecto a los barrios legalizados en el período comprendido entre el año 2001 a 2003 se han legalizado 13, que abarcan un área de 144.2 Hectáreas; que representan el 22.8% de las 632.2 Has del total de las pendientes por legalización. Por su parte, en la vigencia 2004 el DAPD no produjo ninguna legalización, sin embargo, el Departamento adelantó los estudios de 40 desarrollos.

Según estadísticas del DAMA, a junio de 2004 aun existían 1978 hectáreas desarrolladas ilegalmente, ubicadas en 3244 puntos de la ciudad, las cuales se distribuyen por localidades de la siguiente forma:

CUADRO No. 3
LOCALIDAD – AREAS DE ORIGEN ILEGAL

Localidad	Area de origen ilegal (Ha)	Porcentaje
Usme	342	17,3
Suba	288	14,6
Ciudad Bolívar	285	14,5
Usaquén	280	14,2
Bosa	215	10,9
San Cristóbal	201	10,2
Chapinero	108	5,5
Santa Fe	69	3,5
Kennedy	65	3,3
Rafael Uribe Uribe	62	3,1
Negativa	39	2,0
Fontibón	14	0,7
Tunjuelito	10	0,5
Total	1978	100%

Fuente: DAMA

El no realizar vigilancia, control y seguimiento al problema genera una responsabilidad en las entidades encargadas del tema, por cuanto esta actitud coloca en grave riesgo, no solamente el patrimonio natural de la ciudad, sino la vida misma de las personas que allí van a vivir. Aunado a esto, se evidencia las grandes inversiones que tiene que hacer el gobierno distrital para tratar de mitigar este problema.

Como se ha expresado con anterioridad, la legalización de barrios implica la reglamentación de las UPZ respectivas, es prioritario el cumplimiento de este “*prerrequisito*” con el fin de desarrollar acciones en esta materia y proseguir con las correspondientes a la titulación de predios y al mejoramiento integral de barrios.

4 1.3 Estimación del costo de normalización de las áreas de origen ilegal existentes a junio del 2004.

Un análisis más complejo del tema implicaría profundizar en diferentes aspectos de la cultura de la construcción ilegal en Bogotá, la Contraloría de Bogotá sólo tendrá en cuenta el número aproximado de hogares afectados y los impactos negativos sobre la economía y el urbanismo en la ciudad.

“... Según la Alcaldía Mayor de Bogotá los costos de mitigar los problemas dejados por los urbanizadores ilegales se encuentran en el orden de³⁸ 3.500 dólares por unidad habitacional,

³⁸ Informe de Subdirección de Vivienda del DAMA 2004

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

los cuales pueden aumentar si se consideran las características topográficas en algunas áreas de la ciudad”.

Si se calcula como promedio 80 viviendas por hectárea, la legalización y posterior normalización de las 1978 hectáreas le costaría a los bogotanos 1.3 billones de pesos, este valor es calculado con base en los 3.500 dólares que calculó la administración se requiere para mitigar los problemas allí existentes, lo cual significa un valor superior en 2,3 veces a las que se invertiría de haberse desarrollado legalmente estas áreas.

Las autoridades han sido permisivas al crecimiento ilegal de la ciudad entre otras razones porque se ve como un aspecto social difícil de controlar. Hoy con más argumentos lo relevante es prevenir de forma oportuna y eficaz esta practica, tanto más cuando las tierras en el perímetro urbano se agotan, cuando se encuentran en riesgo áreas de la estructura ecológica principal, y se calculan los enormes costos sociales y económicos para la ciudad y la región. Debe ser un compromiso de la Administración fortalecer una cultura de la legalidad y realizar acciones conjuntas de prevención y control de este comportamiento que ha resultado tan costoso para la ciudad.

4.1.4 Estructura Ecológica Principal en el Distrito Capital

La noción de estructura ecológica principal es una categoría que puede ser inscrita como urbanismo ecológico³⁹, que surge del encuentro entre prácticas científicas y prácticas de ordenamiento que viene a enriquecer y a complementar el concepto de áreas protegidas.

El urbanismo ecológico controvierte las herramientas convencionales del urbanismo, incorporando nociones de capacidad de carga y de soporte de un territorio, riesgo, límite ecológico, interacciones, procesos, etc. En este contexto es que se ubica la utilización del concepto de estructura ecológica principal, de la cual el suelo de protección es solamente su expresión jurídica, por lo demás parcial y restringida.

La Ley 388 de 1997 utilizó dos nociones en relación con este tema: i) Áreas de reserva y medidas para la protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y defensa del paisaje, que hacen parte del contenido estructural del POT (Art 12) y ii) suelo de protección: constituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las clases de suelo (urbano, suburbano o rural) que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública

³⁹ Según Meter Brand en la estructura Ecológica Principal: Del Plan de Ordenamiento al Plan de Desarrollo del D.C. Fescol 2001.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

para la ubicación de infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas de riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse.

En consecuencia, desde la perspectiva de la ley se trataría de suelo que no es posible urbanizar, debido a 1) sus características geográficas, 2) sus valores ambientales o paisajísticos, 3) su carácter de zona de riesgo no mitigable y 4) suelo que hace parte de las zonas de utilidad pública para la provisión de servicios públicos domiciliarios, ya sea para la protección y conservación de las fuentes de agua o para la localización de infraestructuras.

Thomas Vander Hammen indica que “La estructura ecológica regional se basa en la ecología, la geomorfología e hidrografía del área y en la vegetación original o lo que queda de ella. Esta vegetación contiene y conserva la diversidad.”⁴⁰ Igualmente Vander Hammen plantea en el mismo artículo la necesidad de considerar la problemática ambiental en una forma holística, de manera tal que la estructura ecológica estaría conformada por el geosistema que comprende el subsuelo y los procesos ecológicos, el pedosistema, que hace referencia a la relación entre suelo y clima, y el biosistema que incluye la totalidad de la flora y la fauna y los procesos biológicos. Así introduce la noción de sistema, que a nuestro modo de ver es más dinámico e integral que el de estructura.

Alfonso Pérez Preciado en “Bogotá y Cundinamarca. Expansión urbana y sostenible” relaciona el concepto de estructura ecológica con el de ecosistema, incorporando las dos nociones centrales de la ecología: el biotopo y la biocenosis, que de todas maneras coinciden con las planteadas por Vander Hammen.

El biotopo es el medio de vida de un grupo vegetal, animal o humano, de donde deriva su subsistencia, que comprende las instancias geológicas, geográficas, físicas, climatológicas y biocenosis es la asociación o preagrupación en un territorio de todos los seres vivos o especies (unicelulares, bacterias, vegetales, animales, el hombre) que viven de él y que están vinculados por relaciones que no son siempre explícitas.⁴¹

Esta disensión de la noción de estructura ecológica aparentemente técnica remite a otros puntos de discusión que son la base de las definiciones de

⁴⁰ Hammen, T. V, Estructura ecológica Regional. CAR Gobernación de Cundinamarca- U. Externado de Colombia y SOS Bogotá. 2000.

⁴¹ MALDONADO María Mercedes. Lineamientos ambientales para el desarrollo urbano. Ministerio del medio Ambiente. 2001

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

orientaciones de política: de una parte, la superación de la idea de que la ciudad es un ecosistema⁴², lo que puede implicar considerarla como un sistema cerrado, que no debería preocuparse por las interacciones con su entorno regional y con el medio natural que le sirve de sustento. Hoy es ampliamente admitido por la comunidad científica que los hombres hacen parte integrante de los ecosistemas y casi la totalidad de estos son incididos por las actividades humanas.

En consecuencia el ambiente no es un elemento más de calidad de vida, sino su propio soporte, tal como lo plantean entre otros, los estudios del Instituto de Estudios Ambientales de la Universidad Nacional realizados para el Ministerio del Medio Ambiente, sobre políticas ambientales urbanas y lo que esta en juego como decisión política es donde se cierra el ciclo de las múltiples interacciones entre ecosistemas como sustento de vida, lo que puede ir desde considerarlo en su expresión mas reducida posible, es decir a los limites del espacio construido hasta incluir las interacciones en su globalidad, cualquiera que sea la extensión que ella imponga, lo que remite a los impactos regionales (en términos de defensa de suelos para la agricultura o de importancia ecológica, de considerar modelos alternativos de expansión de las actividades urbanas y ampliar el marco territorial de la gestión del agua o de los desechos), nacionales (como el problema de la contaminación de río Bogotá) e incluso mundiales (como el cambio climático o el efecto invernadero).

El POT define la estructura ecológica principal como: “la red de espacios y corredores que sostienen y conducen la biodiversidad y los procesos ecológicos esenciales a través del territorio, en sus diferentes formas e intensidades de ocupación, dotando al mismo de servicios ambientales para su desarrollo sostenible”.

La Estructura Ecológica Principal tiene como base la estructura ecológica, geomorfológica y biológica original y existente en el territorio. Los cerros, el valle aluvial del río Bogotá y la planicie son parte de esta estructura basal. El conjunto de reservas, parques y restos de la vegetación natural de quebradas y ríos son parte esencial de la Estructura Ecológica Principal deseable y para su realización es esencial la restauración ecológica.

La finalidad de la Estructura Ecológica Principal es la conservación y recuperación de los recursos naturales, como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora.

⁴² Concepto que tuvo vigente hasta hace algunos años .

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

La Estructura Ecológica Principal se estableció atendiendo los siguientes objetivos:

1. Asegurar la provisión de espacio para la preservación y restauración de la biodiversidad a nivel de especies, biocenosis, ecosistemas y paisajes.
2. Sustener y conducir los procesos ecológicos esenciales, garantizando el mantenimiento de los ecosistemas, la conectividad ecológica y la disponibilidad de servicios ambientales en todo el territorio.
3. Elevar la calidad ambiental y balancear la oferta ambiental a través del territorio en correspondencia con el poblamiento y la demanda.
4. Promover el disfrute público y la defensa colectiva de la oferta ambiental por parte de la ciudadanía.
5. Acoger la educación para la convivencia entre los seres humanos y entre éstos y otras formas de vida.
6. Incrementar la accesibilidad y equidad de las oportunidades de contacto con la Naturaleza para toda la ciudadanía, como factor esencial para el desarrollo humano integral.
7. Integrar la Estructura Ecológica Principal del Distrito a la red de corredores ecológicos regionales, en el marco de la política para el manejo de la Estructura Ecológica Regional, a partir de la armonización de las estrategias de intervención sobre sus diferentes componentes.

Por todo lo anteriormente expresado, es importante evidenciar el impacto realizado a la estructura ecológica principal por el desarrollo ilegal en Bogotá.

? Áreas desarrolladas por urbanización ilegal en la Estructura Ecológica Principal

La Subsecretaría de Control de Vivienda²⁹, ha identificado 1076 puntos de desarrollo ilegal en zona de la Estructura Ecológica Principal, estos puntos corresponden a un área de 871 hectáreas.

CUADRO No. 4
HECTAREAS DESARROLLADAS ILEGALMENTE

CONCEPTO	Ha.
Hectáreas desarrolladas ilegalmente	1978
- Estructura Ecológica Principal	871
- Área Urbano	533
- Área Rural	131
- Área Expansión	212
Ocupación	3244

²⁹ Hoy Subdirección de Control y Vivienda del DAMA.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- Estructura Ecológica Principal	1076
- Área Urbano	1456
- Área Rural	443
- Área Expansión	269
Ocupación en amenaza Alta	1369
Ocupación en amenaza Media	1369

Fuente: Subdirección de Vivienda del DAMA

Al evidenciar que 871 hectáreas de la Estructura Ecológica principal –EEP- en Bogotá han sido destruidas por desarrollos ilegales, genera alarma, máxime cuando el deber ser de la administración distrital es el de garantizar la adecuada y correcta ocupación de suelos para evitar poner en riesgo la vida de las personas que los ocupan; además de garantizar la protección de estas áreas que como ya lo evidenciamos, son vitales para el distrito.

Este hecho debe despertar preocupación por cuanto se evidencia la práctica de “ser permisibles” con el desarrollo ilegal y no realizar el control y vigilancia afectivo para controlar este problema; por esta razón se puede establecer que la administración distrital ha permitido la pérdida del potencial de 871 hectáreas, para desarrollar actividades relacionadas con la investigación básica y/o aplicada, educación ambiental, recreación pasiva, capacitación técnica y profesional en disciplinas relacionadas con el medio ambiente, además de la función para la cual fue creada la EEP, la cual es recuperar recursos naturales, como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora.

El valor económico de los bienes, funciones y atributos que generaba esta área dentro de una zona definida como de importancia ecológica y ambiental por el Distrito Capital, fue calculado por este ente de control en \$2.182’7 millones para el periodo el año 2004.

Este valor permite evidenciar una nueva visión del concepto de áreas protegidas, indicando que ellas, además de representar un medio para el mantenimiento de los ecosistemas que soportan la vida humana, son una institución económica y social que juega un papel clave en el mejoramiento de la calidad de vida y en la generación de ingresos y bienestar social. Su valor reside no solamente en los bienes y productos objeto de uso directo actual y potencial (capital natural productivo), sino por el valor de no uso y como capital (seguro) para las generaciones futuras.

En este contexto, las decisiones de establecimiento de un área protegida y el fortalecimiento de los mecanismos de conservación de aquellas áreas existentes, no debe representar más un conflicto, sino una oportunidad de

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

apropiación cultural, social, económica y política para un manejo más acorde con la conservación de la biodiversidad por parte de actores sociales e institucionales locales, regionales y nacionales.

? Ubicación por localidad de las áreas afectadas en la EEP por desarrollos ilegales

Una característica de los puntos de desarrollo ilegal es la gran dispersión entre ellos, resultado probablemente de la menor disponibilidad de suelo urbanizable en barrios con alta consolidación. Igualmente, de las acciones de control adelantadas por la Administración Distrital, y de la necesidad de los urbanizadores piratas de no ser identificados tan fácilmente. El cuadro No. 22 muestra un panorama de la distribución por área de las 871 hectáreas, ubicadas por localidades. Esta información fue suministrada por la subdirección de vivienda del DAMA y tiene fecha de corte a junio de 2004.

CUADRO No.5
DISTRIBUCIÓN POR LOCALIDAD DE DESARROLLOS ILEGALES EN AREAS DE EEP

Localidad	Puntos de ocupaciones	Area de origen Ilegal (Ha)	Porcentaje
Usaquén	228	269	30,9%
Usme	226	167	19,2%
San Cristóbal	104	118	13,6%
Chapinero	106	103	11,8%
Santa Fe	14	68	7,8%
Suba	21	44	5,1%
Kennedy	128	31	3,6%
Rafael Uribe Uribe	85	25	2,9%
Bosa	39	18	2,1%
Ciudad Bolívar	105	16	1,8%
Fontibón	11	6	0,7%
Negativa	9	4	0,5
Tunjuelito	1	1	0,1
Total	1077	871	100%

Fuente: DAMA

El cuadro anterior evidencia que las áreas de la EEP, más afectadas son las localidades que se encuentran en la Reserva forestal Cerros Orientales, el Parque Ecológico Distrital entrenubes (Cuchilla del Gavilán, Cerro de Juan Rey, Cuchilla de Guacamayas) y el Área de Manejo Especial Sierra Morena y Arborizadora Alta en Ciudad Bolívar, con área desarrollada ilegalmente de 766 hectáreas y las restantes 105 hectáreas corresponde a las zonas de rondas de los ríos Bogotá, Tunjuelo, Juan Amarillo y los Humedales Tibanica, El Burro, La Vaca, Techo y Jaboque.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

4.1.5 Área Desarrollada por Urbanización Ilegal en Zonas de Alto Riesgo

La Subdirección de Control de Vivienda, ha identificado 834 puntos de urbanización ilegal desarrollada en zonas de alto riesgo, esto corresponde a 127 hectáreas, estos desarrollos se realizaron en zonas inadecuadas ya sea porque son suelos de alta amenaza al deslizamiento por fenómenos de remoción en masa o por que corresponden a las rondas de cuerpos de aguas, colocando en grave riesgo la población que va a vivir allí.

CUADRO No. 6
AREAS EN ZONA DE ALTO RIESGO

CONCEPTO	Ha.
Hectáreas desarrolladas en zona de alto riesgo	127
- Estructura Ecológica Principal	13
- Área Urbano	78
- Área Rural	31
- Área Expansión	4
Puntos de urbanización ilegal	834
- Estructura Ecológica Principal	56
- Área Urbano	509
- Área Rural	206
- Área Expansión	63
Ocupación en amenaza Alta	605

Fuente: DAMA

De las 834 ocupaciones, 605 se encuentran en zona de amenaza alta, esta debe ser una de las tareas a desarrollar de manera urgente por las entidades encargadas del cuidado y la protección del suelo. Prevenir los altos costos que conlleva la normalización y la legalización, es una de las tareas prioritarias de las entidades del Distrito.

La distribución por localidades de las áreas construidas ilegalmente en zonas de alto riesgo se muestra en el cuadro No. 7:

CUADRO No.7
AREAS CONSTRUIDAS ILEGALMENTE EN ZONAS DE ALTO RIESGO POR LOCALIDAD

Localidad	Puntos de ocupaciones	Área de origen ilegal (Ha)	Porcentaje
Ciudad Bolívar	618	96	76%
San Cristóbal	45	11	8.7%
Usme	116	9	7%
Suba	28	8	6.3%
Usaquén	12	3	2.2%
Rafael Uribe Uribe	15	1	0.8%
Total	834	127	100%

Fuente: DAMA

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Uno de los elementos que muestra el cuadro No. 7, es la concentración de desarrollos ilegales en áreas de alto riesgo, el 76% está ubicado en la localidad de Ciudad Bolívar. Nuevamente, se evidencia la necesidad de coordinar acciones entre las diferentes entidades del Distrito Capital, para obtener resultados efectivos en el control de este problema.

De acuerdo con el análisis efectuado se observa que:

- ? Según la Alcaldía Mayor de Bogotá los costos de mitigar los problemas dejados por los urbanizadores ilegales es de 1.3 billones de pesos para las 1978 hectáreas, lo cual significa un valor superior en 2,3 veces al que se invertiría de haberse desarrollado legalmente estas áreas.
- ? 871 Hectáreas de la Estructura Ecológica Principal han sido destruidas, esto ha generado una pérdida irreparable por cuanto estas zonas eran necesarias para la recuperación de recursos naturales, como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora.
- ? El valor económico de los bienes, funciones y atributos que generaba esta área dentro de una zona definida como de importancia ecológica y ambiental por el Distrito Capital, fue calculado por este ente de control en \$2.182'7 millones para el periodo el año 2004.
- ? Los grandes costos sociales, económicos y ambientales generados por el desarrollo ilegal, ponen de manifiesto la urgente necesidad de iniciar acciones conjuntas para controlar este delito y enfrentarlo de forma más integral por parte de la Administración.
- ? Se hace necesaria la incorporación del delito de la urbanización pirata como uno de los indicadores que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana en Bogotá. Esto por cuanto aproximadamente el 30% de la población ha sido víctima, bien merece la pena situarlo como grave para la sana convivencia ciudadana en la capital.
- ? Sin desconocer las profundas causas sociales que generan el problema de la urbanización ilegal, es evidente que la Administración Pública tiene herramientas para evitar la ocupación ilegal del suelo. Sin duda, este debe ser el momento para lograr una coordinación efectiva entre todas las instituciones que tienen relación con el problema para lograr controlarlo. Los recursos que se ahorran reduciéndole espacio a la urbanización ilegal

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

se pueden destinar en el futuro a una inversión social más afirmativa de la vida y con mejores resultados para habitar la ciudad.

4.2 INDICES SOCIOECONOMICOS

Con el fin de evidenciar las condiciones socioeconómicas de la población capitalina las cuales se encuentran intrínsecamente ligadas al bienestar, la calidad de vida y la capacidad de pago de los hogares, se muestran a continuación algunos de ellos, teniendo en cuenta principalmente, la encuesta de calidad de vida realizada por el DANE- DADP en el 2003 así:

4.2.1 Producto Interno Bruto

El Producto Interno Bruto PIB, presenta una baja en la capacidad adquisitiva promedio del habitante de la ciudad a partir de 1997, al término de la vigencia 2003 este indicador se ubicaba en \$2.546 por habitante.

4.2.2 Pobreza

De los 6.861.499 habitantes de la ciudad, con corte a diciembre 31 de 2003, un 52.26% se encontraban en línea de pobreza, es decir, 3.585.875 personas, correspondiendo a las localidades de Ciudad Bolívar, Kennedy y San Cristóbal albergar a un 37.3% de los hogares pobres, es decir 1.338.484 habitantes.

4.2.3 Otros Indicadores

De acuerdo con los resultados de la encuesta de calidad de vida realizada por el DANE y el DAPD a diciembre de 2003, teniendo como referente 1.934.828 hogares, en Bogotá se presentan indicadores como lo muestra el cuadro No. 8:

? Hogares con necesidades básicas insatisfechas.

CUADRO No. 8
HOGARES CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS

NECESIDAD BASICA	NO HOGARES.
Vivienda inadecuada	17.078
Servicios Inadecuados	3.497
Hacinamiento	65.006
Inasistencia Escolar	11.279
Todos los anteriores	108.012
Miseria	12.740

Fuente: Encuesta calidad de vida DAPD – DANE 2003

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Un 5.5% (108.102) de los hogares encuestados presentan insatisfechas todas las necesidades básicas del ser humano

? *Vivienda, tenencia y financiamiento:*

En los cuadros No 9 y 10 se presentan los resultados de la encuesta sobre esta materia así:

CUADRO No. 9
TENENCIA DE LA VIVIENDA (hogares)

VIV Pagada	La están Pagando	En arriendo	En Usufructo	De hecho.
816.796	209.281	767.417	138.660	2.619

Fuente : Encuesta DANE- DAPD 2003

CUADRO No.10
HOGARES QUE REFINACIARON CREDITOS

Hogares que están pagando	Hogares que refinanciaron crédito.
816.796	209.281

Fuente : Encuesta DANE- DAPD 2003

Como se aprecia un 42.2 % de los hogares poseen vivienda propia, 39.6% de los residentes no son propietarios de la vivienda, habitan como arrendadores de los inmuebles, y 10.8% de las familias encuestadas se encuentran pagando la vivienda.

Los hogares propietarios de vivienda se encuentran ubicados principalmente en las localidades de Kennedy, Suba, Engativá, participando en un 15.99% dentro del total de familias propietarias, por su parte, en localidades como Usme y Tunjuelito, el índice de tenencia- propiedad de vivienda es en promedio del 1.2%.

Así mismo, se evidencia que de los hogares (816.796) que se encuentran pagando la vivienda, 209.281, es decir, un 25.6 % han refinanciado su crédito hipotecario por insuficiencia de recursos en el pago de cuotas. Dentro de las localidades con mayor índice de refinanciación se encuentran Suba y Usaquén

?

? *Poder adquisitivo del ingreso del hogar:*

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

En cuanto al poder adquisitivo de los bogotanos, la encuesta revela que de 1934.828 hogares, los ingresos de 586.725 de ellos, es decir, 30.3, son insuficientes para cubrir sus gastos mínimos, y un 57.4%, equivalentes a 1.110.229 hogares afirman que sus ingresos escasamente le alcanzan para cubrir sus requerimientos mínimos.

4.2.4 Aspectos generales de estratificación en la ciudad.

En el año 2005, mediante el Decreto 200 se efectuó la tercera actualización de la estratificación, en la cual se determinó que la ciudad cuenta con 44.534 manzanas, de las cuales 38.065 corresponden al uso residencial y 6469 corresponden a otros usos.

Dentro de los motivos por los cuales se realizó la tercera actualización, se tuvieron los siguientes:

- ✍ Existencia de 3.220 manzanas que aparecieron con posterioridad a la actualización hecha por el DAPD en el 2002. y la necesidad de determinar cuales correspondían al tipo residencial.
- ✍ Presencia de cambios en 2.924 manzanas en cuanto a las características físicas externas en algunas viviendas.

El proceso de estratificación socioeconómica se viene dando en Bogotá a partir del año 1997, entre dicha fecha hasta el 2004, es decir, durante 7 años se presenta una variación de 1.653 manzanas nuevas, lo que equivale a modificaciones anuales en promedio de 236.1 manzanas

Dentro de las localidades con mayor crecimiento entre los años 1996 y 2004, se encuentran seis localidades, las cuales se detallan en el cuadro No 11:

CUADRO No.11
LOCALIDADES CON MAYOR CRECIMIENTO
EN HECTAREAS Y MANZANAS
1996-2004

Localidad	Hectáreas	Manzanas.	Población.
Usme	699	811	252.817
Ciudad Bolívar	798.4	932	602.697
Kennedy	711.5	421	898.185
Suba	784	841	805.245
Usaquén	492	236	441.131
Engativá	522.8	405	796.518
TOTAL LOCALIDADES	4007.7	3646	3.796.593*

Fuente: DAPD Gerencia de estratificación y monitoreo 2003-2004
 *Población Bogotá 6.861.499 DANE Encuesta Calidad de vida 2003

	<p style="text-align: center;"><i>PAE 2005</i> <i>Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</i></p>
	<p style="text-align: center;"><i>FECHA: Junio 24 de 2005</i></p>

Como se aprecia en el cuadro anterior, las localidades Ciudad Bolívar y Kennedy presentan el mayor índice de crecimiento en el periodo de análisis, dato que concuerda con los resultados de la tercera actualización de estratificación en la cual un 57.6 % del total de manzanas nuevas estratificadas correspondió a manzanas ubicadas en las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Suba y Usme y a un 35% de las nuevas manzanas se le determino estrato 1.

De acuerdo con las estimaciones del DAPD existen 6700 hectáreas terrenos susceptibles de desarrollo, y teniendo en cuenta que la ciudad presenta una dinámica de crecimiento alto, en ocho años se han ocupado 4.007.7 hectáreas, lo que significa que en el año 2011, no habría suelo urbano para desarrollar.

Como resultado de la tercera estratificación, las manzanas correspondientes a los estratos 1, 2 y 3 que se contabilizan en 33.844, participan en el total de manzanas en un 75.9%. Este indicador muestra la división social y económica de la población, y el sesgo revelante a las condiciones de status medio a bajo, así mismo, sin considerar las actualizaciones catastrales realizadas con posterioridad a la segunda actualización (2002) se evidencia un crecimiento constante de la ciudad a la periferia, de allí que cada vez que surge una actualización dichas zonas son las que muestran mayor crecimiento y por ende mayor número de manzanas a incluir en la cartografía del Distrito.

Ante esta situación el DAPD en la revisión hecha al POT, determinó una serie de herramientas para la gestión del suelo tales como las cargas y beneficios, plusvalías, contribuciones, derechos de construcción y aportes de suelos por certificados con el fin de garantizar la adecuada planeación en la ocupación del suelo.

4.3 SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Dentro del programa de financiamiento de hábitat, se pretende impulsar instrumentos y mecanismos de financiamiento habitacional así como estudiar la posibilidad de impulsar subsidios distritales; sin embargo, el avance de esta política no ha sido relevante por cuanto el sistema financiero no se acerca a las demandas de crédito a través de esquemas de financiación y amortización adecuados para la población de menores recursos, ni se cuenta aún con una norma distrital para subsidios de vivienda aunque con corte a mayo de 2005, cursa el proyecto de subsidios en el Distrito, éste no se diferencia

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

sustantivamente de los procedimientos ni en el monto establecido a nivel nacional para su adjudicación.

Al efectuar una breve reseña sobre el tema, se tiene que mediante la Ley 3 de enero 15 de 1991, se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y se estableció el subsidio familiar de vivienda. .

El artículo 5º de la citada ley, definió el concepto de solución de vivienda, como un conjunto de operaciones que le permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura.

Frente al concepto de subsidio familiar de vivienda, la Ley 3º lo determina como un aporte estatal en dinero o en especie, el cual es otorgado por una sola vez al beneficiario, con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley.

Luego de la promulgación de la Ley 3º de 1991, se expidió una serie de normatividad que reglamenta y modifica el articulado de dicha ley, entre otros, el Decreto 4 de 1993, el Decreto 1133 de 2000, el Decreto 2620 de 2000³⁰, la Ley 49 de 1990³¹ y la Ley 546 de 1999.

Posteriormente, la Ley 812 de 2003, mediante la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un estado comunitario, estableció, entre otros aspectos, las directrices y lineamientos de la política del Gobierno Nacional en materia de vivienda, e incorporó previsiones particulares relativas al Sistema de Vivienda de Interés Social y al Subsidio de Vivienda Familiar. La ley determina, entre otras particularidades, al ahorro como un requisito para la obtención del subsidio familiar de vivienda, el cual debe ser materializado con la apertura de una cuenta de ahorro programado. Las entidades que capten el ahorro programado, deberán colocar los recursos en créditos para viviendas de interés social. El 50% del saldo de estas cuentas lo harán en créditos de hasta 30 smlm vigentes y el 50% para créditos mayores de 30 smlm vigentes.

Además, establece la ley indicada en el párrafo anterior que para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 546 de 1999 y a fin de estimular la oferta de vivienda para la población más vulnerable, las entidades públicas del Estado o de carácter mixto, sólo podrán ejecutar de manera directa proyectos de vivienda de interés social exclusivamente para vivienda Tipo 1. El Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, no podrá ejecutar directamente proyectos de vivienda.

³⁰ reglamentó parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en dinero y en especie para áreas urbanas

³¹ en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Es así, que con el fin de desarrollar las políticas diseñadas por el Gobierno Nacional en materia habitacional, se expide el Decreto 975 de marzo 31 de 2004, que reglamenta parcialmente algunas leyes relacionadas con el subsidio familiar de vivienda de interés social en dinero para áreas urbanas y deroga en su totalidad el Decreto 2620 de 2000, incluidas sus modificaciones y adiciones posteriores, en especial aquellas efectuadas por los Decretos 1585, 2342 y 2677 de 2001, 1354, 2480 y 2488 de 2002, vinculados con la reglamentación parcial de la Ley 3 de 1991, en lo relacionado con el subsidio familiar de vivienda en dinero y en especie para áreas urbanas, entre otros.

El mencionado Decreto 975 determina que el subsidio familiar de vivienda de interés social se constituye en un instrumento que facilita la adquisición, de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de una solución de vivienda de interés social, el cual se establece en un aporte estatal en dinero, otorgado por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución por parte de este, retomando así el concepto referido en la Ley 3ª de 1991. El subsidio familiar de vivienda de Interés Social referido en el Decreto tiene cobertura nacional y se aplica en todas las zonas definidas como suelo urbano en los Planes de Ordenamiento Territorial.

De acuerdo con lo anterior, las soluciones de adquisición de vivienda nueva a las que podrá aplicarse el subsidio familiar de vivienda de interés social deberán contemplar como mínimo, además del lote urbanizado, una edificación conformada por un espacio múltiple, cocina, lavadero o acceso a este, baño con sanitario, lavamanos y ducha; adicionalmente, deberán posibilitar el desarrollo posterior de la vivienda para incorporar dos espacios independientes para alcobas.

De conformidad con lo dispuesto por el inciso 2º del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, los recursos que destine el Gobierno Nacional para la asignación de los subsidios de vivienda de Interés social que se canalizan por conducto del Fondo Nacional de Vivienda, se dirigirán prioritariamente a atender las postulaciones de la población más pobre, dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo. Las personas afiliadas al sistema formal de trabajo serán atendidas en forma prioritaria por las Cajas de Compensación Familiar.

Las Cajas de Compensación Familiar operarán, según establece la norma, de manera autónoma con respecto a sus beneficiarios y serán los responsables del montaje y operación de los procesos de postulación, calificación, asignación y pago de los subsidios.

Los montos del subsidio familiar de vivienda, se determinan con base en el Decreto No 1526 de mayo 16 de 2005 en función del tipo de vivienda a adquirir, construir o mejorar por parte del beneficiario, los cuales deben ser aplicados, por su equivalente en pesos en la fecha de asignación, para los precios de las viviendas establecidos en el párrafo anterior, en todo caso la cuantía del subsidio de vivienda de interés social no podrá ser superior al 90% del valor o precio de la vivienda a adquirir, construir o mejorar, en la fecha de asignación del subsidio.

De acuerdo con lo anterior, para la adquisición de vivienda nueva esta no podrá valer más de 135 salarios mínimos legales, es decir, que para la vigencia de 2005 y de acuerdo al smlmv es de \$ 51.502.500. Además debe cumplir con las siguientes condiciones: i) la vivienda debe ser nueva y contar con certificado de elegibilidad, ii) los ingresos familiares no pueden ser superiores a 4 salarios mínimos legales vigentes, equivalentes a \$1.526.000, iv) los subsidios solo pueden ser solicitados por personas que tengan a cargo una familia. Por cuanto el subsidio es otorgado por el gobierno a trabajadores independientes y por las Cajas de Compensación a los empleados, para el caso de lo independientes estos deben esperar a que el Gobierno abra una convocatoria y para los empleados estos deben acudir a la caja a la cual se encuentren afiliados.

El valor de estos subsidios por cada tipo de vivienda serían los que se observan en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 12
VALOR SUBSIDIOS POR TIPO DE VIVIENDA
(en millones de pesos)

Tipo de Vivienda	Valor de vivienda SMLM	Valor Máximo de la vivienda.	Valor Subsidio con Caja Compensación	Valor Subsidio con Gobierno
1	Hasta 40 o 50 smlm	19.075.000	8.011.500	8.011.500
2	Hasta 70 smlm	26.705.000	5.341.000	5.341.000
3	Hasta 100 smlm	38.150.000	2.670.500	2.670.500
4	Hasta 135 smlm	51.502.500	381.500	381.500

Fuente: Revista Metro Cuadrado información obtenida del MinVivienda y Conpes 33.

4.3.1 Procedimiento para el Acceso al Subsidio Familiar De Vivienda

? Oferta de soluciones de vivienda:

Para dar cumplimiento a este procedimiento, es importante definir el concepto de elegibilidad, el cual se establece como la manifestación formal mediante la

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

cual y según la documentación aportada por el oferente, la entidad evaluadora emite concepto favorable de viabilidad a los planes de soluciones de vivienda a los cuales los beneficiarios aplicarán el subsidio familiar de vivienda. Así, los requisitos para el otorgamiento de la elegibilidad de los proyectos son definidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, entre ellos se citan:

- a. Disponer de licencia de construcción y de urbanismo,
- b. En casos de construcción en sitio propio y mejoramiento, acreditar que la propiedad del lote en el cual se desarrollará el proyecto está en cabeza de los postulantes y en los casos de adquisición de vivienda en cabeza del oferente o de la entidad territorial, mediante certificado de libertad y tradición del inmueble expedido con 30 días de anterioridad a la presentación del proyecto.
- c. Comprobar la viabilidad legal para la enajenación de las viviendas
- d. Presentar la documentación correspondiente a las fuentes de financiación requeridas para el desarrollo del plan o conjunto de vivienda,
- e. Incluir los presupuestos de construcción y demás documentación que se defina para soportar la viabilidad del programa.

? *Sistema de ahorro para la vivienda*

Uno de los requisitos importantes para acceder a un subsidio familiar de vivienda, es el ahorro previo que deben realizar los aspirantes al subsidio, cuyos aportes se destinarán para la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social. El monto del ahorro debe ser como mínimo igual al diez por ciento (10%) del valor de la solución de vivienda a adquirir o del valor del presupuesto de construcción de la vivienda a mejorar o construir en sitio propio.

Se exceptúan del requisito de ahorro previo, los hogares con ingresos hasta de dos (2) smlmv que tengan garantizada la totalidad de la financiación de la vivienda, los hogares objeto de programas de reubicación de zonas de alto riesgo no mitigable, los de población desplazada, los de víctimas de actos terroristas, los de desastres naturales.

? *Postulación a los subsidios*

Los hogares que cumplan con el requisito de ahorro previo cuando este se requiera, podrán postularse al subsidio familiar de vivienda, para lo cual se debe cumplir con los siguientes requisitos de diligenciamiento y entrega de documentos de acuerdo con las disposiciones vigentes en el tema. :

? *Calificación, preselección*

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Previamente a la calificación de las postulaciones, la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda verificará la información suministrada por los postulantes. Si antes de la asignación o de la entrega del subsidio se comprueba que existió falsedad en los datos suministrados en el formulario de solicitud del subsidio y/o en los documentos que lo acompañan se eliminarán las postulaciones presentadas y las asignaciones efectuadas, generando la imposibilidad de solicitar de nuevo el subsidio durante un término de diez (10) años.

Una vez surtido el proceso de verificación de la información, las entidades otorgantes del subsidio calificarán en forma automatizada cada una de las postulaciones aceptables que conforman el Registro de Postulantes, esto es, aquellas que no se hubieren rechazado por inconsistencias o falsedad en la información..

? *Asignación de subsidios*

De acuerdo con el cronograma anual de postulaciones formulado por los representantes legales de las entidades otorgantes del subsidio familiar de vivienda, en el cual se fijan las fechas de apertura y cierre para adelantar los procesos de postulación, se fijarán las fechas de asignación del subsidio familiar.

Para la asignación de los subsidios la entidad otorgante, una vez calificada cada una de las postulaciones aceptables, conformara una lista de postulantes calificados. Seguidamente, efectua la asignación de los subsidios mediante la aplicación de los recursos disponibles a los postulantes que les corresponda de acuerdo con el referido orden secuencial de las listas de postulantes calificados.

La vigencia de los subsidios es de seis (6) meses calendario contado desde el primer día del mes siguiente a la fecha de la publicación de su asignación.

? *Giro del subsidio familiar de vivienda*

Para los efectos del giro de recursos del subsidio familiar de vivienda, se debe presentar por parte del beneficiario los siguientes documentos:

En el caso de adquisición de vivienda nueva:

1. Copia de la escritura pública contentiva del título de adquisición del inmueble y del certificado de tradición y libertad del inmueble con una vigencia no mayor a 30 días, que permitan evidenciar la adquisición de la vivienda por

	PAE 2005 Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"
	FECHA: Junio 24 de 2005

el hogar postulante y que el precio de adquisición corresponda al tipo de vivienda al cual se postuló o aun tipo inferior.

2. Copia del documento que acredita la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda, con autorización de cobro por parte del beneficiario.
3. Certificado de existencia de la vivienda, acompañada del acta de entrega del inmueble al beneficiario del subsidio a satisfacción de este.

En el caso de construcción en sitio propio o mejoramiento:

1. Copia de la escritura de declaración de construcción o mejoramiento, con la constancia de la inscripción en la Oficina de Registro Competente.
2. Copia del documento que acredita la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda, con autorización de cobro por parte del beneficiario.
3. Certificado de existencia de la vivienda y recibo a satisfacción de la vivienda construida en sitio propio o el mejoramiento efectuado, en la que se especifique que la misma cumple con las condiciones señaladas en la postulación y en la asignación correspondientes, debidamente firmada por el beneficiario del subsidio en señal de aceptación.

4.4.2 Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social a Nivel Distrital

Con el fin de formular su propia reglamentación para efectos del otorgamiento del subsidio familiar de vivienda con recursos distritales y las condiciones y procedimientos que permitan su operativización, a nivel del Distrito Capital y de acuerdo con las facultades otorgadas al Alcalde Mayor de Bogotá³², se formuló un proyecto de Decreto "Por el cual se establecen las condiciones y procedimientos que permiten operativizar el Subsidio Familiar de Vivienda en el ámbito Distrital". A la fecha de elaboración de este informe el proyecto de acuerdo no había sido aprobado.

El citado proyecto se sustentó en su formulación en la Ley 3^o de 1991, ley que creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y el Subsidio Familiar de Vivienda, la Ley 715 de 2001 mediante la cual se asignó a los municipios y distritos la competencia para participar en el Sistema y la Ley 388 de 1997 que le asigna la calidad de otorgante del Subsidio Familiar de Vivienda, al nivel territorial.

³² artículo 38, numerales 1, 2 y 3 del Decreto Ley 1421 de 1993

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Así mismo, se involucra en el sustento normativo al nivel Distrital, a METROVIVIENDA, entidad que tiene la función de canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda, para programas de vivienda de interés social y en especial para los de vivienda de interés social prioritario que promueva el ente en desarrollo de su objeto social, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo 15 de 1998.

El proyecto contempla como entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda de interés social a METROVIVIENDA Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital o la entidad que haga sus veces. Atribución otorgada por el Decreto 975 de 2004 al Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación apropiados en los presupuestos del citado Fondo, o la entidad que haga sus veces y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas.

Para las viviendas a las cuales puede aplicarse el subsidio - tipos y precios máximos, en el caso de la adquisición de una vivienda nueva, o su construcción en sitio propio o mejoramiento, se establecen los siguientes tipos de rangos máximos de viviendas en SMLMV, tanto para el proyecto de Decreto, como para lo establecido en el Decreto 975, tal como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No.13
TIPOS DE RANGOS MAXIMOS DE VIVIENDAS

DECRETO 975 DE 2004	PROYECTO DE DECRETO
1 Hasta 40(*)	
1 Hasta 50(**)	1 Hasta 50
2 Superior a 40 y Hasta 70	
2 Superior a 50 y Hasta 70	2 Superior a 50 y Hasta 70
3 Superior a 70 y Hasta 100	3 Superior a 70 y Hasta 100
4 Superior a 100 y Hasta 135	4 Superior a 100 y Hasta 135

Fuente: Decreto 975 de 2004 y Proyecto de Decreto Alcalde Mayor

(*) En municipios con población inferior a 500.000 habitantes

(**) En municipios con población igual o superior a 500.000 habitantes

En ambos casos se determina que, el valor de la vivienda nueva en el evento de compraventa, el precio será el estipulado en los contratos de adquisición y el de los bienes muebles e inmuebles que presten usos y servicios complementarios o conexos a la misma. En la celebración de contratos de mejoras o acabados con el vendedor de la vivienda se presume que su valor forma parte del precio total de adquisición y en el evento de mejoramiento y de construcción en sitio propio se tendrá como valor de la vivienda el que arroje el presupuesto de obra con el correspondiente costo financiero, en cuyo valor se incluirá el del terreno o lote, valorado de acuerdo con el respectivo avalúo catastral.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Frente al valor del subsidio familiar, los montos se determinan en función del tipo de vivienda que adquirirá, construirá o mejorará el beneficiario y se aplicarán, por su equivalente en pesos en la fecha de asignación. Se establece en el cuadro siguiente las diferencias presentadas entre la propuesta y el Decreto:

CUADRO No.14
VALOR SUBSIDIO FAMILIAR

DECRETO 975 DE 2004	PROYECTO DE DECRETO
1 Hasta 40(*) Hasta 21 SMLMV Hasta 17 SMLMV	
1 Hasta 50(**) Hasta 21 SMLMV Hasta 17 SMLMV	1 Hasta 50 - Hasta 23 SMLMV
2 Superior a 40 y Hasta 70 Hasta 14 SMLMV Hasta 12 SMLMV	
2 Superior a 50 y Hasta 70 Hasta 14 SMLMV Hasta 12 SMLMV	2 Superior a 50 y Hasta 70 - Hasta 1 SMLMV
3 Superior a 70 y Hasta 100 Hasta 7 SMLMV Hasta 7 SMLMV	3 Superior a 70 y Hasta 100 - Hasta 1 SMLMV
4 Superior a 100 y Hasta 135 Hasta 1 SMLMV Hasta 1 SMLMV	4 Superior a 100 y Hasta 135 - Hasta 1 SMLMV

Fuente: Decreto 975 de 2004 y Proyecto de Decreto Alcalde Mayor

(*) En municipios con población inferior a 500.000 habitantes

(**) En municipios con población igual o superior a 500.000 habitantes

Ambas situaciones coinciden en establecer el equivalente a once y medio salarios mínimos legales mensuales vigentes (11.5 SMLMV) en la fecha de la asignación, para subsidio de mejoramiento estructural de la vivienda.

El proyecto de Decreto “ por el cual se establecen las condiciones y procedimientos que permiten operativizar el subsidio familiar de vivienda en el ámbito Distrital” en su articulado establece, la prohibición de enajenar durante los cinco (5) años siguientes, contados a partir de la fecha de expedición del documento que acredita la asignación de subsidio, la vivienda adquirida, construida o mejorada, salvo cuando el beneficiario que desee enajenarla restituya el valor de los recursos del subsidio recibido, en valor constante a la fecha de la restitución.

Frente a los otorgantes de crédito para la asignación de los subsidios entre los postulantes preseleccionados, se le asigna la competencia en concordancia con el Decreto 975, a las entidades competentes para otorgar créditos y

expedir las cartas de aprobación del crédito complementario a las cooperativas de ahorro y crédito, las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, las Cajas de Compensación Familiar, los Fondos Mutuos de Inversión y los Fondos de Empleados.

Además, se conservan procedimientos como la evaluación de la capacidad de crédito, el cual se surte una vez los ahorradores cumplan con el requisito de ahorro previo y la presentación de la carta de aprobación del crédito complementario en la que se debe ver reflejada el resultado favorable del análisis de riesgo crediticio del solicitante en aspectos como capacidad de endeudamiento, nivel de endeudamiento actual, comportamiento crediticio y confirmación de referencias.

Se puede afirmar que el Gobierno Nacional en materia habitacional tiene diseñadas políticas que propenden por la prestación del servicio de subsidio familiar de vivienda de interés social a la población de menores ingresos, el cual se orienta a facilitar la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social. Esta política que viene desarrollando a través del Decreto 975 del 31 de marzo de 2004, aplicable a entidades que administran recursos del presupuesto nacional, o recursos parafiscales. El citado decreto tiene cobertura nacional y aplica en todas las zonas definidas como suelo urbano en los Planes de Ordenamiento Territorial.

Si bien, el Gobierno Nacional establece instrumentos que permiten a la población con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad el acceso al Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y al subsidio de vivienda familiar, con cobertura nacional, a nivel del Distrital se carece de una reglamentación propia que garantice la eficiente prestación del servicio y la efectividad en la distribución de los recursos distritales, para el otorgamiento del subsidio familiar.

Cabe señalar que el gobierno nacional expidió la resolución 0735 de junio 22 de 2004, la cual estableció el monto de \$106 mil millones para ser adjudicados durante la vigencia fiscal del 2004, a través de la denominada **Bolsa Ordinaria**³³, de este monto le correspondió al Distrito Capital \$26.303 millones .

Sin embargo, para la vigencia 2004 de 61.792 subsidios otorgados a nivel nacional, a Bogotá se le asignaron 25.126 subsidios (40.6%) de los cuales 21.124 se adjudicaron con recursos parafiscales administrados por las cajas de compensación y 4.002 subsidios con recursos provenientes del

³³ Bolsa ordinaria se refiere a las transacciones generadas en el mercado primario.

Presupuesto Nacional, de éstos 2.573 subsidios por valor de \$18.368 millones se adjudicaron con los recursos de “Bolsa Ordinaria” beneficiando tan sólo a 2.573 hogares por valor de \$18.368 millones, el diferencial de recursos no utilizados (\$7.935 millones) se perdió para la ciudad³⁴.

Con los dineros no utilizados en el 2004, se dejaron de beneficiar aproximadamente a 1.111 hogares pobres de la ciudad, cada una con un valor promedio de más de siete millones de pesos.

Es preocupante, que la ciudad con un déficit habitacional del 17%³⁵ (325,796 hogares) en la que de cada 100 habitantes 52 son pobres y en la que además existen: 2.589 familias en proceso de reasentamiento y 9.363 familias con asentamientos en áreas urbanas que se encuentran en amenaza de inundación por desbordamiento de cauces naturales, al estar localizadas en inmediaciones de los ríos, quebradas y humedales, el 30% de los recursos asignados a través del presupuesto nacional para atender la demanda de Subsidio a la Vivienda de Interés Social en Bogotá, se haya perdido

4.4 AVANCE INSTRUMENTOS DE PLANEAMIENTO URBANO.

4.4.1 Planes Maestros

De conformidad con el artículo 46 de Decreto 190 de 2004, los planes maestros deben ser formulados por las entidades responsables de cada servicio con la colaboración del Departamento Administrativo de Planeación Distrital dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia del Decreto de revisión del POT.

En el cuadro No 15 se presentan los planes prioritarios y las entidades encargadas de su formulación, así como su estado de avance:

CUADRO No.15
CONSOLIDADO DE PLANES MAESTROS

PLAN MAESTRO	ENTIDADES EJECUTORAS	ESTADO
Movilidad y ordenamiento de Estacionamientos	Secretaría de Tránsito y Transporte – DAPD (Gerencia de	En formulación

³⁴ Los recursos no utilizados, de acuerdo a la nueva reglamentación del gobierno se adicionan a los departamentos con Bolsa de Esfuerzo Territorial³⁴, con excepción de Bogotá que no teniendo asignación por esfuerzo territorial, el residual de recursos no utilizado se pierde para la ciudad.

³⁵ En Bogotá, al finalizar el 2003, el 16.84% (325.796 hogares) presentaban déficit habitacional; correspondiendo el 9.09% a 175.900 hogares con déficit cuantitativo y el 7.75% a 149.896 hogares con déficit cualitativo.



PAE 2005
Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”

FECHA: Junio 24 de 2005

	Vías).	
Servicios Públicos: Acueducto y Alcantarillado, Residuos Sólidos, Energía y Gas	UESP, CODENSA, EMGESA, EEB, ETB, EPM EAAB – DAPD(Gerencia de Servicios)	En formulación
Equipamientos: Educativo, Cultural, Salud, Bienestar Social, Deportivo y Recreativo, Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, Abastecimiento de Alimentos, Recintos Feriales, Cementerios y Servicios funerarios y Culto.	Secretaría de Educación IDCT, Secretaría de Salud, DABS, Universidad Nacional, Arquidiócesis de Bogotá, DAPD.	En formulación

Fuente: Información DAPD 2005

Como se aprecia en el cuadro anterior los planes de carácter prioritario se encuentran a la fecha en etapa de formulación; en relación con otros planes tales como el de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia y Espacio Público, solo se encuentra adoptado el de Seguridad Ciudadana. Mediante Decreto 086 de 2003, se adoptó el Plan de Seguridad Ciudadana el cual a la fecha no se ha implementado en su totalidad.

Si bien, los Planes Maestros se habían consagrado en el Decreto 619 de 2000, la fecha para su formulación no era explícita, en el documento de revisión del POT, se fija un plazo hasta el 30 de abril del 2006.

Dada la jerarquización de este tipo de instrumentos en el tema de planeación, se considera prioritaria su adopción e implementación, ya que estos se constituyen en el marco de ordenamiento de la ciudad región, si bien las entidades responsables de su formulación vienen trabajando en el tema, lo cierto es que la ciudad no cuenta aún con este valioso instrumento de planeación.

4.4.2 Unidades de Planeamiento Zonal - UPZ

El Departamento Administrativo de Planeación Distrital tiene a su cargo la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal a través de la Subdirección de Gestión Urbanística (UPZ de Mejoramiento Integral) y la Subdirección de Planeamiento Urbano (UPZ de Tratamiento de Consolidación).

En la reglamentación de las UPZ se aplica una metodología que en la actualidad aborda cuatro fases para las UPZs de Tratamiento de Consolidación, Renovación y Conservación y cinco para las UPZs de

mejoramiento integral como son las fases de caracterización urbanística (diagnostico; socioeconómica y de infraestructura y de espacio), formulación de proyecto normativo, evaluación de cargas y beneficios, definición de instrumentos de la gestión urbanística y proyecto de decreto definitivo.

Cabe señalar que las UPZs reglamentadas hasta el año 2003, presentan deficiencias relacionadas con la insuficiencia de estudios sobre análisis funcional en términos de actividades y usos, ya que se efectuó caracterización general de la estructura ecológica, sistemas generales, aspectos de espacio público y equipamientos, que dificultan la localización y cuantificación sobre las áreas específicas de los requerimientos en esta materia. Esta situación se observó por el DAPD con ocasión de los resultados de las consultorías de las UPZ Gran Yomasa, Patio Bonito, Lucero, El Tesoro, Ismael Perdomo y El Porvenir, obligando al Departamento a aplicar una nueva metodología de reglamentación hasta hoy vigente, con el fin de corregir las deficiencias señaladas.

Pese a los cambios señalados en el tema de metodología, las UPZs ya reglamentadas no fueron objeto de ajuste, por consiguiente el ordenamiento de las mismas no presenta un adecuado nivel de detalle posibilitando desaciertos en la ubicación y cuantificación de infraestructuras en las áreas que las constituyen.

De las 74 UPZ de Tratamiento de Consolidación, Renovación y Conservación, se habían reglamentado 31, las demás presentan el siguiente nivel de avance:

CUADRO No. 16
UPZ DE CONSOLIDACION PENDIENTES DE REGLAMENTAR
DICIEMBRE DE 2004

EQUIPO DE TRABAJO	No. UPZs	ESTADO DE AVANCE
Equipo interno del DAPD	17	1 ³⁶ se encuentra en la Alcaldía para la revisión, y firma, 2 ³⁷ culminaron las 4 fases de formulación, 8 ³⁸ se encuentran en fase e estudios de consultoría y 6 ³⁹ incluidas en el Plan Zonal centro se encuentran en primera fase.
Convenio Interadministrativo DAPD –	18	El convenio con la Universidad Nacional se inicio en Enero de 2005, se encuentran

³⁶ UPZ, Cedros.

³⁷ UPZ Usaquén, , Arborizadota..

³⁸ UPZ Ciudad Montes, Muzu, San Rafael, Carvajal, 12 de Octubre, Ferias, Santa Cecilia y Niza.

³⁹ UPZ Teusaquillo, Sagrado Corazón, Macarena, Nieves, Candelaria y las Cruces.

	PAE 2005 Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"
	FECHA: Junio 24 de 2005

Universidad Nacional		iniciando la primera fase.
Requieren Previo Plan Zonal	8	2 UPZ en primera fase, dentro del marco del Plan Zonal Industrial de Puente Aranda y 6 iniciarán con el Proceso del plan Zonal Aeropuerto.
TOTAL	43	

Fuente: Información DAPD .

Por su parte, de las 28 UPZ de mejoramiento integral se han reglamentado, trece (13), quedando pendiente de reglamentar 15⁴⁰ las cuales se encuentran básicamente en la ejecución de las fases 1,2, 3 y 4 de la metodología. En el cuadro No 17 se relacionan este tipo de UPZs.

CUADRO No 17
UPZ PENDIENTES DE REGLAMENTAR TRATAMIENTO DE MEJORAMIENTO INTEGRAL
DICIEMBRE DE 2004

UPZ	LOCALIDAD.
Ismael Perdomo	Ciudad Bolívar
La Flora	Usme
San Blas	San Cristóbal
Los Libertadores	San Cristóbal
Lourdes	Santafe
San Isidro Patios	Usaquén
San Cristóbal Norte	Usaquén
Verbenal	Usaquén
Diana Turbay	Ciudad Bolívar
Gran britalia	Kennedy
San Francisco	Ciudad Bolívar
Jerusalén	Ciudad Bolívar
Bosa Central	Bosa
Veinte de Julio	San Cristóbal
Marco Fidel Suárez.	San Cristóbal

Fuente: Respuesta del DAPD Marzo 18/2005

Cabe señalar que dentro de las UPZ pendientes, se encuentran la UPZ Ismael Perdomo cuya propuesta de reglamentación puede variar dependiendo del concepto de la DPAE sobre los riesgos naturales en la zona, así mismo, las UPZs de San Isidro Patios y Verbenal, están

⁴⁰ ⁴⁰ Según información suministrada por el DAPD a julio 8 de 2005, de las 15 UPZ de mejoramiento Integral, 7 se encuentran en el Despacho del Alcalde Mayor para la firma del respectivo Decreto, las otras 8 se tienen previsto el envío del proyecto de Decreto a la Alcaldía en Agosto 30 de 2005

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

pendientes las observaciones sobre el manejo de los cerros orientales (POMCO) por lo que su estructura inicial podría variar.

En el periodo 2001- 2004, el DAPD ha invertido aproximadamente \$1.843.2 millones en el desarrollo de la reglamentación de las 28 UPZ de Mejoramiento Integral.

La revisión del POT con la implementación de los instrumentos de gestión, la promulgación del Acuerdo 117 de 2003⁴¹, que modificó los límites de las Alcaldías Locales de Santa Fe, San Cristóbal, La Candelaria, Antonio Nariño, Tunjuelito, Rafael Uribe Uribe, obligó al DAPD a expedir la Resolución 233 de 2004⁴², con el fin de ajustar y precisar la cartografía de esas localidades, generando a su vez ajustes en las estructuras urbanas y la caracterización socioeconómica, de los respectivos estudios de reglamentación lo que ha causado retrasos e inconvenientes en la adopción de los decretos reglamentarios de las UPZs de Mejoramiento Integral.

La reglamentación de UPZ es prioritaria, con mayor razón en el caso de las de tipo 1 por cuanto, hasta que no se surta dicho proceso, la administración no puede legalizar los asentamientos ilegales que allí se presenten, ni realizar acciones que permitan el mejoramiento integral de la infraestructura vial, equipamientos, reordenar o adecuar el espacio urbano y las unidades de vivienda que conforman los asentamiento ilegales ubicados en las periferias.

En conclusión se puede observar que el POT determinó 117 UPZ para el Distrito Capital, de las cuales 5 corresponden según el Decreto 469 de 2003 a suelo rural, 10 deben reglamentarse con otro instrumento de planeación, quedando en total 102 UPZ de las cuales 27.4 corresponden a Tratamiento de Mejoramiento Integral y 72.5 a otro tipo de tratamientos.

Si bien, el Decreto 469 fijó un plazo de tres años más⁴³ para que la Administración reglamente las UPZ restantes, el DAPD no cuenta con el personal suficiente que apoye esta labor, por lo tanto deberá hacer un gran esfuerzo para que en el menor tiempo logre reglamentar las 61 UPZ restantes, ya que mediante la reglamentación se definen los parámetros

⁴¹ Acuerdo 117 de diciembre 30 de 2003 – Por el cual se modifican y precisan los límites de las localidades de Santa Fe, San Cristóbal, La Candelaria, Antonio Nariño, Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe.

⁴² Resolución 233 de abril 29 de 2004 del DAPD – Adopta los Planos Oficiales con las precisiones cartográficas de los límites de las localidades Santa Fe, San Cristóbal, La Candelaria, Antonio Nariño, Tunjuelito y Rafael Uribe Uribe.

⁴³ Por el cual se reviso el POT , El artículo 335 determina que el DAPD tiene un plazo máximo de 3 años para la elaboración de la reglamentación de las UPZ

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

técnicos generales que comparados con la normatividad anterior (Acuerdo 6 de 1990) se constituyen en el hecho generador de la participación en plusvalía.

4.4.3 Planes Parciales

Definidos como instrumento mediante el cual se adoptan decisiones de planificación en el nivel intermedio a escala zonal o local, consta de dos componentes, el primero de ellos es de planificación donde se establece la delimitación, la definición, trazado y caracterización del espacio público⁴⁴, las vías y la infraestructura de nivel secundario y el otro componente de gestión entendida como la repartición de cargas y beneficios y la definición de las unidades de actuación urbanística que garantizan dicho reparto.

Por lo tanto el Plan Parcial define:

- ? La factibilidad de extender redes matrices, ampliar vías principales o arteriales, asegurar la dotación adicional de espacio público.
- ? Adoptar los procedimientos o instrumentos mediante los cuales se garantizará su realización efectiva, con cargo a los propietarios de la tierra.
- ? Los mecanismos de distribución equitativa de cargas y beneficios.

De conformidad con el Decreto 190 de 2004, revisión del POT, se requiere Plan Parcial en las zonas clasificadas como suelo urbano con Tratamiento de Desarrollo Urbanístico que tengan un área igual o superior a 10 hectáreas⁴⁵ de área neta urbanizable; en las zonas clasificadas como suelo urbano con Tratamiento de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo; y para todas aquellas áreas clasificadas como suelo de expansión urbana; así como para todos aquellos terrenos que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos y operaciones urbanas especiales.

La iniciativa en la formulación de los Planes Parciales podrá darse por la vía privada (propietarios) o pública, caso este último en el que son competentes el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, METROVIVIENDA y La Empresa de Renovación Urbana - ERU- quienes podrán proponer planes parciales sin acreditar la propiedad de los predios incluidos en el área objeto del Plan.

⁴⁴ Cesiones parques, vías. Vivienda de Interés Social.

⁴⁵ inicialmente el POT⁴⁵, establecía para los Planes Parciales en suelo urbano un área mínima de 2 hectáreas.

El procedimiento para la adopción de Planes Parciales se encuentra establecido en el Decreto 1141 de 2000, en el cual se identifican cuatro fases como son la de consulta preliminar, esquema básico, proyecto y adopción del decreto por parte del Alcalde Mayor. Una vez aprobado el Plan Parcial, el propietario y/o constructor definirá las condiciones de ejecución, y tramitará la licencia de urbanismo y construcción ante las Curadurías Urbanas de acuerdo con el desarrollo de cada Unidad de Actuación Urbanística dentro del Plan Parcial.

En la actualidad,⁴⁶ el Decreto 1141 de 2000 se encuentra en proceso de modificación debido principalmente a que presenta deficiencias tales como:

- ? Débil capacidad de la Administración para asumir los procesos de gestión que implica el Plan (Personal escaso).
- ? El POT no definió el marco general para formularlos en zonas de expansión.
- ? No existe reglamentación sobre las etapas del proceso y los tiempos de los que dispone cada instancia para pronunciarse.

Pese a las anteriores deficiencias, la Alcaldía Mayor de Bogotá desde el año 2001 a la fecha,⁴⁷ ha adoptado un total de *18 planes parciales que involucran* un área de 373.33 Hectáreas. En el cuadro No 18 se detallan cada uno de los planes parciales a la fecha adoptados:

CUADRO No 18
PLANES PARCIALES ADOPTADOS 2001 -2005

NOMBRE	ÁREA Ha.	LOCALIDAD	USO PRINCIPAL
Sabana Grande	9.0	Fontibón	Múltiple
Tolima, San Pedro	26.0	Fontibón	Múltiple – Servicios e Industria
Lombardia.	9.2	Suba	Múltiple y Residencial
El Porvenir- Metrovivienda.	132.0	Bosa	Residencial – Múltiple
La Magdalena	40.3	Kennedy	Residencial
El Ensueño	2.9	Ciudad Bolívar	Residencial
Iberia Cuadrado	3.9	Suba	Residencial
Hacienda Techo	3.8	Kennedy	Residencial
Centro Educativo San José	0.3	Bosa	Dotacional
Cemex	2.3	Ciudad Bolívar	Residencial
Riviera de Niza	5.6	Suba	Residencial
Finca el Recreo - Villas de Vizcaya	39.0	Bosa	Residencial
Porvenir	20.3	Engativá	Suelo Protegido Residencial

⁴⁶ Abril 20 de 2005

⁴⁷ Abril 15 de 2005

	PAE 2005 Informe Estructural "Política de Vivienda en el Distrito Capital"
	FECHA: Junio 24 de 2005

NOMBRE	ÁREA Ha.	LOCALIDAD	USO PRINCIPAL
La Calleja	2.6	Usaquén.	Residencial
La Laguna	11.23	Tunjuelito	Residencial
Villa Mejía Tagaste.	32	Kennedy	Principales, Complementarios y Restringidos
Bellomonte	16.3	Suba	Residencial
Niza XII	16.6	Suba	Residencial
TOTAL.	373.33		

Fuente Observatorio de precios del Suelo Vol I, DAPD 20005, Respuesta DAPD Abril de 2005

Del cuadro anterior se observa lo siguiente:

- ? Un 46% de las áreas a intervenir se encuentran en localidad de Bosa un 20.3% en Suba, y un 13.8% en Kennedy.
- ? De uso residencial viviendas de interés social se encuentran principalmente el proyecto de Metrovivienda en el Plan Parcial Porvenir, en los demás planes este tipo de vivienda no se presenta en forma significativa.
- ? Dentro del total de 18 Planes Parciales, solo uno de ellos es de iniciativa Pública "El Porvenir": Cabe señalar que se encuentran en proceso de revisión los Planes Parciales Campo Verde a cargo de METROVIVIENDA y el Plan Parcial para el Polígono 1 de Usme liderado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

4.4.4 Planes Zonales

El DAPD esta adelantando los procesos relacionados con la reglamentación de los siguientes Planes Zonales:

✍ Plan Zonal del Borde Oriental Sector Norte

La ubicación geográfica del Plan, corresponde al límite Norte del Parque Nacional y el límite Norte del Distrito, la zona de expansión se encuentra dentro de la zona urbana; cuenta con un área de 1.980.8 Hectáreas de las cuales se debe descontar las áreas de reserva y de tratamiento de consolidación, quedando en definitiva un área de gestión de 791 Hectáreas. Cabe señalar que el citado plan se está elaborando conjuntamente entre el Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB.

A diciembre 31 de 2004, el Plan cuenta con lineamientos generales para los planes parciales a adoptar en la zona, y se encuentra en estructuración los

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

criterios técnicos para la determinación de los instrumentos de gestión, la valorización de cargas, prevé la adopción del Plan Zonal al finalizar el primer semestre del 2005.

Las cargas generales de este Plan Zonal corresponden a la suma de \$427.489.9 millones distribuidos de la siguiente manera:

CUADRO No 19
CARGAS GENERALES DEL PLAN ZONAL NORTE.
(Cifras en millones de pesos)

TIPO DE CARGA	COSTO
Malla vial arterial	313.521.3
Infraestructura acueducto y Alcantarillado	64.156.3
Valor del suelo	49.812.3
TOTAL CARGAS	427.489.9

Fuente: Información DAPD.

Para la distribución de las cargas se definieron 6 subámbitos de reparto que contemplan la adopción de 15 planes parciales dentro de los cuales se estima un total de viviendas de 57.283 de las cuales 35.20% corresponden a vivienda de Interés social VIS y un 64.87% a vivienda de estratos 4,5 y 6 que abarca una población de 148.495 habitantes, cifra superior en 53.743 habitantes si se compara con la población prevista a residir en la vivienda VIS que albergará 94.752.

✍ El Plan Zonal de Ordenamiento de Usme

Se encuentra localizado en el vértice sur del altiplano cundiboyacence. Entre las UPZs Alfonso López y los Comuneros y el casco urbano de Usme. En esta parte de la Cordillera existen numerosas fuentes de agua que hacen parte de la reserva hidrológica de Sumapaz. El área en estudio linda con el Parque Entrenubes que hace parte del área correspondiente a la Cuchilla del Gavilán (reserva ecológica para la sostenibilidad del sur-oriente de la ciudad), por el norte con la quebrada el Piojo que desemboca en el río Tunjuelito y al oeste se localiza la represa de Cantarrana en la cuenca del río Tunjuelito.

En el desarrollo del Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. y con Crédito BID N° 1385-OC-CO, se propuso el Plan Zonal Usme, partiendo de una breve historia y un diagnóstico de la Zona en estudio, la cual se puede conocer en los cuadros Nos.20 y 21. Además aplicando la normatividad exigida en el Decreto 469 de 2003, artículo 48.

CUADRO No. 20
CARACTERÍSTICAS DE USME

CARACTERÍSTICAS	CIFRA
AREAS	
? Área total	21.556 Ha.
? Área suelo urbano	1.268
? Área suelo urbano desarrollado	842
? Área suelo urbano por desarrollar	426
? Área suelo de expansión	849
? Área suelo rural	19.394
TEMPERATURA	
? A 2.600 m.s.n.m. la temperatura promedio anual es:	12°C
? A 3.100 m.s.n.m. la temperatura promedio anual es:	8,8°C
POBLACION	
Población total localidad	252.800
Población UPZ – 52 La Flora	24.746
Población UPZ – 56 Danubio	27.286
Población UPZ – 57 Gran Yomasa	113.551
Población UPZ – 58 Comuneros	62.146
Población UPZ – 59 Alfonso López	19.042
Población UPZ – 60 Parque Entrenubes	1.012
Población UPZ – 61 Nuevo Usme	3.516
Hogares	64.000
ALTITUD (algunas alturas sobre el nivel del mar)	
? Casco de Usme	2.780
? Punto más alto del cerro Juan Rey	3.050
? Punto más alto del cerro El Gavilán	3.030
? Presa del Embalse Seco de Cantarrana	2.680
Caracas X Autopista al Llano	2.700
Portal Usme – Transmilenio	2.600
Punto más bajo gravilleras Tunjuelo	2.520
Tanque de El Dorado	2.918
Tanque de Los Soches	3.100

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N°1385-OC-CO.

CUADRO No.21
DIAGNOSTICO DE LA ZONA DE USME

TERRITORIO	ECONOMICOS
<p><u>Generales:</u> Déficit de vivienda de 19.000 unidades 20% de los hogares están en zonas de alto riesgo 51% viven cerca de focos de infección Es un rincón aislado de Bogotá</p>	<p><u>Generales:</u> 13% son vendedores ambulantes 15% de los habitantes tienen lavadora 56% tiene nevera 3% tienen automóvil</p>
<p><u>Espacio Público:</u></p>	

<p>Invasión de espacio público en la Av. Caracas y la Autopista al Llano Barrios de origen ilegal, con parques en un 2% de la urbanización.</p>	<p><u>Población por Actividad:</u> 22% trabaja en industria y manufacturas 1% en canteras 7% en construcción 29% en comercio, restaurantes, hoteles. 8% transporte 1% Sector Financiero 7% Actividades inmobiliarias, servicios comunales, sociales y personales.</p>
<p>Degradación Ambiental ? Canteras ? Areneras ? Gravilleras ? Contaminación de quebradas y ríos. ? Invasión de Quebradas ? Invasión del Parque Entrenubes</p>	
<p><u>Vías:</u> Arterial se ha construido únicamente el 5% de lo proyectado Discontinuidad de la malla vial secundaria, con canteras y montañas. Terminales improvisadas de transporte urbano y regional 2.26 Ha de riesgo no mitigable en Danubio.</p>	<p><u>Posición Ocupacional:</u> Hay 103.601 ocupados 59% Obreros y empleados particular 3% Obreros y empleados del gobierno. 6% Empleada Doméstica 0.5% Profesional Independiente 36% Trabajador Independiente 2% Patrón o Empleador 2% Ayudante familiar sin remuneración.</p>
<p><u>Transporte:</u> ? 50% en buses ? 20% en Transmilenio ? 16% a pie ? 13% no se desplaza ? 1% en automóvil</p>	<p><u>Sitio de Trabajo:</u> 45% Local, Empresa, Patrón 17% en vivienda distinta a la suya 10% en la vivienda que habita 10% Calle Ambulante 4.7% Local propio o arrendado 2% Calle Estacionario 7% Bus 3% Obra</p>
<p><u>Equipamiento:</u> No hay reservas de terreno para localizar equipamientos, ni Planes Maestros para su localización.</p>	

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N °1385-OC-CO.

El Plan zonal Usme se encuentra dividido en las siguientes UPZ, como se observa en el siguiente cuadro 22:

CUADRO No.22
DIVISION POR UPZ DEL PLAN ZONAL USME

Nombre UPZ	AREA (Há)
La Flora	201,24
Danubio	267,15
Gran Yomasa	530,25
Comuneros	478,77
Alfonso López	233,65
Parque Entrenubes	501,53
Ciudad Usme	728,24
Total	2940,83
Monteblanco	790,53

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N °1385-OC-CO.

En los cuadros siguientes se relacionan las áreas que ocupan cada una de las UPZ del plan zonal de Usme, incluida la UPZ de Monteblanco de Ciudad Bolívar que se agrega al plan zonal.

CUADRO No. 23
CUADRO GENERAL DE AREAS

Clasificación del suelo	AREAS POR UPZ LOCALIDAD DE USME (Ha)							Hectáreas totales (Hás)	%
	UPZ 52 LA FLORA	UPZ 56 DANUBIO	UPZ 57 Gran Yomasa	UPZ 58 Comunas	UPZ 59 Alfonso López	UPZ 60 Parque Entrenubes	UPZ 61 Ciudad Usme		
Suelo Urbano Tratamiento Desarrollo	144,70	268,29	524,18	479,40	164,70	335,46	132,52	2049,25	69%
Otros tratamientos	1,17	128,58	118,17	119,92	12,70	0,00	87,63	468,17	15,0
Protección	75,02	86,94	290,22	236,61	134,24	0,00	7,41	830,44	28,2
Vías arteriales	62,29	34,88	75,28	91,18	9,90	335,46	28,77	637,76	21,7
SUELO DE EXPANSION	6,22	17,89	40,51	31,69	7,86	0,00	8,71	112,88	3,8
Urbanizado	55,08	0,00	4,21	0,00	68,80	167,00	596,49	891,58	30,32
Tratamiento Desarrollo	0,31	0,00	0,28	0,00	10,24	1,76	2,87	15,46	0,5
Protección	31,50	0,00	0,00	0,00	46,56	0,00	461,52	539,58	18,3
Vías arteriales	18,2	0,00	3,89	0,00	9,57	158,25	91,88	281,79	9,6
AEREAS TOTALES (Ha)	5,07	0,00	0,04	0,00	2,43	6,99	40,22	54,75	1,9
	199,78	268,29	528,39	479,40	233,50	502,46	729,01	2940,83	100,00

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N°1385-OC-CO

CUADRO 24
AREA ADICIONAL DE UPZ DE MONTEBLANCO

ÁREA (Ha) UPZ MONTEBLANCO CIUDAD BOLÍVAR		%
SUELO URBANO	566,67	78,41
Tratamiento Desarrollo	119,66	16,56
Otros Tratamientos	349,30	48,33
Protección	82,39	11,40
Vías Arteriales	15,32	2,12
SUELO DE EXPANSIÓN	156,05	21,59
Tratamiento Desarrollo	130,67	18,08
Otros Tratamientos	0,00	0,00
Protección	10,09	1,40
Vías Arteriales	15,29	2,12
TOTAL ÁREAS CON USOS Y TRATAMIENTOS (Ha)	722,72	100
ÁREA TOTAL UPZ	790,53	

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N°1385-OC-CO

Para desarrollar este plan zonal se proponen las estrategias que aparecen en el cuadro No.25

CUADRO No. 25
ESTRATEGIAS

TERRITORIO	ECONOMICAS	SOCIALES	INSTITUCIONALES
<p><u>Medio Ambiente:</u></p> <p>Convertir las canteras, Gravilleras y areneras en futuros desarrollos para equipamientos.</p> <p>Definir físicamente mediante caminos los bordes de las quebradas, Parque Entrenubes y demás parques y reservas ambientales</p> <p><u>Transporte:</u></p> <p>Planificar la Localidad de Usme teniendo en cuenta, que su principal medio de transporte es y serán los buses.</p>	<p><u>Empleo:</u></p> <p>Generar empleo a nivel de barrio, al interior de las viviendas.</p> <p>Desarrollar las Centralidades propuestas por el POT, Puerta al Llano y Danubio; con énfasis en la generación de Empleo, a nivel Localidad.</p> <p>Generar empleo a nivel de las UPZ, reforzando áreas de actividad múltiple y Centralidades de segundo nivel (Santa Librada, Alfonso López, Usminia, Danubio).</p>	<p><u>Estratos Sociales:</u></p> <p>Plantear el desarrollo progresivo del urbanismo y de la vivienda con el fin de garantizar la localización de los estratos 1 y 2.</p>	<p><u>Control de Desarrollos Piratas:</u></p> <p>Proteger las áreas rurales mediante proyectos agrícolas ubicados en los bordes urbanos de la Localidad.</p> <p>Desarrollar la normativa de Desarrollo Progresivo del Urbanismo y de los lotes con servicios que garanticen una competencia al desarrollo informal.</p>
<p><u>Vivienda:</u></p> <p>Programar el desarrollo de 250.000 viviendas a 20 años, en lotes con servicios, agrupaciones de casas, agrupaciones de Multifamiliares; aprovechando sectores de desarrollo y sectores de expansión.</p>	<p><u>Equipamientos Regionales:</u></p> <p>Aprovechar la condición de puerta regional, para ubicar equipamientos que generen beneficios económicos para la localidad. (Nodo Logístico de Alimentos, Universidades, Terminal de Carga).</p>		

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N° 1385-OC-CO

En el cuadro 26 se muestra el tipo de unidades prediales que se desarrollarán dentro del plan zonal, con dimensiones mínimas en loteo.

CUADRO No. 26
UNIDADES PREDIALES PROPUESTAS

TIPO DE VIVIENDA	AREA MINIMA DE LOTE	FRENTE MINIMO DE LOTE
Vivienda unifamiliar	54 m2	4,50 metros
Vivienda bifamiliar	84 m2	7,00 metros
Vivienda multifamiliar	216 m2	9,00 metros

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N° 1385-OC-CO

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

A continuación en el cuadro 27, se muestra las principales acciones y proyectos a desarrollar con este Plan.

CUADRO No. 27
ESTRUCTURA URBANA PROYECTADA

Parque ecológico distrital Entrenubes	COMPONENTES	PRINCIPALES ACCIONES Y PROYECTOS
ESTRUCTURA ECOLÓGICA PRINCIPAL	Recuperación y preservación	
	Reserva forestal distrital La Requilina	Proyectos existentes (Corredor Río Tunjuelo, Embalse Cantarrana, Parques zonales San José y Villa Alemania)
	Sistema hídrico	Freno de invasión: delimitación de parques y corredores ecológicos con senderos perimetrales
	Corredores ecológicos de ronda	Integración al sistema de espacio público construido
	Corredores ecológicos de borde urbano – rural	Red de parques lineales y alamedas a lo largo de las quebradas
	Corredores ecológicos viales	Áreas de equipamientos y cesiones junto al parque Entrenubes, la reserva La Requilina, las rondas y corredores ecológicos
	Zonas de riesgo no mitigables	Preservación del paisaje natural (cercas vivas, vegetación, caminos, topografía)
	Parques zonales	Integración de los proyectos para corredores de borde en el límite con el suelo rural
	Parque zonal San José	Red de espacio público construido existente y propuesto (plazas, parques zonales, parques lineales, alamedas, senderos peatonales)
	Parque zonal Villa Alemania	Red de andenes, alamedas y espacios verdes públicos al interior de las manzanas , en sectores en donde se desarrollen planes parciales
	Parque zonales propuestos	Plazas públicas (elementos simbólicos, de integración y encuentro en los nuevos centros cívicos propuestos)
	Plazas públicas propuestas	Nuevas zonas verdes de montaña (espacios de recreación pasiva y de educación ambiental con miradores y senderos ecológicos)
	Componentes de la estructura ecológica principal	Nuevos parques zonales (garantizar suelo suficiente en planes parciales propuestos)

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Parque ecológico distrital Entrenubes	COMPONENTES	PRINCIPALES ACCIONES Y PROYECTOS
	Alamedas, andenes, parques de bolsillo, ciclo rutas	Áreas verdes y de concentración de equipamientos (en la confluencia de quebradas)

Fuente: DAPD Programa de Fortalecimiento Institucional de Bogotá D.C. con Crédito BID N°1385-OC-CO

✍ PLAN ZONAL CERROS

Define los lineamientos de Ordenamiento para los Cerros Norte y Sur de Suba. Se encuentra en estudio la realización de la cartografía, la propuesta de estructura urbana y las recomendaciones para el manejo de las áreas que se deben someter a Planes Parciales.

✍ PLAN ZONAL CENTRO

En desarrollo de este Plan que corresponde a la Centralidad y a la Operación estratégica Centro (Centro Histórico - Centro Internacional), se realizó el Convenio de Cooperación Técnica entre la Alcaldía Mayor y el Banco Interamericano de Desarrollo –BID como administrador del Fondo General de Cooperación de España- FGCE por 231.818 euros en noviembre 11 de 2003.

El Contrato de Consultoría No. 121 de 2003, suscrito entre Departamento Administrativo de Planeación Distrital y la firma A&R Consultores, presenta en su informe preliminar una propuesta de recuperación y redesarrollo de ordenamiento territorial del Plan Zonal, Centro, “...adoptando un modelo con funciones de integración de las distintas escalas urbanas (Internacional, Nacional, Regional y Urbana), donde se mantiene el carácter heterogéneo y la mixtura social y de usos que le son propias, pero bajo las premisas de la armonización usos y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y usuarios”³³.

Presenta como estrategia territorial de reactivación del Centro, un modelo de integración de zonas con tratamiento de Conservación, con zonas de Consolidación y Renovación, incorporando los usos de vivienda, comercio, servicios y rotacionales. Las zonas de renovación corresponden a áreas de mayor deterioro urbanístico y social, que evidencian un acelerado proceso de depreciación del suelo.

Para su renovación, el modelo ha tenido en cuenta espacios con características homogéneas, identificados como Áreas de Intervención Integrada. Adoptándose para su delimitación, criterios de integración de

³³ Contrato 121 de 2003, DAPD

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

territorios, existencia de límites geográficos naturales y vinculación a proyectos estratégicos.

A continuación se exponen las características generales del Plan Zonal Centro de Bogotá:

? Delimitación del Área Plan Zonal

El centro de la ciudad tiene una extensión de 1.670 hectáreas donde residen 252.035 habitantes, con una densidad de 150 personas por hectárea; esta densidad es baja en comparación al promedio de la ciudad que corresponde a 195 personas por hectárea y de otras localidades como Bosa, Rafael Uribe, San Cristóbal y Kennedy que registran alrededor de 300 personas por hectárea. Limita por el sur la calle 1ª por el oriente los cerros orientales, por el occidente la carrera 30 y por el norte la calle 39. En este territorio del centro hacen parte las localidades de Santa Fe, La Candelaria, Los Mártires y una parte de la localidad de Teusaquillo.

Con base en la delimitación de las UPZs de la revisión del POT, hacen parte del Plan Zonal las áreas correspondientes a siete UPZs, como son: Sagrado Corazón, La Macarena, La Sabana, Las Nieves, La Candelaria, Santa Isabel y Las Cruces, así como parte de las UPZ de Teusaquillo y Lourdes.

En el cuadro No. 28, se observan las localidades que conforman esta zona, determinándose su extensión, población, densidad y barrios involucrados para el año 2.003.

CUADRO NO. 28
LOCALIDADES DEL PLAN ZONAL DEL CENTRO

Localidad	Area urbana total	Población residente	Densidad Urbana	Total barrios	Cantidad de equipamientos	Cantidad parques M ²	M ² de parque por habitante
f3 Santa Fe	685,02	107.044	156	38	549	1.028.380,761	9,61
14 Los Mártires	654,58	95.541	146	21 ^o Informe CVP	328	217.022,62	2,27
17 La Candelaria	183,89	27.450	149	8	265	35.254,2	1,28
13 Teusaquillo	176,3	22.000	125	3	278	70.992,92	3,22
TOTAL	1.670	252.035	150	70	1.420	1.351.650,5	5,36

Fuente: DAPD, Subdirección de Desarrollo Social, Bogotá, D.C., 2.003

? Equipamientos

En el centro se localizan 1.420 equipamientos, de los cuales 520 corresponden a Instituciones prestadoras de servicios de salud, 235 a

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

educativos, 164 a servicios urbanos administrativos, 155 a culturales, 142 a bienestar social, 69 a culto, 51 a servicios funerarios, 37 a seguridad ciudadana, 32 a defensa y justicia, 6 abastecimiento de alimentos, 4 a recintos feriales y 4 equipamientos recreativos y deportivos.

En el cuadro 29, se muestra los equipamientos colectivos de acuerdo a las áreas de ocupadas dentro del Plan Zonal, observándose que el área ocupada por los equipamientos colectivos es aproximadamente 127,11 hectáreas, correspondiente al 7.4 % del total del área del Plan Zonal.

CUADRO 29
EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS

Nombre de UPZ	EQUIPAMIENTOS COLECTIVOS - AREA (M2)					TOTAL
	Educación	Cultural	Culto	Salud	Bienestar Social	M2 por UPZ
Sagrado Corazón	160,441	50,242	3,095	-	-	213,778
Las Nieves	60,375	25,164	10,628	220	1,976	98,363
Las Cruces	63,333	-	7,287	-	27,967	98,587
Lourdes	9,338	288	-	368	74,331	84,325
Santa Isabel	19,032	-	5,969	33,304	-	58,305
Sabana	131,082	981	4,460	33,609	2,820	172,952
Teusaquillo	68,234	12,047	7,647	21,221	5,034	114,183
Macarena	188,302	779	1,167	-	706	190,954
Candelaria	162,221	54,725	19,605	-	3,115	239,666
Total M2	862,358	144,226	59,858	88,722	115,949	1,271,113

Fuente: Plan Zonal del centro de Bogotá, propuesta preliminar de norma contrato de consultoría 121 de 2003 A & R Consultores.

? Población por estrato socioeconómico

De las 252.035 personas que habitan en el centro, el 49,5% residen en viviendas estrato 3; el 38,12% habita en estrato 2; el 9,85% reside en estrato 4; 1,13% habita en inmuebles no residenciales, el 0,96% habita en estrato 1 y el restante 0,39% residen en estrato 5.

? Sistemas Estructurantes

De acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial “POT”, se consideran sistemas estructurantes: Estructura Ecológica Principal³⁴ y los Sistemas Generales. En la Estructura Ecológica Principal están contenidos; El Parque Nacional, el Canal del Río Arzobispo, el Parque del Renacimiento y el Parque Tercer Milenio, que está en proceso de construcción y conformado por 99,24 Has. equivalen a un 5.81% del total del área a intervenir. Dentro de los

³⁴ Contrato 121 de 2003, DAPD

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Sistemas Generales se analizan el sistema de movilidad, el sistema de equipamientos urbanos y el sistema de parques y espacios peatonales.

? El Sistema de Espacio Público.

Está conformado por los parques, plazas, vías peatonales y andenes, controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y construidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos. Contiene la red de ciclorutas, parques metropolitanos tales como el Parque Nacional, los parques urbanos - parque Tercer Milenio, Renacimiento, de la Independencia, los parques zonales, vecinales y de bolsillo, plazas públicas como la Plaza de Bolívar, la Estación de la Sabana y otros espacios públicos representativos y elementos constitutivos de la estructura ecológica urbana y regional, es decir, los cerros orientales y el sistema hídrico.

? Sistema de Movilidad

De acuerdo con el POT, el sistema de movilidad integra de manera jerarquizada e interdependiente los modos de transporte de personas y carga con los diferentes tipos de vías y espacio públicos de la ciudad y el territorio rural, relacionado a la vez con el sistema los estacionamientos públicos y las terminales de buses interurbanos de pasajeros y carga³⁵

Malla vial

En el área del Plan Zonal confluyen importantes vías arterias urbanas y de la malla vial intermedia que articulan el Centro con la región y el resto de la ciudad en sentido oriente-occidente y norte-sur, como son respectivamente la Avenida Jiménez, la Calle 26 y la Avenida Caracas en el primer caso, la Calle 19, la Calle 1ª, la Calle 39, carrera Séptima, la carrera décima y la carrera 24.

? El Plan Vial del POT.

Incorpora las denominadas vías arterias urbanas construidas y proyectadas. Dentro del área de Plan Zonal se encuentra que 187,84 Has (el 10,9% del total del área) corresponden a los 73 kilómetros de este tipo de vías dentro del área estudiada, de los cuales 55,2 kms corresponden a vías construidas (75,61%), 9,3 kms (12,74%) a vías parcialmente construidas y 8,5 km (11,64 %) a vías no construidas.

? Transporte Público

El transporte público en el área del centro se articula principalmente por las Troncales Caracas y Avenida Jiménez de Transmilenio y las rutas de buses, busetas y colectivos que atraviesan oriente occidente y norte sur por la malla

³⁵ Ibid POT, Art. 19

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

vial secundaria. Un buen número de estas rutas circula por las carreras quinta y cuarta, que poseen un perfil vial inadecuado para el transporte público, generando gran congestión y dificultades de movilidad.

✍ Estacionamientos

Frente a los estacionamientos localizados dentro del área del Plan Zonal se observa que el área de ocupación en este uso corresponde al 1.71 % de área total del Plan Zonal y equivale a 29.35 Has localizadas en 521 predios. La mayor cantidad de predios destinados a este uso se localiza en la UPZ Nieves.

✍ Ciclo rutas

El área tiene un adecuado abastecimiento de la red de ciclo rutas que la conectan con otras zonas de la ciudad, localizándose cinco ciclo rutas de la red principal: en sentido norte-sur, sobre la NQS y la Avenida Mariscal Sucre y en sentido oriente-occidente sobre la Avenida Jiménez- Calle 13, y la Calle 23 que se empalma con la Calle 26 en el Centro Administrativo Distrital; cierra el circuito el tramo de la carrera 3ª sector de las Nieves.

? Propuesta de proyecto del plan zonal del centro de Bogotá

Los lineamientos generales para la formulación del Plan Zonal del Centro de Bogotá, contemplan entre otros la delimitación y Ámbito de Aplicación, la vigencia del Plan, las áreas de intervención así:

? Vigencia del Plan y Horizonte de Planeación

Será igual a la vigencia del POT: Artículo 8. Decreto 619 de 2000, donde establece los siguientes periodos de tiempo para el desarrollo de las actuaciones urbanísticas:

- El corto plazo 2004 a 2007, define la concreción de las piezas y sectores que corresponden a Tercer Milenio y Lourdes – Las Cruces como prioridad para detener los procesos más negativos y consolidados del Centro.
- El mediano plazo 2007 a 2014, establece la materialización de las piezas y sectores que corresponden a La Sabana, como segundo paso para regenerar los sectores más problemáticos.
- El largo plazo 2014 a 2038, especifica la realización de las piezas y sectores que corresponden a Las Nieves – Las Aguas y Centro Internacional, y demás sectores identificados que no son urgentes pero que son indispensables en la recualificación del Centro en conjunto.

? Políticas Urbanísticas

El desarrollo urbanístico se implementará a partir de las políticas de: Articulación funcional e integración territorial; mantenimiento de la mixtura funcional y social; reincorporación de áreas con alto deterioro; manejo del patrimonio histórico; permanencia de habitantes del Centro; atracción de nuevos habitantes; reactivación del sector de la construcción; fomento de las actividades del terciario; priorización de intervención pública en zonas de alto deterioro; optimización y armonización de acciones; participación mixta y mancomunada e inversión pública eficiente.

? Áreas de Intervención Integrada

Constituyen territorios delimitados al interior del área del Plan Zonal que reúnen el conjunto de actuaciones que permitirán a corto, mediano y largo plazo la configuración física y funcional del área Plan Zonal, tal como se muestra en el cuadro No.30:

CUADRO N.30
ÁREAS DE INTERVENCIÓN INTEGRADA DEL PLAN ZONAL DEL CENTRO

ÁREA DE INTERVENCIÓN INTEGRADA		FUNCIÓN
A	La Macarena - Las Aguas	Promover la convivencia armónica de usos institucionales, dotacionales y residenciales, proteger sectores de conservación e inmuebles de interés cultural. Controlar las actividades de ocio, aprovechar lotes vacíos para consolidar la residencia, transformar bordes viarios para integrar el tejido. Integrar ambiental y ecológicamente el sistema de áreas protegidas del orden nacional y regional.
B	Extensión Centro Internacional	Estructurar un nuevo polo de servicios empresariales y turísticos que potencie las conexiones con el aeropuerto y la localización estratégica dentro de la ciudad, reforzando también el carácter cualificando del espacio público existente y proyectado. Protección de los sectores de interés cultural e inmuebles patrimoniales. Mejorar las condiciones urbanas del eje de la calle 26, mitigar la ruptura generada por las actuales condiciones de la misma, fortalecer el carácter direccional y de servicios en torno al Centro Internacional, articular los equipamientos culturales, los espacios de ocio y los parques, mejorar las condiciones del espacio público e incrementar la vivienda y los servicios que ésta requiera.
C	La Soledad	Proteger el tejido residencial existente, fomentar la integración del sistema de espacio público zonal y mejorar las condiciones de accesibilidad y movilidad que faciliten su integración zonal y urbana.
D	La Sabana	Proteger el tejido residencial y de los inmuebles de interés cultural existentes, aprovechando las áreas de desarrollo para la localización de equipamientos de escala urbana
E	La Alameda - San Bernardo	Cualificar los usos existentes, promover la reactivación económica, articular en sentido oriente-occidente el centro antiguo y las áreas residenciales y de actividad económica intensiva. Contendrá equipamientos de alta jerarquía, dirigidos al ocio y la cultura, servicios a

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

AREA DE INTERVENCION INTEGRADA		FUNCION
		los hospitales localizados al sur y al área institucional gubernamental, y vivienda de alta calidad combinada con áreas verdes y plazas.
F	La Veracruz - Santa Inés	Cualificar los usos existentes, promover la reactivación económica y articular en sentido oriente-occidente el centro antiguo y las áreas residenciales y de actividad económica intensiva.
G	Centro Tradicional	Cualificación y fortalecimiento de la oferta comercial y de servicios del Centro, promoviendo la articulación entre la zona universitaria y las áreas comerciales y dotacionales de Paloquemao. Armonizar el impacto de las universidades con las áreas de vivienda (a través de la articulación con los cerros y la ciudad), y de nuevos espacios públicos con equipamientos y parques. Mejorar las condiciones medioambientales a través de la racionalizar la movilidad y el mejor la espacialidad de algunas vías.
H	Residencial Lourdes	Articular el espacio público construido con el suelo de protección. Solucionar déficit de equipamientos, generando parques en áreas actualmente ocupadas que deben ser liberadas por riesgo y amenaza. Localización de nuevos equipamientos de dotación para área de vivienda y grandes equipamientos de ocio y al deporte, como apoyo a la generación de una identidad urbana para la zona. Constituye un área de oportunidad para oferta de vivienda en suelo de desarrollo. Requiere cualificación del tejido residencial existente, construyendo elementos primarios de la urbanización y mejorando los existentes.
I	Paloquemao- San Victorino	Generar nueva oferta de vivienda. Cualificar y fortalecer la oferta comercial y de servicios existentes, promocionar renovación urbana alrededor de la Estación de La Sabana. Reactivación económica en áreas con tratamiento de desarrollo y renovación urbana. Mejorar condiciones urbanísticas de áreas que han perdido vigencia en la ciudad, mediante implantación de nuevas actividades relacionadas con innovación tecnológica, incremento de áreas verdes y tratamiento de bordes de la línea férrea.
J	Ricaurte – La Sabana	Fortalecer el tejido residencial existente. Direccionar la actividad económica predominante (servicios al automóvil) hacia el proyecto Ciudadela del Automóvil. Protección y preservación de los inmuebles de interés cultural presentes en el área.
K	Santa Isabel	Preservar población actual en el área del PZCB. Protección del tejido residencial existente, direccionamiento de las actividades económicas sobre ejes, fortalecimiento del sistema de espacio público zonal.

Fuente: Plan Zonal del centro de Bogotá, propuesta preliminar de norma contrato de consultoría 121 de 2003 A & R Consultores.

El Plan Zonal presenta las propuestas concretas definidas en cada una de las piezas o áreas reconocibles del Centro en función de sus condiciones físicas, sociales y espaciales homogéneas y de su potencial para la recualificación conjunta del área del Plan que se apoyan en problemas y oportunidades actuales.

Los Proyectos definidos para el Centro se encuentran relacionados en el cuadro No.31

CUADRO No 31
INDICATIVO DE PIEZAS, OPERACIONES Y PROYECTOS

PIEZA	OPERACIÓN	PROYECTOS
1. CENTRO INTERNACIONAL	a. Operación San Martín	Alameda Cultural San Martín Nueva vivienda Ampliación Museo Nacional Ampliación Biblioteca Nacional Ampliación Museo de Arte Moderno Hoteles, negocios, turismo Parqueaderos
	b. Operación Bavaria	Palacio de congresos y exposiciones Plaza sobre calle 26 Ampliación Centro Bavaria
	c. Operación La Alameda	Vivienda Plazas y parques
	d. Operación Renacimiento	≠ Vivienda La Estrella ≠ Parque Cementerios
2. TERCER MILENIO	a. Operación San Bernardo	Vivienda VIS Hoteles de apoyo a Ciudad Salud Alameda conexión Hospitales – Parque Tercer Milenio
	b. Operación La Estanzuela – Voto Nacional	Ciudad del motor y de la velocidad
	c. Operación Parque Tercer Milenio	Gestión Social Tercer Milenio Equipamientos de ocio Hoteles Centro cívico cultural
	d. Operación la Capuchina	Vivienda Parques y plazas
3. LAS AGUAS – LAS NIEVES	a. Operación Las Nieves	≠ Peatonalización carrera 4ª ≠ Plaza sobre calle 26 ≠ Parqueadero disuasorio ≠ Vivienda estudiantil
	b. Operación Avenida Jiménez – Las Aguas	Parque Bolivariano Proyecto Monserrate con parqueadero Parqueadero disuasorio Zona rosa Vivienda estudiantil Centro deportivo Hotel Continental Parque esmeralderos
4. LA SABANA	a. Operación Paloquemao	Zona Innovación Paloquemao Factory Outlet
	b. Operación Estación de la Sabana – San Facon	Equipamientos dotacionales Ecoparque de producción limpia Parque – Museo de la movilidad Centro comercial Vivienda
	c. Operación Plaza España	≠ Parque ≠ Bazar comercial Reubicación ropavejeros
5. LOURDES – LAS CRUCES	a. Operación Las Cruces	Plazas y parques Vivienda Plaza de las Cruces Centro Cívico Representativo Nacional
	b. Operación Lourdes	Centro termolúdico Parque acuático Polideportivo Centro Comunitario Lourdes Parques en zonas de riesgo

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Fuente: Plan Zonal del centro de Bogotá, propuesta preliminar de norma contrato de consultoría 121 de 2003 A & R Consultores

? Cargas urbanísticas en el Plan Zonal

De acuerdo con los artículos 28 a 36 del Decreto 469 de 2003 y con el propósito de reducir las inequidades propias del desarrollo y financiar los costos del desarrollo urbano con cargo a sus beneficiarios, se constituyen cargas urbanísticas en el Plan Zonal del Centro de Bogotá, cuyo reparto está asociado a los beneficios y derechos adicionales otorgados por la reglamentación.

✍ El Plan Zonal de Puente Aranda

Establecido en el POT, donde se señala que el Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente y el Dirección de Prevención y Atención de Emergencias gestionaran en coordinación con el DAPD, la realización del Plan Zonal para el ordenamiento de la zona de Puente Aranda con base en un análisis de vulnerabilidad, riesgo y amenaza tecnológica por parte de las empresas que conforman el complejo petroquímico ubicadas en esta zona, igualmente el Plan deberá definir la conformación del parque ecoeficiente de la Zona Industrial de Puente Aranda³⁶.

Como se observa, estos instrumentos de gestión del suelo se constituyen en un avance de la administración en el control del suelo, sin embargo, a diciembre 31 de 2004, se encuentra pendiente la adopción de los citados planes.

4.4.5 Instrumentos de financiación de gestión del suelo.

La Ley 388 de 1997 permite a los gobiernos locales planificar y gestionar sus espacios territoriales de tal forma que le permitan el desarrollo económico y social sostenible en términos ambientales y equilibrados en oportunidades de acceso a toda la población a través de instrumentos de financiamiento.

En el caso de Bogotá en donde su acelerado crecimiento ha originado un gran déficit de espacio público, la Administración se encuentra en procura de mayores recursos para lograr su desarrollo y la dotación de equipamientos adecuados, es así que dentro de los instrumentos que pueden ser utilizados

³⁶ Artículo 143 del Decreto 190 de 2004 - Transitoriedad del complejo petroquímico de Puente Aranda (artículo 87 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 114 del Decreto 469 de 2003).

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

como fuente de recurso para el financiamiento del desarrollo urbano, se encuentran los de transferencias de derechos de construcción y la plusvalía.

La transferencia de derechos de construcción, se da cuando algún predio es declarado por la Administración como suelo de protección, por tanto, su tratamiento económico varía. En tanto que al hablar de plusvalía se hace referencia a un cambio en la cota del perímetro que implica a su vez un cambio en la clasificación del suelo o un cambio en su uso.

Transferencia de derechos de Construcción.

De conformidad con lo establecido en el POT los predios afectados en su potencial de desarrollo pueden ser los siguientes:

- ? Predios declarados de interés cultural, clasificados en dos categorías: los inmuebles con desarrollo individual y los sectores con cierto desarrollo de vivienda en serie y sectores antiguos, la transferencia de derechos de edificabilidad se reconoce exclusivamente cuando el inmueble⁴³ mantenga los valores que motivaron su declaratoria y se ejecute un proyecto de recuperación del mismo, en los predios receptores de transferencia se podrá construir la totalidad de su edificabilidad más la edificabilidad adicional que por concepto de transferencia le señala la norma urbanística.
- ? Bienes de Conservación Ecológica.
- ? Zonas de manejo y protección de Canales y Aguas Lluvias y Quebradas.

En desarrollo de la Ley 388 de 1997, el POT consideró la creación de un mercado de título que permitieran capturar esos derechos de edificabilidad, para ello determinó la creación de un Fondo Especial para su administración. Sin embargo, en el Distrito este tipo de herramienta no ha sido utilizado.

Plusvalía

Incorporar nuevas tierras al perímetro urbano de la ciudad, posibilita el cambio de uso de la tierra, pasando de uso rural a urbano, lo que le permite al propietario incrementar el patrimonio del terreno suburbano ya que se puede utilizarlo para uso más productivo y más rentable.

Es claro que estos recursos son significativos y que en el actual Plan de Desarrollo, está previsto el cobro de plusvalía como parte de la estrategia para su financiación. A diciembre 31 de 2004, la Secretaría de Hacienda

⁴³ Ubicado en área consolidada

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

recaudó la suma de \$1.202.0 millones correspondiente a 40 predios y con corte a abril 15 de 2005 se habían percibido \$ 4.941 millones correspondientes al pago de esta participación por parte de 7 predios.

4.4.5.1 Mecanismos Existentes para financiación de infraestructura.

Una de las fuentes de financiación en la ciudad la constituye el recaudo de impuestos, más del 50% de los ingresos tributarios corresponden a los Impuestos Predial Unificado e Industria y Comercio, siendo el impuesto Predial Unificado el que grava directamente la propiedad.

Si bien los recaudos tributarios y otras fuentes de financiamiento se han venido utilizando directa o indirectamente en la construcción de la ciudad (equipamientos, vías, sistemas generales de servicios públicos etc) las demandas de la población en materia de servicios básicos es cada mes más alta, el Estado no puede seguir sufragando cargas en materia de urbanismo lo que se ha hecho es aumentar las utilidades de los constructores. Por ello, con el fin de tomar el suelo como herramienta de ordenamiento, financiamiento, y búsqueda de un mejor Hábitat, la administración se encuentra aplicando instrumentos como el de de cargas y beneficios y el cobro de plusvalía.

Otro mecanismo que grava en forma indirecta los predios es el correspondiente a la Contribución por Valorización, que es un gravamen real que se impone sobre los predios que se benefician por la construcción de obras de interés público, la liquidación y recaudo de la contribución puede efectuarse antes, durante o después de la ejecución de la obra.

La contribución de valorización, establecida en el Distrito apunta a recaudar fondos tanto por Beneficio General como Beneficio Local, con el fin de cubrir los costos de las obras de infraestructura que en últimas redundan en beneficio de toda la población capitalina.

Cabe señalar que la última contribución de valorización adelantada por el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-, entre los años 1996 y 1997, se aplicó con base en el Acuerdo 25 de 1995⁴⁵, que entre otros aspectos señala “(...) Para la liquidación y distribución de la Contribución de Valorización por Beneficio Local que se autoriza en el Artículo primero, se tendrá en cuenta la estratificación vigente al momento de la aprobación del presente Acuerdo (...).sin embargo, no se tuvo en cuenta la estratificación

⁴⁵ Artículo 4° del Acuerdo 25 de diciembre 29 de 1995 Por el cual se autoriza el cobro de Valorización por Beneficio Local para un conjunto de obras viales incluidas en el Plan de Desarrollo Formar Ciudad.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

socioeconómica que en el momento estaba en proceso de adopción y que finalmente se estableció mediante el Decreto Distrital 009 de enero 9 de 1997⁴⁶.

Este hecho, generó inconveniente, para algún porcentaje de la ciudadanía debido a las inexactitudes presentadas especialmente en los sectores no consolidados en materia de cartografía y le representó a la Administración menores recursos para la ciudad al no contar con una base actualizada de estratificación socioeconómica. Por lo tanto, con el fin de evitar posibles desaciertos en el cobro de valorización prevista en la actual Administración, se debe considerar dentro de las variables de liquidación de valorización los resultados presentados por el Departamento Administrativo Distrital de Planeación correspondientes a la tercera actualización de la estratificación de la ciudad realizada a junio de 2004.

4.6 LAS ENTIDADES DISTRITALES Y LA CARTERA INMOBILIARIA

Las políticas de vivienda y de gestión urbana, al igual de lo sucedido en el orden nacional, han ocupado un papel secundario o marginal en las políticas distritales. La ejecución de la política de vivienda en el Distrito ha correspondido más a iniciativas puntuales que a una verdadera política, sus ejecutorias incipientes se circunscriben a la adelantada desde 1942 por la Caja de Vivienda Popular –CVP-, desde 1977 por el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital -FAVIDI, y desde 1998 por METROVIVIENDA creada para ejecutar de alguna forma las políticas de vivienda plasmadas en el POT.

4.6.1 La Caja de Vivienda Popular

El desarrollo de la política institucional de generación de vivienda en el distrito, se remonta al año de 1942 con la creación de la CAJA DE VIVIENDA POPULAR

Durante los 59 años desde su creación y hasta el 1994, la gestión en la política de vivienda, que particularmente estaba encaminada a la solución del déficit cuantitativo de vivienda, se materializó en la promoción y financiación de aproximadamente 25.000 unidades de vivienda.

La gestión en términos de resultados para los 44 años no fue la mejor, debido entre otros aspectos, a la mala gestión en el manejo de la cartera, que presenta un alto índice de morosidad y que impidió la rotación prevista e

⁴⁶ Cabe señalar que la estratificación socioeconómica no es la única variable a tenerse en cuenta en la liquidación de la Contribución por valorización.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

inmovilizó recursos de capital, que incidieron de manera marcada en el freno a la solución de la demanda de vivienda para los sectores de bajos ingresos.

A Junio de 2004, la cartera hipotecaria en la Caja de Vivienda Popular asciende a \$47 mil millones, que adeudan 7.581 beneficiarios de crédito, muchos de los cuales aparecen relacionados sin que exista hipoteca alguna al inmueble y en otros, por la acción de enajenación de los actuales propietarios de los inmuebles quienes son diferentes a los que recibieron el crédito, aspectos que sumados a la alta morosidad alcanza el 65% para vencimientos superiores a un año, un 75% para cartera entre 13 y 72 cuotas y el 25% restante para créditos de 73 y 144 meses, aspectos que hacen que la cartera en la CVP tenga carácter de incobrable.

Vale la pena mencionar al respecto, que la Administración Central, a través del Plan de Desarrollo 2004-2008⁴⁷, en su artículo 25 (Metas de Gestión Pública Humana) ha incluido un programa destinado a “gestionar nuevos incentivos financieros para lograr solución a la cartera morosa de la Caja de Vivienda Popular”. Sobre este particular, la Contraloría de Bogotá, estará atenta a la implementación y desarrollo del mismo, para que no se lesione el patrimonio público y en el caso de que se requiera, establecerá las responsabilidades que por mala gestión se hayan ocasionado.

A la mala gestión en el manejo de la cartera, se suman las deficiencias del manejo de tres (3) encargos fiduciarios (Arborizadora Baja, Parque Metropolitano y Atahualpa) constituidos en el año de 1993, para la construcción de 2.620 soluciones de vivienda, de las cuales durante 11 años solo se construyeron 1.130 viviendas (43%) y de los cuales el proyecto de Arborizadora Baja nunca empezó. De los tres, además del beneficio social, la Caja de Vivienda Popular tenía presupuestada la obtención de utilidades que junto con la recuperación del capital invertido serían utilizadas en la generación de nuevos proyectos, sin embargo, esto no ocurrió y por el contrario, al término de la liquidación de los negocios fiduciarios que están por iniciarse, estos arrojarán pérdidas patrimoniales con responsabilidad fiscal y grave daño social.

A partir del año de 1996, la CVP, que venía atendiendo de manera incipiente el déficit cuantitativo de vivienda y había participado junto con otras entidades del Distrito en el mejoramiento de los barrios de estratos 1 y 2 con programas tales, como el desarrollo urbano para la zona oriental de Bogotá (PIDUZOB) llevado a cabo en 1972, el programa de desarrollo integral de Ciudad Bolívar

⁴⁷ Acuerdo 119 de junio 3 de 2004, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2004-2008 Bogotá sin indiferencia un compromiso social contra la pobreza y la exclusión

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

en 1983 y el proyecto sur desarrollado desde el año 2000, con recursos de la Cooperación Alemana a través del Banco KFW, direcciona su gestión en el desarrollo de políticas dirigidas a la atención del déficit cualitativo de vivienda, la cual se encontraba centrada en tres programas: “mejoramiento de vivienda” que inicio en el 2002, “reubicación de familias ocupantes de zonas de alto riesgo no mitigable” que inicio en 1997 y “titulación predial” con inicio en 1998, todas ellas enmarcadas dentro de un referente territorial y social.

En el año de 2002, mediante el decreto No.124, se asignó a la CVP, la función de desarrollar, en coordinación con otras entidades del Distrito, las acciones requeridas para el mejoramiento integral de los barrios de origen informal y en los que habitan la población de gran vulnerabilidad social y de más bajos recursos.

4.6.2 Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital – FAVIDI-

En el año 1977⁴⁸ con la creación del Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI, durante el periodo 1980-2001, se desarrollaron proyectos habitacionales en las localidades de: La Candelaria, Kennedy, Suba, Rafael Uribe, Usme, Fontibón, Bosa, Engativá y Barrios Unidos, alcanzando cerca de 9.194 viviendas destinadas a cubrir en particular soluciones de vivienda para servidores públicos.

Por efectos de la financiación, a junio de 2004 en el Activo de FAVIDI se registran 1.250 adjudicatarios de vivienda, que deben a la entidad, cerca de 15.000 millones de pesos, de los cuales, el 15% presenta una morosidad de un año, otro 15% se encuentra con un atraso en los pagos que oscila entre 3 y 5 años, el 10% presenta atrasos entre 6 y 10 años y para el 3 % de los adjudicatarios la morosidad se encuentra entre 11 y 17 años. La situación aquí presentada, es similar a la encontrada en la CAJA DE VIVIENDA POPULAR, como es así el otorgamiento de créditos sin la constitución de garantías hipotecarias, la entrega de préstamos para descontar de anticipo de cesantías que nunca fueron descontados, créditos con garantías constituidas que por falta de gestión y ante la evidencia de la morosidad no han sido hechas efectivas.

En general, la falta de gestión administrativa en cobro de la cartera y la ausencia de instrumentos para el cobro por la vía coactiva, han ocasionado no solo la alta morosidad, si no también la expectativa de que se materialice un daño patrimonial, en buena parte de la cartera, por efectos de la incobrabilidad de la misma.

⁴⁸ Acuerdo 2 del Concejo de Bogotá

4.6.3 Metrovivienda

En el capítulo VII de la Ley 9ª de 1989, en su artículo 70, autoriza a los municipios, al Distrito Especial de Bogotá, la Intendencia de San Andrés y Providencia y las áreas Metropolitanas, para crear establecimientos Públicos Locales denominados “*Bancos de Tierras*”. En el año de 1998, con el objetivo de atacar el desarrollo informal de la tierra y contrarrestar el déficit de vivienda en particular la de interés prioritario y social, se crea METROVIVIENDA⁴⁹, como una empresa Industrial y Comercial del Estado, con el fin esencial de actuar como un “*Banco de Tierras*”, que promueva la oferta masiva de suelo urbano y facilite la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social.

La entidad dentro de las políticas prioritarias debe: “*Recuperar en cada proyecto la inversión realizada en términos reales, mas un margen para contribuir a sostener el funcionamiento de la empresa, buscando el mayor beneficio social posible*”. Para lo cual su objetivo es “*Generar a través del sistema de planeación, para cada uno de los proyectos los estándares de costo, tiempo y beneficio en los cuales debe enmarcarse su ejecución*”.

La gestión de METROVIVIENDA, se focaliza en la realización de proyectos de primera generación o proyectos de ejecución directa⁵⁰ y proyectos de segunda generación o asociativos⁵¹.

CUADRO No. 32
GESTION DE METROVIVIENDA 1998 – 2004

PROYECTOS	FECHAS PROGRAMADAS		AREA TOTAL (HECTAREAS)			TOTAL VIVIENDAS		
	Inicio	Terminación	Bruta	Neta Urbanizable	Area Útil	Proyectada	Escrituradas	% avance
1.EJECUCIÓN DIRECTA:								
1.1.Ciudadela El Recreo(Bosa)	May-99	Dic-07	115,9	76,94	48,37	10.060	5.257	52.25%

⁴⁹ Acuerdo 15 de 1998.

⁵⁰ En el caso de Proyectos de primera generación METROVIVIENDA compra directamente los terrenos mediante procesos de Selección de grandes zonas que se encuentran sin urbanizar adecuándolos para desarrollar macroproyectos o ciudadelas. Mediante la contratación, con cargo a los Proyectos de Inversión, realiza y ejecuta los diseños urbanísticos, incluyendo en los mismos, zonas para viviendas, parques, colegios, comercio, centros de salud, etc. Una vez habilitados las áreas útiles se promocionan ofertando superlotes, a constructores quienes deben desarrollar y ofrecer proyectos habitacionales para VIS, VIP, VIM, atendiendo las condiciones establecidas en los Pliegos para Oferentes

⁵¹ Para los Proyectos de segunda generación METROVIVIENDA se asocia con un tercero, se establecen cuotas de participación para constituir un Patrimonio Autónomo para adelantar la ejecución de los proyectos con el manejo de sus recursos a través de mecanismos como el de fiducia mercantil de tal manera que se debe garantizar la sostenibilidad del proyecto. Estos Patrimonios Autónomos manejan los recursos para adelantar el urbanismo, promocionar y vender lotes en los que posteriormente se construirá y se venderá vivienda VIP y VIM.

1.2. Ciudadela El Porvenir de las Américas	Dic-99	Dic-08	132,0	124,07	67,84	12.000	388	0.32%
2.ASOCIATIVOS:								
2.1.Ciudadela Nuevo Usme	May-00	Dic-06	65,0	54,4	31,5	6.000	176	0.29%
2.2.Ciudadela Campo Verde	Ago-02	Dic-08	83,7	64,33	35,45	5.536	0	0,00%
TOTAL			396,6	319,74	183,16	33.596	5.821	17,30%

Fuente: Metrovivienda

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá.

? Proyecto Ciudadela El Recreo

La Ciudadela el Recreo ubicada en la localidad de Bosa, en Mayo de 1999 se constituyó como el primer proyecto de ejecución directa, en los cuales Metrovivienda compra directamente los terrenos los urbaniza y habilita en lotes para vivienda, usos Institucionales educativos, usos múltiples y comerciales; los cuales son vendidos a promotores privados y organizaciones populares de vivienda. En una extensión de 115,38 hectáreas brutas, y un área de 48,37 hectáreas de área útil, el 86% se destino para construcción de vivienda de interés social; de las 8.977 soluciones de vivienda proyectadas, que beneficiaran a cerca de 57.000 habitantes, a diciembre de 2004, se han escriturado un total de 5.166 viviendas, que corresponde al 57.5% del total de viviendas a construir.

? La Ciudadela El Porvenir de Las Américas

La Ciudadela El Porvenir de Las Américas, localizada en Bosa, es el segundo de los dos proyectos de ejecución directa y el más grande de todos, acometido por Metrovivienda en una extensión bruta adquirida de 131,95 hectáreas, que corresponden a 67,84 hectáreas de área útil, de los cuales el 69% ha sido destinado a la construcción de viviendas unifamiliares, el 12% a multifamiliar, el 9% a uso múltiple y el 10% restante corresponderá a áreas comerciales. Con el desarrollo de este proyecto se esperan construir 12.848 viviendas Tipo 1 (hasta 50 SMLV), las familias de la Ciudadela el Porvenir de las Américas, se beneficiaran de: dotación completa de servicios públicos domiciliarios, malla vial vehicular y peatonal y ciclorrutas, entre las que se encuentra la más importante de la zona que comunica la ciudadela con la Biblioteca Tintal.

Las zonas verdes están compuestas por un parque lineal que bordea la Avenida Primero de Mayo y la Alameda el Porvenir y 6 parque de una manzana completa cada uno, repartidos por toda la ciudadela; la Ciudadela colindara con el futuro Parque Metropolitano El Porvenir que tendrá una

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

extensión superior a las 80 has.; igualmente dentro de la ciudadela se construirán instituciones de educación básica y universitaria, de salud y áreas comerciales que beneficiaran a los habitantes de la ciudadela y zonas circundantes.

? Proyecto Ciudadela El Porvenir

La Ciudadela el Porvenir, se construye en nueve etapas, de las cuales se han vendido 243 viviendas en la primera etapa (6 manzanas), la segunda (9 manzanas) totalmente habilitadas, se encuentra en oferta, la tercera se encuentra en proceso de habilitación por parte de Metrovivienda, la cuarta etapa se contratará su habilitación en el 2005, las siguientes cuatro etapas serán habilitadas entre los años de 2005 y 2007. El costo total de este desarrollo urbanístico (sin incluir el costo de la construcción de las viviendas), a precios de Junio de 2004, asciende a \$105.220 millones de los cuales se encuentran invertidos cerca de \$55.740 millones, en el cuadro No. 33 se observa la distribución del costo total del Proyecto Ciudadela El Porvenir:

CUADRO No. 33
DISTRIBUCIÓN DEL COSTO TOTAL DE PROYECTO CIUDADELA EL PORVENIR

CONCEPTO	Millones de \$	%
1.Compra de tierras	39.140	37,20%
2.Infraestructura matriz de acueducto y alcantarillado	25.470	24,21%
3.Urbanismo Secundario(redes de energía y gas, vías Internas, acueducto y alcantarillado interno, redes teléfono)	29.830	28,35%
4. Costos indirectos	10.780	10,25%
TOTAL	105.220	100,00%
NOTA: La cifra de Infraestructura matriz acueducto y alcantarillado, son reembolsadas Por las entidades de servicios públicos domiciliarios correspondientes		

Fuente: METROVIVIENDA

De 446 predios adquiridos por METROVIVIENDA, 414 tienen escritura, 32 fueron adquiridos por sentencia y 113 están en proceso de expropiación

? Proyecto Asociativo Ciudadela Nuevo Usme

El Proyecto Asociativo Ciudadela Nuevo Usme, se encuentra ubicado en el área suburbana de Expansión⁵² del Distrito Capital, localizado en la localidad de Usme, en este tipo de proyectos Metrovivienda, se asocia con particulares

⁵² Área de Expansión incorporada al área urbana del Distrito Capital, mediante el Decreto Distrital No. 1020 de Octubre 22 de 1997

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

propietarios de los terrenos conformando un patrimonio autónomo⁵³, el cual es administrado por una entidad Fiduciaria con el objeto de desarrollar un proyecto urbanístico Integral de vivienda de Interés Social Prioritario. El proyecto asociativo Ciudadela Metrovivienda Nuevo Usme, se compone de 10 globos de terreno con un área bruta de 65 hectáreas y área útil de 31,5 hectáreas en las que se proyecta construir 5.456 viviendas, que solucionarían necesidades habitacionales de aproximadamente 34.000 habitantes.

El segundo proyecto asociativo corresponde, al de Campo Verde (Bosa), el cual Metrovivienda con un patrimonio autónomo por valor de \$20.721 millones de los cuales, el 44.86% corresponden a Metrovivienda. El área bruta de los cuatro globos de terreno aportados, corresponde a 83, 7 hectáreas (ubicadas en suelo de expansión), de las cuales 35, 45 corresponden a área útil, en la cual se proyecta la construcción de 6.162 viviendas, que beneficiarían a aproximadamente 39.000 habitantes de la ciudad.

? Proyecto Tercer Milenio

Por delegación del Alcalde Mayor, a METROVIVIENDA se le ha encargado la compra de los 76 predios que conforman las manzanas 3 y 10 del barrio Santa Inés ubicada en la zona del cartucho, al igual que del pago de reconocimientos económicos a propietarios y residentes.

Al finalizar el 2004, se habían notificado y ofertado la totalidad de los predios de las cuales 62 ofertas fueron aceptadas, se firmaron 63 promesas y 47 escrituras de compraventa, igualmente se recibieron 62 predios de los cuales se habían demolido 39.

⁵³ En el Patrimonio Autónomo, cuyo valor asciende a \$ 14.986 millones, Metrovivienda posee el 52.35%

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Uno de los factores que contribuyen a un nivel de vida adecuado que le asegure al individuo y a su familia salud y bienestar es el relacionado con la vivienda, constituida como un derecho universal, reconocido en normas internacionales. Se concibe como un bien que no sólo se relaciona con las necesidades habitacionales sino que interactúa con los sistemas públicos que hacen parte de su condición de bienestar social y económico.

En la Constitución política de Colombia, se indica que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna, y que es obligación del Estado fijar las condiciones para hacer efectivo este derecho.

Al tratar el tema de política de vivienda se tiene que:

- ? El marco legal de la vivienda presenta diversidad de normatividad en la cual se aprecia que la política orienta más el accionar nacional que territorial.
- ? El proceso de descentralización dado a partir de la Constitución de 1991, traslado una serie de funciones a las entidades territoriales, entre ellas las relacionadas con el tema de vivienda sin otorgarles la autonomía requerida para el desarrollo de esa función.
- ? Los indicadores sobre el tema de vivienda no reflejan las precarias condiciones en que viven la mayoría de los colombianos, no dan conocer la calidad habitacional, hacinamiento, deficiencia en el acceso a los servicios públicos, esto se debe a la falta de información clara y consolidada sobre la calidad de la vivienda.
- ? Frente a las deficiencias sobre estadísticas de este sector, se requiere la conformación de una base de datos eficiente y actualizada sobre este sector, en donde se involucre el Ministerio respectivo con la colaboración del Departamento Nacional de Planeación. DNP, DANE, así como los entes territoriales y el sector privado.

Para el caso de Bogotá, se observó que:

- ? En Bogotá se incrementó desmesuradamente la construcción en los años 1970 y con la creación de la Unidad de Poder Adquisitivo

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

Constante – UPAC - se generó una Ciudad Inmobiliaria que creció más allá de sus posibilidades generándose un rezago en la movilidad e infraestructura y dejando de lado temas vitales en la planeación como la orientación de la inversión pública y el manejo del suelo; se efectuó el desarrollo predio a predio ocupándose el espacio privado, sin tener en cuenta el espacio público y la infraestructura de soporte de la edificabilidad otorgada en las normas.

- ? Con el propósito de regular la actuación privada, la Administración capitalina expidió los Acuerdos Distritales 7 de 1979 y 6 de 1990 o Estatuto para el Ordenamiento Físico del Distrito Especial de Bogotá, con lo que se pretendió reglamentar urbanísticamente la ciudad en cuanto a su crecimiento físico y espacio público,
- ? Sin embargo, el desarrollo de dicha temática antes de la puesta en vigencia del Decreto 619 de 2000, ocupó un papel secundario dentro de las políticas públicas de la ciudad, notándose un alto grado de pasividad y subordinación a la política nacional.
- ? El tema de vivienda está intrínsecamente relacionado con el hábitat, en nuestra ciudad se presentan indicadores precarios tanto sociales como económicos que dificultan esa relación y que hacen que las condiciones de habitabilidad del ciudadano sean cada vez más deficientes.
- ? La actual política de hábitat del Gobierno Distrital se constituye en un conjunto articulado de conceptos, objetivos y acciones de carácter integral con un enfoque basado principalmente en la promoción del ordenamiento urbano, la urbanización legal, la seguridad jurídica de los propietarios y tenedores de vivienda en barrios legalizados, la protección del patrimonio ambiental y la distribución de cargas y beneficios del ordenamiento. Frente a estos planteamientos, se requiere de la coordinación efectiva de las entidades tanto de nivel Nacional como Distrital⁴⁹ involucradas en el tema a fin de darle operatividad e instrumentos eficientes a esta política.
- ? Dado que el Plan de Ordenamiento Territorial POT, es el instrumento técnico para el desarrollo social y físico del Distrito, es necesario que se garantice los recursos requeridos para su implementación a través de la financiación de los Planes de Desarrollo de la actual y futura administración.

⁴⁹ Mediante Decreto 328 de 2003 en el Distrito se encuentra creada la Red Interinstitucional de Prevención y Control de Desarrollo, hacen parte de ella la Secretaría de Gobierno, la Subdirección de Control y Vivienda del DAMA, La DPAE, el DACD, el DAACD, la UESP, la EAAB, Metrovivienda, la Caja de Vivienda Popular y la Policía de Bogotá.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? Frente al cobro de la participación de la “Plusvalía”, que se autorizó por el Concejo Capitalino a partir de la expedición del Acuerdo 118 del 2003, se tiene que el Distrito no implementó su cobro con anterioridad pese a que este instrumento se encuentra contemplado en el artículo 82 de la Constitución Política de 1991, y se debió hacer uso del mismo para la obtención de mayores recursos para la ciudad.
- ? El Departamento Administrativo de Planeación Distrital, como ente rector encargado de diseñar las políticas de planeación de la ciudad, presenta deficiencias en su recurso humano que le impide desarrollar en algunas ocasiones sus objetivos misionales, es importante considerar soluciones como reestructuración institucional, eliminación de funciones relacionadas con trámites, participación activa de localidades en la aplicación, ejecución, seguimiento, evaluación y control social.

Analizados los instrumentos de planeación se observó que:

- ? Las acciones de planeación urbana y ordenamiento del territorio llevadas a cabo por el DAPD durante el período 2000-2003 en el marco del Decreto 619 de 2000, relacionadas con el nivel intermedio de ordenamiento presentaron muchas falencias, en parte por los cambios en el enfoque de las políticas en razón a la nueva administración del DAPD y al incipiente desarrollo de los instrumentos de gestión del suelo⁵⁴ mencionados someramente en el POT⁵⁵, que constituyen elementos importantes en la formulación y adopción de los Planes Zonales, las UPZ y los Planes Parciales.
- ? Dada la jerarquización de los Planes Maestros, en el tema de planeación, se considera prioritaria su adopción e implementación, ya que estos se constituyen en el marco de ordenamiento de la ciudad región, si bien las entidades responsables de su formulación vienen trabajando en el tema y cuenta hasta Abril 30 de 2006, lo cierto es que la ciudad no cuenta aún con este valioso instrumento de planeación

⁵⁴ Artículo 30 del Decreto 190 de 2004 - Instrumentos de Gestión de Suelo.- Los instrumentos de gestión del suelo que serán aplicables para alcanzar los objetivos de ordenamiento adoptados en el POT de Bogotá son: los planes parciales, las unidades de actuación urbanística, los reajustes o integración inmobiliaria y la cooperación entre partícipes; los sistemas de reparto equitativo de las cargas y beneficios; el derecho de preferencia, la declaratoria de desarrollo y construcción prioritarios y la enajenación forzosa en pública subasta que de ellos se deriva; los procesos de adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial; los bancos de tierras, los distintos mecanismos de participación Distrital en las plusvalías, la transferencia de derechos de construcción y los mecanismos de compensación, estímulo y beneficios en el caso de los tratamientos de conservación histórica o arquitectónica y para la protección ambiental.

⁵⁵ Decreto 619 de 2003

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

En cuanto a las UPZ se tiene:

- ? La ciudad se encuentra dividida en 117 UPZs, de las cuales 74 UPZs correspondientes a la ciudad consolidada, 28 corresponden a tratamiento de Mejoramiento Integral, 10 se reglamentan a través de otros instrumentos y 5 corresponden a zonas de reserva ambiental. A junio de 2005 se encuentran reglamentadas 44 UPZ.⁵⁰
- ? La reglamentación de UPZ es prioritaria y más en el caso de las que aún faltan de tipo 1 (mejoramiento integral)⁵¹ por cuanto, hasta que no se surta dicho proceso, la administración no puede legalizar los asentamientos ilegales que allí se presenten, ni realizar acciones que permitan el mejoramiento integral de la infraestructura vial, equipamientos, reordenar o adecuar el espacio urbano y las unidades de vivienda que conforman los asentamiento ilegales ubicados en las periferias.
- ? En la reglamentación de las UPZ se aplica una metodología que aborda cuatro fases para las UPZs de Tratamiento de Consolidación, Renovación y Conservación y cinco para las UPZs de mejoramiento integral. Dicha metodología se modificó en el año 2003, observándose que las UPZ⁵² reglamentadas hasta dicho año no fueron objeto de ajuste, por consiguiente el ordenamiento de las mismas no presenta unos adecuados niveles de detalle posibilitando desaciertos en la ubicación y cuantificación de infraestructuras en las áreas que las constituyen.

Otros instrumentos como los Planes zonales Usme y Norte constituyen un avance de la administración en el control del suelo, sin embargo, a diciembre 31 de 2004, se encuentra pendiente la adopción de los citados planes.

Con respecto al desarrollo urbanístico ilegal en Bogotá y su afectación a la estructura ecológica principal, se observó que:

- ? Según la Alcaldía Mayor de Bogotá los costos de mitigar los problemas dejados por los urbanizadores ilegales son de 1.3 billones de pesos para las 1978 hectáreas, lo cual significa un valor superior en 2,3 veces a las que se invertirían de haberse desarrollado legalmente estas áreas.

⁵⁰ 31 UPZ reglamentadas de tratamiento de Consolidación y 13 UPZ de mejoramiento Integral. .

⁵¹ Faltan por reglamentar 15 UPZ de Mejoramiento Integral.

⁵² 17 UPZ.

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? 871 Hectáreas de la Estructura Ecológica Principal han sido destruidas, esto ha generado una pérdida irreparable por cuanto estas zonas eran necesarias para la recuperación de recursos naturales, como la biodiversidad, el agua, el aire y, en general, del ambiente deseable para el hombre, la fauna y la flora.
- ? El valor económico de los bienes, funciones y atributos que generaba esta área dentro de una zona definida como de importancia ecológica y ambiental por el Distrito Capital, fue calculado por este ente de control en \$2.182'7 millones para el año 2004.
- ? Los grandes costos sociales, económicos y ambientales generados por el desarrollo ilegal, ponen de manifiesto la urgente necesidad de iniciar acciones conjuntas para controlar este delito y enfrentarlo de forma más integral por parte de la Administración.
- ? Se hace necesaria la incorporación del delito de la urbanización pirata como uno de los indicadores que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana en Bogotá. Esto por cuanto aproximadamente el 30% de la población ha sido víctima, bien merece la pena situarlo como grave para la sana convivencia ciudadana en la capital.
- ? Sin desconocer las causas sociales profundas que generan el problema de la urbanización ilegal, es evidente que la Administración Pública tiene herramientas para evitar la ocupación ilegal del suelo. Sin duda, este debe ser el momento para lograr una coordinación efectiva entre todas las instituciones que tienen relación con el problema para lograr controlarlo. Los recursos que se ahorran reduciéndole espacio a la urbanización ilegal se pueden destinar en el futuro a una inversión social más afirmativa de la vida y con mejores resultados para habitar la ciudad.
- ? La informalidad en la ciudad es alarmante, del número total de asentamientos de origen ilegal en la ciudad⁵³, 190 de ellos aun se encuentran en proceso de legalización, involucran un total de 632.2 Hectáreas en donde se ubican 632.20 Hectáreas en donde se ubican 33.374 lotes y una población estimada de 180.220 habitantes⁵⁴.

⁵³ 1469 asentamientos.

⁵⁴ De acuerdo con los reportes de DAPD en las localidades de Suba, Kennedy y Bosa se encuentran 26 asentamientos que se encuentran en etapa final de la legalización como es la elaboración del proyecto de resolución

	PAE 2005 Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”
	FECHA: Junio 24 de 2005

- ? Con corte a marzo de 2005, el número de Hectáreas legalizadas entre el 2001 y 2003 fue de 144.2 que representan un 22.8% de las Hectáreas totales (632.2) en trámite de legalización.

En el tema de subsidios se tiene que:

- ? El Gobierno Nacional en materia habitacional tiene diseñadas políticas que propenden por la prestación del servicio de subsidio familiar de vivienda de interés social a la población de menores ingresos, el cual se orienta a facilitar la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social. desarrollada por el actual Decreto 975 del 31 de marzo de 2004, aplicable a entidades que administran recursos del presupuesto nacional, o recursos parafiscales.
- ? Pese a que el Gobierno Nacional tiene establecidos instrumentos que permiten a la población con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad el acceso al Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y al subsidio de vivienda familiar, con cobertura nacional, a nivel del Distrital a la fecha no se ha adoptado una reglamentación propia (a nivel del Distrito) que garantice la eficiente prestación del servicio y la efectividad en la distribución de los recursos distritales, para el otorgamiento del subsidio familiar.
- ? El gobierno nacional expidió la resolución 0735 de junio 22 de 2004, la cual estableció el monto de \$106 mil millones para ser adjudicados durante la vigencia fiscal del 2004, a través de la denominada **Bolsa Ordinaria**⁵⁵, de este monto le correspondió al Distrito Capital \$26.303 millones .
- ? El Distrito no utilizó de manera eficiente el monto de recursos asignados a Bogotá a través de la Bolsa Ordinaria en cuantía de \$ \$26.303 millones de los cuales solo se beneficiaron 2.573 hogares por valor de \$18.368 millones, el diferencial de recursos no utilizados (\$7.935 millones) se perdió para la ciudad⁵⁶.
- ? Con los dineros no utilizados en el 2004, se dejaron de beneficiar aproximadamente a 1.111 hogares pobres de la ciudad, cada una con un valor promedio de más de siete millones de pesos.

En el tema de cartera inmobiliaria se detectó:

⁵⁵ Bolsa ordinaria se refiere a las transacciones generadas en el mercado primario.

⁵⁶ Los recursos no utilizados, de acuerdo a la nueva reglamentación del gobierno se adicionan a los departamentos con Bolsa de Esfuerzo Territorial⁵⁶, con excepción de Bogotá que no teniendo asignación por esfuerzo territorial, el residual de recursos no utilizado se pierde para la ciudad.

 <p>CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.</p>	<p><i>PAE 2005</i> <i>Informe Estructural “Política de Vivienda en el Distrito Capital”</i> <i>FECHA: Junio 24 de 2005</i></p>
--	--

- ? A Junio de 2004, la cartera hipotecaria en la Caja de Vivienda Popular ascendió a \$47 mil millones, adeudada por 7.581 beneficiarios de crédito, muchos de los cuales aparecen relacionados sin que exista hipoteca alguna al inmueble y en otros, por la acción de enajenación de los actuales propietarios de los inmuebles quienes son diferentes a los que recibieron el crédito, aspectos que sumados a la alta morosidad alcanza el 65% para vencimientos superiores a un año, un 75% para cartera entre 13 y 72 cuotas y el 25% restante para créditos de 73 y 144 meses, aspectos que hacen que la cartera en la CVP tenga carácter de incobrable.
- ? Se observó deficiente gestión de la Caja en el manejo de la cartera, principalmente en el manejo de tres (3) encargos fiduciarios (Arborizadora Baja, Parque Metropolitano y Atahualpa) constituidos en el año de 1993, para la construcción de 2.620 soluciones de vivienda, de las cuales durante 11 años tan solo se construyeron 1.130 viviendas (43%); además, el proyecto de Arborizadora Baja nunca empezó.
- ? Con corte a junio de 2004, según estados contable de FAVIDI se registran 1.250 adjudicatarios de vivienda, con una deuda aproximada de 15.000 millones de pesos, de los cuales, el 15% presenta una morosidad de un año, 15% se encuentra con un atraso en los pagos que oscila entre 3 y 5 años, el 10% presenta atrasos entre 6 y 10 años y para el 3 % de los adjudicatarios la morosidad se encuentra entre 11 y 17 años. En general, se evidencia la falta de gestión administrativa del Fondo en el cobro de la cartera y la ausencia de instrumentos para hacer uso de la vía coactiva.