

**GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE
CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

**MANUEL MAURICIO MOYA MUÑOZ
LEÓN RODOLFO SARMIENTO COLMENARES**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
ESCUELA DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERÍA CIVIL
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA E INTERVENTORÍA DE OBRAS CIVILES
FLORIDABLANCA
2012**

**GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE
CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL**

**MANUEL MAURICIO MOYA MUÑOZ
LEÓN RODOLFO SARMIENTO COLMENARES**

**Monografía para optar al Título de Especialista en Gerencia e
Interventoría de Obras Civiles**

Asesor: MSc. DIEGO ALEJANDRO GUZMÁN ARIAS

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
FACULTAD DE INGENIERÍA CIVIL
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA E INTERVENTORÍA DE OBRAS CIVILES
FLORIDABLANCA
2012**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

AGRADECIMIENTOS

Los investigadores expresan sus agradecimientos:

A la **UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA**, a su cuerpo administrativo y docente especializado por brindar los conocimientos necesarios para el desarrollo intelectual y moral como parte fundamental de la formación académica.

A **TODAS AQUELLAS PERSONAS** que brindaron asesorías académicas durante el transcurso de la especialización y la realización de este trabajo para optar como especialista.

Con especial cariño para nuestras familias por el apoyo moral y sentimental en los momentos difíciles de la formación profesional.

Manuel Mauricio, León Rodolfo

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	14
1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	15
1.2 ALCANCE	15
1.3 JUSTIFICACIÓN	16
1.4 OBJETIVOS	17
1.4.1 General	17
1.4.2 Específicos	17
1.5 METODOLOGÍA	17
2. MARCO TEÓRICO	19
2.1 OFERTA Y DEMANDA DE VIVIENDA	19
2.2 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	25
2.2.1 Déficit habitacional en Colombia	26
2.2.2 Evaluación de la institucionalidad para controlar la informalidad y promover la construcción de vivienda de interés social	28
2.3 MARCO LEGAL	30
3. REGLAMENTACIÓN, NORMATIZACIÓN Y POLÍTICAS SOBRE PROYECTOS DE INTERÉS SOCIAL V.I.S	31
3.1 ACCESO Y ADMINISTRACIÓN DEL SUBSIDIO	33
3.2 CONTROL A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	37
3.2.1 Calidad Física de la Vivienda	38
3.2.2 Obligaciones del Estado Frente al Derecho a la Vivienda	39
3.3 DÉFICIT HABITACIONAL	41
4. PROCESOS Y ACTIVIDADES DE LOS PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	44
4.1 NORMAS LEGALES APLICABLES A PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	44
	Pág.

4.2 EJECUCIÓN DE UN PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	46
4.2.1 Seguridad Jurídica de la Tenencia	47
4.2.2 Uso del Suelo	48
4.2.3 Aspectos Ambientales y Sanitarios	49
4.2.4 Actuaciones para la Sostenibilidad	51
4.2.5 Calidad Física de la Vivienda	52
4.2.6 Accesibilidad Económica	53
4.2.7 Habitabilidad y Asequibilidad	54
4.3 CONDICIONES TÉCNICAS DE LA VIVIENDA	54
5. GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	56
5.1 INTRODUCCIÓN	56
5.2 DEFINICIÓN DE TÉRMINOS	58
5.3 PRESENTACIÓN	60
5.4 JUSTIFICACIÓN	61
5.5 EL PROYECTO DE VIVIENDA	61
5.5.1 Composición del grupo familiar	62
5.5.2 Requerimientos mínimos de los espacios de la vivienda	62
5.5.3 Selección del terreno	63
5.5.4 Condiciones ambientales del proyecto	67
5.6 DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO	67
5.6.1 Licencia de Urbanismo, Licencia de Construcción y Planos:	67
5.6.2 Disponibilidad de Servicios Públicos Domiciliarios	68
5.6.3 Acueducto:	69
5.6.4 Alcantarillado	69
5.6.5 Energía Eléctrica	69
5.6.6 Escritura, Certificado de Libertad y Constancia de Predial	69
5.6.7 Aspectos ambientales	70

Pág.

5.6.8 Aspectos Legales	70
5.6.9 Identificación del Oferente:	71
ACCESO RAPIDO GUIA PRÁCTICA	72
CONCLUSIONES	73
RECOMENDACIONES	76
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	77

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. m ² de VIS en Colombia	25
Tabla 2. Déficit de vivienda en Bucaramanga	26

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. m ² de VIS en Colombia	26
Figura 2. Normatividad aplicables a proyectos de vivienda de interés social	45
Figura 3. Condiciones técnicas de la vivienda	55

RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO

TITULO:	GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL
AUTOR(ES):	Manuel Mauricio Moya Muñoz –León Rodolfo Sarmiento Colmenares
FACULTAD:	Especialización en Gerencia e Interventoría de Obras Civiles.
DIRECTOR(A):	Diego Alejandro Guzmán Arias

RESUMEN

Los proyectos de vivienda de interés social son una herramienta fundamental para dar solución al déficit de vivienda propia para la mayor parte de la población que carece de ella, en busca del mejoramiento de su calidad de vida, por tal motivo es primordial socializar la información referente a la gestión y ejecución de este tipo de proyectos.

El presente trabajo de grado pretende facilitar la oportunidad de construir y obtener una vivienda propia, realizando un proceso de recopilación de información referente a proyectos ejecutados en esta modalidad, identificando los aciertos y fallas típicas para direccionar el trabajo hacia el desarrollo de las falencias más comunes en la Vivienda de Interés Social.

El manual que se presenta en el documento permite a los constructores de vivienda de interés social en el país establecer los parámetros dentro de los cuales se ofrecen soluciones habitacionales, especialmente en lo relacionado con composición de la vivienda, requerimientos mínimos de espacialidad, selección del terreno, condiciones ambientales del proyecto, documentación (licencia de urbanismo, planos y construcción, disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, escritura, certificado de libertad y constancia predial, aspectos ambientales, aspectos legales, e identificación del oferente) que facilitaran la construcción de vivienda en Colombia.

PALABRAS CLAVES:

Vivienda de interés social, VIS, normatividad, guía práctica, construcción, gestión

V°B°DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO

. GENERAL SUMMARY OF JOB GRADE

TITLE: PRACTICAL GUIDE FOR THE MANAGEMENT AND PROJECT EXECUTION OF CONSTRUCTION OF HOUSING OF SOCIAL INTEREST

AUTHOR (S): Manuel Mauricio Moya Muñoz –León Rodolfo Sarmiento Colmenares

FACULTY: Specialization in Management and auditing of Civil Works

DIRECTOR(A): Diego Alejandro Guzmán Arias

ABSTRACT

The projects of housing of social interest are a fundamental tool to give solution to the deficit of own housing for most of the population who lacks her, in search of the improvement of his quality of life, for such a motive it is basic to socialize the information relating to the management and execution of this type of projects.

The present work of degree tries to facilitate the opportunity to construct and obtain an own housing, realizing a process of summary of information relating to projects executed in this modality, identifying the successes and typical faults for directional the work towards the development of the most common failings in the Housing of Social Interest.

The manual that one presents in the document allows to the builders of housing of social interest in the country to establish the parameters inside which solutions offer themselves with space, especially in the related thing to composition of the housing, minimal requirements of space, selection of the area, environmental conditions of the project, documentation (license of urbanism, planes and construction, availability of public domiciliary services, writing, certificate of freedom and “predial” witness, environmental aspects, legal aspects, and identification of the offerer) that were facilitating the construction of housing in Colombia.

KEYWORDS:

Housing of social interest, VIS, one norme, practical guide, construction, management

V °B °DIRECTOR GRADE WORK

INTRODUCCIÓN

Los proyectos de VIS son los que muy seguramente por el déficit de vivienda, tendrán mayor demanda, en especial porque atienden un nicho de mercado definido y de gran tamaño, pero que infortunadamente por sus mismas características de vivienda social, se está enfocando su construcción a unidades poco funcionales y no aptas para el desarrollo normal de una familia, tanto en sus condiciones físicas internas y externas. No es justo que los menos favorecidos económicamente tengan que llevar también la carga de unas condiciones inseguras e insuficientes de hábitat.

Muchas instituciones de nuestro país han realizado esfuerzos aislados de investigación, sin una documentación y resultados consolidados y concentrados, ni mucho menos difundidos e implementados.

La Vivienda de Interés Social (VIS) es aquella vivienda dirigida a las personas menos favorecidas de nuestro país y las cuales devengan menos de cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, cuenta con un subsidio de vivienda otorgado por: LAS CAJAS DE COMPENSACION FAMILIAR Y EL GOBIERNO NACIONAL; este se puede recibir en dinero o especie).

Debido a la inadecuada gestión y ejecución de proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social V.I.S. en nuestro medio, por desconocimiento de la ley, falta de implementación de un sistema de calidad, incorrecta trazabilidad de los procesos constructivos, falta de instrucción del personal de la organización para la buena ejecución de los proyectos y entre otras; se generan consecuencias muy negativas en el desarrollo de este tipo de proyectos tales como bajas ventas, baja confiabilidad y credibilidad en el constructor, pérdidas de recursos dados por el Estado para la adquisición de vivienda; debido a esto, se quiere proponer una

referencia que describa los conceptos, reglamentaciones y políticas sobre proyectos V.I.S, identificando las características de los principales procesos y actividades de estos proyectos y así proponer una Guía Práctica para la gestión y ejecución de proyectos de construcción de vivienda de Interés Social. V.I.S.

Dentro del presente proyecto se hace un planteamiento de la problemática que se observa en el tema de la construcción de vivienda de interés social y se plantea una metodología y un cronograma de trabajo para desarrollar este tema con el fin de proponer la mencionada guía práctica sobre el cómo desarrollar y ejecutar este tipo de proyectos en nuestro medio, aprovechando los beneficios que otorga el estado en este tema.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Actualmente en nuestro país la gran mayoría de la población más necesitada no tiene vivienda propia. Tal y como lo explica Beatriz Uribe Botero, presidenta de la Cámara Colombiana de la Construcción, Camacol,¹ en el país anualmente se conforman un total de 250 mil nuevos hogares y se construyen tan solo 150 mil viviendas, por lo que muchas de estas personas viven en arriendo o en situaciones de invasión de terrenos donde no tienen las condiciones mínimas de calidad de vida, situación que se agrava con la fuerte ola invernal que ha afectado al país en el último año, la escasa fuente de empleo y los bajos salarios ofrecidos, además de que no cuenta con los recursos para hacerse a una vivienda propia tan fácilmente.

El Estado en sus políticas establecidas brinda unos recursos de sus partidas presupuestales en ciertos beneficios, para aplicar al desarrollo de proyectos de construcción en estas comunidades menos beneficiadas tanto para los constructores de este tipo de proyectos para los posibles compradores; sin embargo muchos de los recursos designados para tal fin no son utilizados, esto debido al desconocimiento que tienen tanto los constructores como los posibles compradores para aplicar a estos recursos, ya que por falta de una socialización adecuada de esta información a todas las partes involucradas se están dejando de desarrollar proyectos, situación que va en detrimento del mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad.

En nuestro país no existe una política coherente y progresiva en torno al desarrollo de proyectos de construcción de vivienda de interés social, como se reflejan

¹ CARACOL RADIO. Entrevista con Darío Arizmendi. Febrero 8 de 2011

algunos datos que revela el DANE, anualmente no existen avances significativos en el desarrollo de proyectos VIS.

En Bucaramanga, la informalidad es un fenómeno reciente, que fue parcialmente contenido por la intensa gestión del gobierno nacional y por la existencia de mejores instituciones, siendo su dinámica atribuible al repunte de la demanda y a la limitación institucional de los entes territoriales para surtir soluciones cooperativas entre los municipios que la integran.

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

La Cámara Colombiana de la Construcción pretende fortalecer las condiciones del sector privado para mejorar los programas y la oferta de vivienda de interés social, por cuanto en Colombia el déficit de vivienda urbana supera el millón y medio de unidades.

Las nuevas políticas de vivienda de interés social han implicado significativos cambios en los papeles de los sectores público y privado. El sector público ha asumido por lo general como regulador del sector; como gestor del sistema de subsidios directos a la demanda de viviendas, y como agente 'subsidiario' en determinados papeles que el sector privado no está en condiciones de desempeñar adecuadamente.

El sector privado ha tomado la principal responsabilidad en la construcción de viviendas de interés social. Esas políticas han mostrado que pueden expandir en forma considerable la oferta de viviendas sociales y reducir los déficit habitacionales.

¿Una guía práctica para los constructores como herramienta para la gestión y ejecución de proyectos de vivienda de interés social, permite incrementar la oferta habitacional en el departamento de Santander?

1.2 ALCANCE

El desarrollo de la monografía en mención no busca reinventar ni replantear los procesos que se vienen desarrollando actualmente para la formulación, planeación, ejecución y comercialización de proyectos de construcción de vivienda V.I.S., lo que se busca, es hacer una recopilación de la información, en busca de hacer una guía práctica para cualquier tipo de lector, que le permita tener los conocimientos generales que le de las herramientas para desarrollar un proyecto de construcción V.I.S. o aplicar para la adquisición de este tipo de vivienda.

Es importante dejar en claro que el documento a presentar al final del desarrollo de esta monografía va principalmente encaminada a los constructores, pues es muy importante para los autores del documento impulsar al gremio de colegas en el desarrollo de proyectos de este tipo que favorece a las personas más necesitadas, sin embargo, dentro de la información suministrada también se darán las herramientas para que las personas interesadas accedan a los beneficios que da el estado en este tipo de proyectos.

En conclusión, la monografía incluirá una guía práctica para gestionar y ejecutar un proyecto de construcción V.I.S, la cual estará al servicio de quienes de una u otra manera pueden propiciar proyectos habitacionales con destino a la población menos favorecida.

1.3 JUSTIFICACIÓN

Una de los principales objetivos en el desarrollo de cualquier país o sociedad civilizada, es la búsqueda de suplir la necesidad básica de todos sus habitantes de tener una vivienda digna que cumpla con todos los elementos básicos para llevar una calidad de vida aceptable. Para esto y haciendo particular referencia a nuestro país, el estado colombiano brinda posibilidades y facilidades tanto para el constructor como el comprador para el desarrollo de proyectos de interés social V.I.S.

Desafortunadamente el desconocimiento de información referente a los procesos de gestión, administración y ejecución de este tipo de proyectos por la mayoría de las personas, hace que muchas de estas oportunidades de desarrollo se pierdan o queden en mano de unos pocos que monopolizan el sector haciendo referencia a los constructores, y en el caso de los compradores, por este mismo desconocimiento pierden la oportunidad de aplicar a preferencias con las cuales se les facilitaría el camino para hacerse de una vivienda propia.

Es de suma importancia socializar toda la información referente a los proyectos V.I.S. ya que son los que pueden suplir las necesidades de las personas más necesitadas, es vital en el desarrollo de este tipo de proyectos hacer que esta información sea accesible y competitiva a todos los interesados e involucrados en este tipo de proyectos, por este motivo se plantea la realización de esta guía práctica, que sería una herramienta muy importante para el gremio de los constructores a los que les daría un impulso en el desarrollo de proyectos V.I.S que sin duda impulsaría el mejoramiento de la calidad de vida de una parte muy importante de la población.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 General

Proponer una guía práctica para los constructores como herramienta para la gestión y ejecución de proyectos de vivienda de interés social, en procura de incrementar la oferta habitacional en el departamento de Santander.

1.4.2 Específicos

- Recopilar y describir los conceptos relacionados a la reglamentación, normatividad y políticas sobre proyectos de interés social V.I.S. en el Departamento.
- Identificar y analizar las características de los principales procesos y actividades de los proyectos de construcción VIS en el proceso constructivo para determinar su secuencia de gestión y ejecución garantizando calidad, eficiencia y reducción de costos.
- Plantear una guía práctica en forma secuencial para la gestión y ejecución de proyectos de construcción, enfocada al constructor pero adicionando información general que incluya al comercializador y al comprador, esto con el fin de tener una visión de todas las partes del proceso.

1.5 METODOLOGÍA

Se recopilara la información correspondiente a la parte legal y de gestión ante las entidades estatales para los proyectos V.I.S.

Con base en la experiencia en proyectos de este tipo de los autores, se hará un proceso de recopilación de información referente a proyectos ejecutados en esta modalidad, identificando los aciertos y fallas típicas para direccionar el trabajo hacia el desarrollo de las falencias más comunes.

Se sistematizará la información, es decir, se definirán las actividades a tener en cuenta, estimar los recursos asociados a las actividades, determinar la secuencia y duración de las actividades para establecer la metodología de montaje del documento.

Con base en la información recopilada en los diferentes aspectos anteriormente mencionados, se desarrollará el documento de la monografía siguiendo los lineamientos de los objetivos planteados.

Se desarrollará la guía práctica, haciendo énfasis que esta sea atractiva al lector y aplicada a la realidad del entorno y que esta sea del entendimiento de cualquier lector con una capacidad de comprensión básica.

Se ofrecerán conclusiones y observaciones del trabajo de grado y se presenta la monografía al director designado por la universidad.

2. MARCO TEÓRICO

2.1 OFERTA Y DEMANDA DE VIVIENDA

El estudio de los determinantes de la oferta y la demanda del mercado de la vivienda informal en sectores de bajos ingresos, se necesita para el diagnóstico y el diseño de una estrategia nacional que promueva mejoras en el bienestar a través de la formalización de los mercados del suelo y la vivienda.

La experiencia de urbanización popular en las ciudades de América Latina, se interpreta desde la perspectiva de un fenómeno inherente a su proceso de desarrollo, donde se conjugan el lento crecimiento per cápita y la incapacidad estatal para controlar y promover la oferta de suelo.

La operación espontánea del mercado de tierras fluctúa por las tensiones generadas ante la ampliación de la demanda y la necesidad de construir viviendas de tamaño y condiciones dignas a un precio (con subsidio) que sea alcanzable en el mercado.

La limitación en la provisión de infraestructura eleva los precios de la tierra servida. Esto expulsa a sectores de la población de la demanda solvente y los empuja a la irregularidad.

El Estado debe entrar a reparar a posteriori las insuficiencias que esta acción clandestina genera con grandes sobrecostos que limitan de nuevo los recursos fiscales, lo que a su vez reproduce la escasez, etc. en un círculo vicioso muy perverso. Pero este dispositivo les permite a los propietarios de terrenos, y tanto los legales como los ilegales, obtener jugosas ganancias con el nivel elevado de los precios del suelo urbano con muy poca contraprestación de su parte.

Se trata de un típico esquema de socialización de costos y privatización de beneficios, en el que la precariedad de muchos alimenta la afluencia de unos pocos.²

La urbanización ilegal en Colombia ha respondido a lógicas distintas en diferentes ciudades, por lo que los estudios de caso resultan de vital importancia para tener una visión integral. Simplificando prevalecen dos modalidades. Por una parte, está el mecanismo conocido como “urbanización pirata”, mediante el cual un promotor ilegal de vivienda vende lotes en zonas no permitidas para urbanización sin cumplir las normativas al respecto. Por otro lado, está la invasión de terrenos por parte de la comunidad organizada, en los que se van construyendo viviendas sin que sea posible hacer las inversiones, ni cumplir con la norma urbanística correspondiente.

Para el caso de Bucaramanga, aunque la urbanización informal tiene una menor magnitud, la urbanización pirata ha loteado suelos de uso no urbano y ha ocupado las zonas de alto riesgo con afectación de ríos y quebradas.

Las políticas de promoción de la vivienda de interés social, han consistido en el otorgamiento de subsidios para apoyar o sustituir la operación del mercado allí donde este no puede operar de manera espontánea, y en la promoción de medidas administrativas, relacionadas con el control del uso e intervención del mercado de suelos.

Por el lado de la oferta, entre los instrumentos utilizados están la creación de promotores de vivienda, estatales y privados, con un subsidio al precio y exenciones fiscales con la finalidad de ofrecer inmuebles a precios moderados.

² JARAMILLO, Samuel “Reflexiones sobre la “informalidad” fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina”. Ediciones Mimeo., México, 2006, p. 17

También están los subsidios a los préstamos para el acceso a la propiedad de las viviendas. Por el lado de la demanda, se han otorgado subsidios directamente a los usuarios, buscando de esta manera complementar los ingresos insuficientes de los hogares más pobres.

Dadas las restricciones presupuestales y la pretensión de ampliar coberturas, la asignación de subsidios complementados con créditos de largo plazo, se favoreció a los trabajadores menos pobres y con trabajos formales. Mientras que la población más pobre y laboralmente informal exploró varias vías para sortear las restricciones de acceso al mercado de crédito y minimizar su gasto monetario en consumo de vivienda; a través del alquiler de porciones reducidas de viviendas compartidas; mediante la autoconstrucción que vincula fuerza de trabajo no remunerada y la sustitución de crédito por cronogramas dilatados y flexibles, tanto para la construcción, como para el pago del suelo por parte de urbanizadores informales (piratas y clandestinos) y los costos de la habilitación de terrenos en el caso de invasiones.

Para atender la demanda informal, generalmente el urbanizador pirata compra los terrenos en bruto que va a desarrollar a su propietario original, que puede ser un gran terrateniente o un conjunto de campesinos. El precio pagado es cercano al precio agrícola con algún aumento de “precio de anticipación” por la expectativa de una posible urbanización.

El urbanizador pirata configura el área delimitando los lotes, diseña una vialidad básica y aplica algún equipamiento mínimo: a veces con fuente de agua potable rudimentaria, etc. Vende los terrenos a pobladores individuales para que ellos los construyan a través de un proceso de autoconstrucción progresivo. Crea una organización de los pobladores subordinada a él y se encarga de desarrollar tareas de suministro de bienes comunitarios, de movilización y reivindicación frente a las autoridades.

Usualmente, el urbanizador clandestino reemplaza a la organización popular y lidera su movilización en ciertas tareas de coordinación y en otras induce y cataliza la emergencia de dicha organización. Generalmente los terrenos invadidos ofrecen desventajas para la urbanización y el invasor debe incurrir en costos monetarios: es el caso de los lotes “creados” por los mismos pobladores rellenando cuerpos de agua en ciénagas y pantanos. Otro tanto ocurre con los lotes en áreas escarpadas. Además, la invasión de tierras es una práctica que usualmente implica confrontaciones y eventualmente pugnas violentas.

El precio del terreno que ofrece el urbanizador pirata es relativamente bajo respecto a los terrenos formales, pero es más elevado que el suelo para uso rural, incluso agregándole los gastos en infraestructura, que son elementales, y descontando las áreas destinadas a vialidad y espacios comunes que tienden a ser mínimos. Además, los pobladores están dispuestos a pagar por terrenos que no tengan las desventajas y costos de la invasión.

Usualmente el urbanizador informal comparte su cultura con sus clientes, un hecho que le permite ofrecer atractivas condiciones de pago, en plazos e intereses y tener el control de suficientes garantías. Además como proveedor primario de urbanismo y líder comunitario, tiene incentivos para ser intermediario entre las demandas de formalización del barrio y la política local, de allí su gran influencia institucional.

Además, han surgido programas de vivienda popular, adelantados por agentes estatales y privados, que combinan la autoconstrucción con construcción formal: desde la producción estandarizada de vivienda incompleta en las que están previstas ampliaciones, que luego el auto constructor termina, la oferta de terrenos con núcleos básicos, hasta las operaciones de “lotes con servicios” en los que solo

se suministra el terreno equipado y se deja a cargo del usuario la realización de la totalidad de la edificación.

En paralelo, ante el creciente costo del suelo urbanizable y la pobreza de los usuarios, los programas de exclusiva construcción formal se ven en la necesidad de reducir drásticamente los tamaños de los lotes y de las viviendas, para reducir precios a niveles accesibles de las soluciones a la población pobre, sacrificando la posibilidad de su ulterior mejoramiento y adecuación, que en cambio, si se ofrece desde la informalidad.

Pese a los beneficios individuales, la ocupación del suelo tanto informal como ilegal es muy costosa en términos sociales pues no aprovecha las economías de escala del urbanismo, margina patrimonialmente a los pobres de los mercados, no permite descontar ingresos futuros y es trágicamente vulnerable a las inclemencias de la naturaleza. En consecuencia, hay consenso en la necesidad de las políticas de control urbano para la vivienda popular, sin embargo, la política permisiva predomina por la debilidad institucional, las restricciones fiscales y la magnitud de la informalidad.

Este círculo vicioso obedece tanto a las particularidades del sistema político, como a las magnitudes de la informalidad: si la pobreza y las necesidades de vivienda son muy agudas, las demandas por urbanismo no son fiscalmente atendibles. Frente a lo anterior, los mecanismos de control se saturan, pierden legitimidad y se vuelve menos probable su aplicación, realimentando el proceso.

En teoría, la política de legalización de la propiedad le permitiría al pobre urbano participar en la economía formal en términos más amplios y estimular su promoción, mediante el descuento de ingresos futuros utilizando la vivienda como garantía. No obstante, es muy débil la evidencia de que la legalización por sí sola, estimule la solicitud de préstamos bancarios u otras operaciones formales y

mejore por si misma las condiciones de los habitantes. Pese a su ilegalidad, los derechos de propiedad sobre las viviendas informales se ejercen con diversos grados de legitimidad, según el arraigo de las prácticas de hecho, los vínculos familiares y comunitarios, permitiendo transacciones, mejoras en las viviendas y bienestar de las residentes.

La política de ampliar la oferta formal a través del estímulo a la promoción privada, sin un esfuerzo correspondiente en aumentar la tierra equipada, puede implicar que los subsidios otorgados hagan subir el precio del suelo y las viviendas, configurándose una transferencia a favor del terrateniente.

Las políticas de seducir a los promotores clandestinos a entrar a la legalidad a base de flexibilizar las exigencias arquitectónicas y urbanísticas, sin mediar más, tuvieron resultados indeseados. Los barrios formales replicaron rasgos similares a los informales: redes deficitarias que luego tuvieron que ser reemplazadas, escasez de espacio público y de vialidad que era muy difícil de corregir, etc.

La ampliación significativa de la oferta de tierra equipada ataca la informalidad por la vía del mercado, ampliando el acceso al suelo formal, reduciendo el margen de ganancia del urbanizador pirata y moderando el impacto fiscal.

Las políticas de ampliación del suelo urbanizado en la práctica enfrentan restricciones en la capacidad de producción de servicios públicos relacionados, como son acueducto, alcantarillado, energía, vías, mantenimientos de drenajes pluviales, etc. Generalmente esta oferta se encuentra rezagada de la demanda, es decir se trata de empresas que se comportan como monopolios locales, independientemente del origen de la propiedad, marginados del desarrollo de operaciones urbanas de interés público.

Finalmente, se puede agregar que el recetario de políticas de promoción del suelo y la vivienda para los pobres está lejos de completarse.

La experiencia de políticas invita a la integralidad de instrumentos, según la problemática de cada ciudad, con la finalidad de sustituir estrategias permisivas-curativas, por estrategias persuasivas-preventivas basadas en un fortalecimiento institucional que permita una activa intervención de los mercados del suelo urbano.

2.2 CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

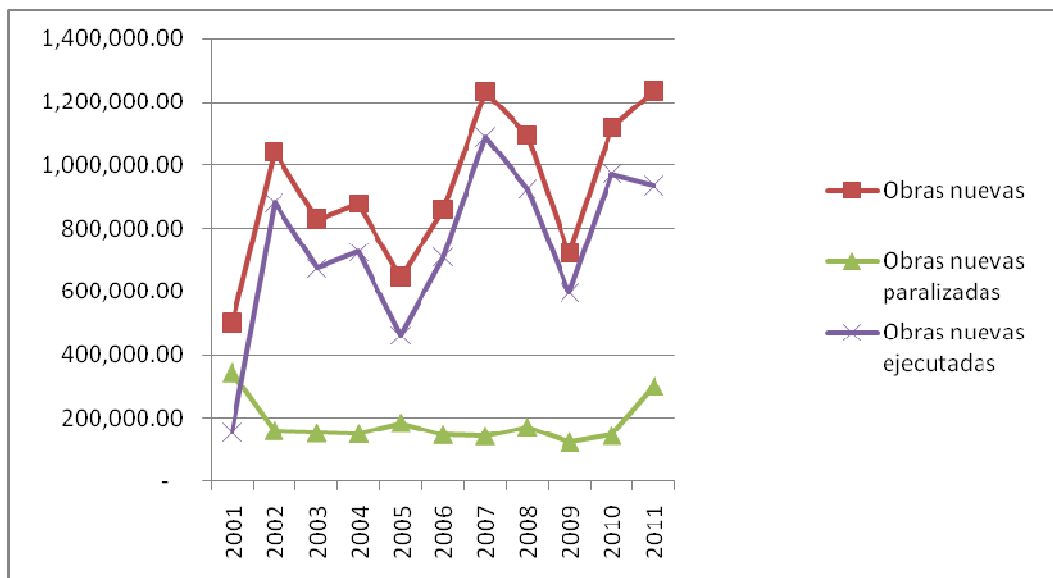
A continuación se muestra la tabla 1 con datos tomados del DANE donde se muestran la cantidad de m² de vivienda de interés social que se han empezado en Colombia en los últimos 10 años, las que se han ejecutado con éxito y las que han quedado estancadas.

Tabla 1. m² de VIS en Colombia

m ² de VIS en Colombia				
Año	Obras nuevas (m ²)	Obras nuevas paralizadas (m ²)	Obras nuevas ejecutadas (m ²)	% Obras nuevas paralizadas
2001	499.430,00	344.812,00	154.618,00	30,96%
2002	1.041.844,00	161.590,00	880.254,00	15,51%
2003	827.804,00	154.452,00	673.352,00	18,66%
2004	877.194,00	152.478,00	724.716,00	17,38%
2005	646.420,00	185.414,00	461.006,00	28,68%
2006	857.656,00	149.826,00	707.830,00	17,47%
2007	1.233.948,00	145.178,00	1.088.770,00	11,77%
2008	1.094.814,00	171.772,00	923.042,00	15,69%
2009	721.054,00	124.512,00	596.542,00	17,27%
2010	1.118.614,00	146.486,00	972.128,00	13,10%
2011	1.236.372,00	301.046,00	935.326,00	24,35%

Fuente: Cámara Colombiana de la Construcción, 2010

Figura 1. m² de VIS en Colombia



Fuente: Cámara Colombiana de la Construcción, 2010

Como se evidencia en la tabla anterior, un alto porcentaje de los proyectos de obras VIS no culminan con éxito su proceso, esto es debido principalmente a la falta de gestión por parte del gremio constructor y al desconocimiento y el descuido de todo el proceso, desde la parte de la factibilidad, planeación, ejecución y control, lo que hace que se pierda la inversión y lo más importante que se limite la posibilidad de brindar vivienda digna y propia a los sectores menos favorecidos.

2.2.1 Déficit habitacional en Colombia

En el 2007 fue un año de importante actividad edificadora y de mayor éxito relativo en términos de dinamismo de construcción de vivienda de interés social, la producción legal de viviendas alcanzó alrededor de 1'200.000 m², mientras que la formación anual de hogares se estimó en 2.222.000, lo que indica que la oferta formal sólo atendió 54% de los nuevos hogares.

De esta forma, al déficit habitacional del país se le suma cada año un flujo no atendido por cuenta del desequilibrio que genera la conformación anual de nuevas familias. Según el Censo de 2005, Colombia tiene 10,7 millones de hogares y un déficit habitacional total de 3,8 millones (2,5 millones de hogares se catalogan como déficit cualitativo, al no cumplir ciertos estándares mínimos de calidad de vida).

Según el censo realizado por el DANE en el 2005 para el caso de Bucaramanga se presenta la siguiente información respecto al déficit de vivienda en la ciudad, en esta se muestra el déficit tan importante de vivienda que tiene Bucaramanga y esto principalmente en los sectores más necesitados.

Tabla 2. Déficit de vivienda en Bucaramanga

DÉFICIT DE VIVIENDA BUCARAMANGA									
Número de Hogares		Hogares sin déficit		Hogares en déficit		Déficit cuantitativo		Déficit cualitativo	
Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
137.978	100,0 %	106.662	77,30 %	31.316	22,70 %	24.521	17,77 %	6.795	4,92%

Fuente: Cámara Colombiana de la Construcción, 2010

Como se observa en la gráfica para el año 2005 existe la necesidad de construir vivienda en Bucaramanga para aproximadamente 30.000 UN y no hay una avance progresivo en el desarrollo de proyectos de vivienda. Por este motivo se propone la guía práctica, con el fin de facilitar el constructor el desarrollo de proyectos VIS y por tanto suplir la necesidad notoria que tiene la ciudad específicamente en vivienda, especialmente para los más necesitados.

2.2.2 Evaluación de la institucionalidad para controlar la informalidad y promover la construcción de vivienda de interés social

Las diferentes formas de ocupación ilegal han confrontado la capacidad de respuesta institucional de los municipios del Área Metropolitana de Bucaramanga, AMB, debido a las dificultades para instrumentar las políticas en una perspectiva metropolitana y que se atribuyen a la debilidad en su marco jurídico para coordinar y gestionar estos instrumentos de planificación.

En Colombia las áreas metropolitanas son entes administrativos integrados por dos o más municipios, dotadas de personalidad jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio propio, autoridades y régimen especial (Ley 128 de 1994). Su creación se da previa consulta popular realizada en el municipio núcleo y los vecinos.

Los Acuerdos de la Junta Metropolitana se aprueban por la mayoría de sus integrantes: alcaldes, el gobernador y dos representantes de los Consejos. Los Acuerdos se relacionan con los temas de planeación, obras públicas y vivienda, recursos naturales y conservación del medio ambiente, prestación de servicios públicos, valorización, la conversión en distrito especial, aspectos fiscales y de administración.

La Junta Metropolitana tiene atribuciones relacionadas con la provisión de suelo para la VIS y su promoción, tales como dictar normas sobre uso del suelo, fijar el perímetro urbano, suburbano y sanitario declarar de utilidad pública y afectar predios, coordinar el sistema VIS y la creación de ESP metropolitanas.

En Bucaramanga la normativa que regula el uso del suelo corresponde al Decreto 089 de 2004 emitido por el Concejo Municipal, mediante el cual se adoptan las revisiones al POT. El control lo realizan la Fiscalía y la Corporación para la

Defensa de la Meseta de Bucaramanga, CDMB. La Inspección de Espacio Público y Ornato de la Secretaria de Gobierno se encarga de la recuperación y mantenimiento de ecosistemas estratégicos y de espacios públicos. Debido a sus limitaciones de recursos, a dicha unidad de control urbano, se le atribuye ser causa del poco acatamiento a la normativa urbana y de la proliferación de asentamientos subnormales.

La CDMB, ha venido desarrollando programas de reubicación y mejoramiento de asentamientos subnormales en razón a que esta es a la vez autoridad ambiental y empresa prestadora del servicio de acueducto, lo cual le permitió realizar este tipo de acciones. Podría decirse que es una entidad líder en la reubicación en coordinación con el municipio, el FONVIVIENDA y cooperación internacional.

En este momento la Corporación se dedica al mejoramiento barrial, consolidando sectores que requieren cobertura del servicio de alcantarillado y la estabilización de taludes; previa concepto de la Oficina de Planeación.

No se disponen de estadísticas de la gestión de control urbano, como tampoco de querellas, investigaciones, procesos y sanciones. No se pudo acceder a la cartografía de usos del suelo. No están sistematizados los expedientes.

En los grupos focales realizados con las familias residentes en barrios populares, resultó evidente que el estar en zonas de riesgo de avalancha o deslizamiento constituía un riesgo latente de desalojo y un impedimento para el acceso a servicios públicos y dotación urbanística.

La incertidumbre sobre riesgos debilita el control. En 2009 el Estudio de Microzonificación Sísmica Indicativa (EMSI) afectó la entrada al mercado de más de 30.000 predios y planteó la necesidad de un mapa de riesgos. Tres años

después la CDMB suspendió todos los actos de restricción sobre predios, generando incertidumbre jurídica.

2.3 MARCO LEGAL

Se debe que tener cuidado en la reglamentación no solo de los aspectos considerados a continuación, sino de todos aquellos aspectos que queriendo mejorar y reglamentar, se puedan convertir en un impedimento para desarrollar proyectos de esta naturaleza, debido al sobre costo que puede presentarse en cada unidad de vivienda, recargando al estado la oferta de VIS, ya que los promotores privados estarían lejos de invertir y formular proyectos de índole social, que a la larga es solamente por intereses económico.

Los siguientes aspectos se encuentran clasificados dentro de cuatro grandes grupos:

- Ubicación
- Aspectos ambientales y urbanísticos generales y específicos
- Aspectos arquitectónicos
- Aspectos técnicos y constructivos

Lo anterior tiene como fin garantizar las condiciones de accesibilidad vial sin inconvenientes, incluido el transporte público, apertura de calles, capacidad del equipamiento urbano existente, espacios para futuras ejecuciones según la demanda expresa de los organismos competentes, obras de infraestructura de servicios, las mismas deberán cumplir con las normas, reglamentos y especificaciones técnicas de los organismos prestatarios y/o fiscalizadores que corresponden a la jurisdicción.

Adicionalmente se deberán establecer las condiciones físicas de infraestructura para permitir el acceso a la vivienda de las personas cuyas limitaciones le impidan un normal desplazamiento y desempeño motriz.

Garantizar la adecuada cantidad, calidad, cobertura y atención de diferentes entidades prestadoras de servicios públicos (energía, acueducto y gas residencial).

Implementar diferentes elementos que permitan al exterior de las viviendas y más específicamente que las vías proporcionen comodidad y movilidad.

Destinar lugares adecuados que garanticen la conservación de las zonas comunes, parques, andenes, calles, y que además mitiguen la contaminación ambiental y aporte a la estética del urbanismo del proyecto.

Requerimientos mínimos de los componentes de la vivienda identificándolos apropiadamente en cuanto a medidas geométricas, áreas de movilidad descanso, servicios básicos de la familia prototipo.

Garantizar las condiciones que permitan proteger de las condiciones del medio externo a las personas al interior del núcleo familiar.

3. REGLAMENTACIÓN, NORMATIZACIÓN Y POLÍTICAS SOBRE PROYECTOS DE INTERÉS SOCIAL V.I.S

La Caja de Crédito Agrario, el Banco Central Hipotecario, el Instituto de Crédito Territorial, la Caja de la Vivienda Popular, el INURBE en Liquidación, hoy Fondo Nacional de Vivienda, la Caja Promotora de Vivienda Militar y el Fondo Nacional de Ahorro, fueron las principales instituciones dedicadas a satisfacer las necesidades de vivienda en el país durante el siglo pasado.

Desde 1991, la política de vivienda de interés social en Colombia a partir de 1991, adoptó el sistema de subsidios a la demanda, mediante el otorgamiento de subsidios a los beneficiarios los que complementados con crédito y con un porcentaje de ahorro familiar, deberían permitir incluso a los más pobres acceder al mercado de vivienda, en sustitución del antiguo esquema en el cual el Estado era directamente constructor de viviendas, proveedor de créditos y de subsidios.

La Ley 3ª de 1991, derivó en una reorientación de la política, de acuerdo con las tendencias internacionales, hacia un esquema de subsidios basado en mecanismos de mercado.³En esta forma el Estado abandonó su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda y se sustituyó el ICT por el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana(INURBE en Liquidación), hoy Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), entidad encargada de administrar el sistema de subsidios y prestar asistencia técnica.

Como consecuencia del desmonte de la acción directa de la Nación, la visión integral de la vivienda como parte fundamental del desarrollo urbano fue perdiendo vigencia y se presentaron acciones desorganizadas que enfatizaban en una visión

³ Revista CAMACOL. Las políticas de vivienda en Colombia. En: El Desarrollo Urbano en Cifras Edición N° 126; Bogotá, Colombia, 2010, p. 26 -

sectorial y cuantitativa del problema de la vivienda. El bajo interés hacia los temas urbanísticos y cualitativos de la vivienda, acentuados en la década de los 80, comenzó a ser sustituido por una visión integral del hábitat, a la luz de la Ley de Desarrollo Territorial, la cual se concreta en la formulación y adopción de Planes de Ordenamiento Territorial.

Esta visión renovada e integral, debe ser entendida y potenciada como un mecanismo para que las acciones del Gobierno en el campo de la vivienda superen la visión sectorial y cuantitativa, en beneficio del desarrollo cualitativo e integral de las ciudades y municipios.

Adicionalmente se diseñó una política de tierras que obliga a los municipios a elaborar planes de ordenamiento territorial que impidiera incrementos injustificados en el valor de la tierra para beneficio de la población más pobre. El Sistema Nacional de vivienda de Interés Social se administra bajo la dirección del Ministerio de Desarrollo Económico y sus actores son básicamente las entidades que otorgan subsidio, las instituciones financieras que ofrecen crédito para VIS y las Organizaciones Populares de Vivienda.⁴

El Fonvivienda y las Cajas de Compensación Familiar otorgan los subsidios con fondos provenientes, en el primer caso del presupuesto nacional y en el segundo de aportes de la nómina de los trabajadores del sector privado.

El Fonvivienda además reglamenta los procedimientos de elegibilidad de los beneficiarios, selecciona los oferentes de proyectos y realiza las asignaciones de los subsidios que están a su cargo. Por otra parte presta asistencia técnica a las administraciones locales y a las organizaciones populares de vivienda.

⁴ FEDERACIÓN NACIONAL DE VIVIENDA POPULAR FENAVIP. Informe anual de actividades, Bogotá, Colombia, 2010, p.3

Las Cajas de Compensación Familiar como entidades de naturaleza privada manejan recursos parafiscales deducidos de la nómina de los empleados con el fin de alimentar un fondo de subsidios dirigido a trabajadores con ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos y prestar varios servicios a sus afiliados.

La ley 49 de 1990 obligó a las cajas a constituir fondos para vivienda de interés social (FOVIS) y ofrecer subsidios sin limitarse a la demanda de sus afiliados. El tamaño de dichos fondos depende del valor promedio de los recaudos por afiliado que presente la respectiva caja de compensación. Entre 1991 y 1997 las cajas contribuyeron con el 31% del número de subsidios asignados para VIS, y el 33% del valor total de los mismos.⁵

Las Corporaciones de ahorro y vivienda (CAV) entidades creadas en 1972 para captar ahorros del público y ofrecer crédito para vivienda están obligadas a colocar un porcentaje de su cartera en vivienda de interés social.

Adicionalmente el gobierno nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro (FNA), entidad creada en 1968 con el propósito de administrar las cesantías de los empleados del gobierno y ofrecerles crédito para vivienda y educación, recursos que están constituidos principalmente por las cesantías de sus afiliados, los aportes de la nación y de entidades públicas y privadas, y los ahorros voluntarios de los trabajadores afiliados.

Es importante mencionar las Cooperativas de Ahorro y Crédito también contribuyen a la financiación de VIS, aunque no existen cifras oficiales sobre la magnitud de sus operaciones en este campo.⁶

⁵ PROGRAMA DE VIVIENDA SOCIAL URBANA, Quince años de gestión: Agosto 1994 - Septiembre 2007. Santa fe de Bogotá: INURBE. 2008. P. 48

⁶ SALAZAR, Samuel Eduardo. El subsidio y la nueva política del INURBE. En: Alternativa de vivienda para los más pobres. (1ª Conferencia: 1995: Santa fe de Bogotá). Santa fe de Bogotá: Corporación Social de Ahorro y Vivienda COLMENA. 2008. P. 14

Otras entidades que también hacen parte del sistema son las Organizaciones populares de vivienda (OPV), entidades de economía solidaria, que la Ley 9 de 1991 definió como entidades sin ánimo de lucro desarrollan programas de vivienda para sus afiliados por sistemas de autogestión o participación comunitaria, cobrando fuerza en los últimos años y están desempeñando un papel importante en la promoción y construcción de vivienda para las clases menos favorecidas.

3.1 ACCESO Y ADMINISTRACIÓN DEL SUBSIDIO

La condición general para acceder al sistema de subsidios para vivienda de interés social es que el hogar solicitante no sea beneficiario de ningún otro programa de vivienda y sus ingresos no superen los 4 SMLMV.⁷

Los reglamentos de las Cajas en lo que se refiere a la administración de estos subsidios reflejan su condición de ser entidades con afiliados propios, por lo cual, en algunos aspectos sus procedimientos difieren de los reglamentos del INURBE. Para acceder al subsidio de vivienda se permiten postulaciones individuales o colectivas pero en los programas de mejoramiento sólo se reciben postulaciones colectivas.

En el sistema de postulación individual el Fonvivienda o las Cajas de Subsidio Familiar publican en medios de comunicación masivos los proyectos VIS previamente calificados como elegibles y los interesados escogen individualmente la solución para la cual solicitan subsidio de acuerdo con sus posibilidades y sus preferencias.

En la modalidad de postulación colectiva (dirigida o asociativa) el subsidio se solicita por parte de un grupo de hogares para desarrollar un proyecto de vivienda

⁷ INURBE. Otorgamiento y administración del Subsidio Familiar de Vivienda a postulaciones cobijadas por el régimen de transición del Plan de Vivienda Urbana inserto en la Red de Solidaridad Social. Santa fe de Bogotá: INURBE. 2008, p. 6

en el que participan los solicitantes. En las postulaciones dirigidas a los oferentes, que pueden ser entidades públicas, privadas u ONGs, organizan el grupo de hogares beneficiario del subsidio. En las postulaciones asociativas las organizaciones populares de vivienda solicitan el subsidio para sus afiliados. Los hogares con ingresos inferiores a dos salarios mínimos sólo tienen acceso a subsidios del Fonvivienda mediante postulación colectiva.⁸

La experiencia del Fonvivienda con el sistema de postulación individual reveló problemas de deficiencia en la utilización de los subsidios, tales como beneficiarios que no consiguieron crédito, dispersión de las soluciones y dificultad para evaluar el impacto de las mismas. Por esta razón el Instituto suspendió las postulaciones individuales y sólo está ofreciendo subsidios para adquirir vivienda en proyectos dirigidos a grupos de usuarios.

Sin embargo, las Cajas de Compensación Familiar, las cuales administran en conjunto cerca de la mitad de los recursos de subsidio, trabajan con ambos sistemas.

El proceso de selección de beneficiarios se realiza a partir de las solicitudes que presentan los hogares, para los cuales tanto el Fonvivienda como las cajas ofrecen gratuitamente los respectivos formularios.

Estas entidades califican a los postulantes mediante un sistema de puntaje, dando prioridad a las mujeres jefes de hogar, las familias residentes en zonas de alto riesgo y las víctimas de desastres. La calificación toma en cuenta el número de personas dependientes por hogar, el valor del aporte de cuota inicial, la existencia

⁸ MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Congreso para la reingeniería de la construcción y el sector inmobiliario. Santa fe de Bogotá: Mimeo. 2009, p. 13

de compromiso de compraventa y la vinculación a Organizaciones Populares de Vivienda.⁹

Los reglamentos indican que las solicitudes se deben atender en orden secuencial de acuerdo con el puntaje y las prioridades mencionadas, y se adjudiquen los subsidios en la medida en que se disponga de recursos. Las cajas de compensación, le otorgan prioridad, en orden de importancia, a sus propios afiliados, a los afiliados de otras cajas que no tengan fondos para vivienda y a los postulantes no afiliados a cajas.

En un mercado como el de subsidios para VIS donde el exceso de demanda no se elimina por precio, se presenta un número de solicitudes de subsidio muy superior a las posibilidades de asignación.

Las soluciones a las que puede aplicarse el subsidio familiar de vivienda deben formar parte de proyectos previamente declarados elegibles por el Fonvivienda y en el caso de las cajas, aceptados posteriormente por ellas. La elegibilidad se determina en función de las condiciones técnicas, económicas, financieras y ambientales sin que su declaratoria implique ningún compromiso de asignación de subsidios.¹⁰

3.2 CONTROL A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial dentro de los múltiples temas de desarrollo sostenible ha escogido inicialmente el de vivienda de interés social, para promover y desarrollar esta importante tarea de participación ciudadana denominada, Control Social a la Vivienda de Interés Social.

⁹ Ibid. p. 14

¹⁰ RIVAS, Helga. Vivienda Social, Empleo y Desarrollo Productivo, 1998. Mimeo, Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Vivienda. 2010, p. 11

La vivienda de interés social es un tema crítico para los colombianos, que centran sus esfuerzos en dar solución a la necesidad de poseer no sólo una vivienda propia, sino una vivienda digna y en condiciones de hábitat sostenible como lo mandan los instrumentos internacionales, ratificados por el Estado y la legislación colombiana.

3.2.1 Calidad Física de la Vivienda

Una vivienda debe contar con ciertos servicios indispensables para garantizar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. Debe también contar con servicios de agua potable, energía para la cocina, calefacción y alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo; almacenamiento de alimentos; eliminación de desechos; drenaje; y servicios de emergencia. ¹¹Así mismo, para que una vivienda sea habitable debe contar con espacio adecuado, protección contra los rigores del clima, los vectores de enfermedades y otras amenazas para la salud.

En cuanto a la ubicación de la vivienda el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha señalado dos aspectos.¹² El primero, indica que la ubicación de la vivienda debe permitir el acceso a los servicios, a los sitios de trabajo, a los servicios de salud, a las escuelas, entre otros. El segundo aspecto, hace referencia a que la vivienda no debe estar ubicada cerca a fuentes de riesgo o de contaminación que afecten la salud de sus habitantes.

Accesibilidad económica: este componente incluye dos aspectos. El primero es la

¹¹ OROZCO, Rubén Antonio. Ejecución de la política de vivienda social. Santa fe de Bogotá: Mimeo. 2006, p. 11.

¹² TORRES ARZAYÚS, Patricia. La vivienda social en Colombia. En: Desarrollo Urbano en Cifras. CENAC - Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. N° 34, (Feb. - mayo, 2009); p. 8.

asequibilidad, que hace referencia a los aspectos económicos y financieros relacionados con la adquisición de la vivienda. El segundo aspecto se relaciona con los gastos soportables, los cuales se refieren a que los costos relacionados con la vivienda no deben ser tan altos de tal manera que impidan la satisfacción de otras necesidades básicas.

Adecuación cultural: Este componente se refiere a la forma en que se construye la vivienda, los materiales utilizados y que las políticas en que se apoyan deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

3.2.2 Obligaciones del Estado Frente al Derecho a la Vivienda

La sentencia C-955/00, en la cual la Corte Constitucional se refiere a la vivienda de interés social y las políticas del Estado,

"...la Constitución establece el derecho a la vivienda digna como uno de los derechos sociales y económicos de los colombianos, el cual, desde luego, no puede por su propia índole ser de realización inmediata sino progresiva. Por ello, el constituyente ordena al Estado la fijación de las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, así como promover planes de vivienda de interés social, y sistemas adecuados de financiación a largo plazo. Es decir, conforme a la Carta Política no puede la adquisición y la conservación de la vivienda de las familias colombianas ser considerada como un asunto ajeno a las preocupaciones del Estado, sino que, al contrario de lo que sucedía bajo la concepción individualista ya superada, las autoridades tienen por ministerio de la Constitución un mandato de carácter específico para atender de manera favorable a la necesidad de adquisición de vivienda, y facilitar su pago a largo plazo en condiciones adecuadas al fin que se persigue, aún con el establecimiento de planes específicos para los sectores menos pudientes de la población, asunto este que la propia carta define como de interés social..."¹³

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-955/00. M.P. Dr. Segundo Copete.

Desde esta perspectiva, las obligaciones del Estado relativas al derecho a la vivienda adecuada se clasifican en tres y se derivan del contenido del derecho dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos.¹⁴

La primera clasificación sigue un criterio referido al periodo de tiempo ligado al cumplimiento de la obligación, obligaciones de efecto inmediato y de cumplimiento progresivo. Las obligaciones de efecto inmediato deben ser cumplidas por el Estado de manera inmediata y plena en un plazo razonablemente breve y desde el momento mismo que entre en vigor el instrumento internacional en el ordenamiento jurídico interno.

Las obligaciones de cumplimiento progresivo, deben desarrollarse de manera gradual, esto no significa que su ejercicio a lo largo del tiempo implique una pérdida de las obligaciones del Estado en esta materia.

La segunda, tiene como criterio el tipo de actuación que debe desarrollar el Estado: obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir. El Estado no debe adoptar medidas que obstaculicen la realización efectiva del derecho, debe garantizar que terceros no impidan el disfrute del derecho y debe adoptar medidas positivas para la materialización efectiva del derecho, en especial, a los grupos poblacionales y sujetos más vulnerables.

La tercera clasificación se refiere a las obligaciones relacionadas con el contenido mínimo del derecho que ha emitido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General No. 41. Este Comité, reitera que los Estados que hacen parte del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tienen la obligación fundamental de "asegurar, como mínimo, la

¹⁴ DIRECCIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN. Política de vivienda urbana: Estrategias y programas de vivienda social urbana. Bogotá, 2010, p. 8.

satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto".¹⁵

Esta obligación es fundamental y no se puede modificar o eliminar, lo que hace que su incumplimiento no puede ser justificado por el Estado bajo ninguna razón o circunstancia. Baste recordar que de la inobservancia de las obligaciones del Estado, es procedente presumir la existencia de una violación del derecho a la vivienda adecuada y de los compromisos internacionales adquiridos por el Estado colombiano en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

3.3 DÉFICIT HABITACIONAL

De acuerdo con las cifras del Departamento Nacional de Planeación, en el periodo comprendido entre el año 2002 y 2008, el promedio anual de nuevas soluciones de vivienda construidas en Colombia - formal e informal- se estimaba en 120.000, arrojando una brecha de 80.000 unidades anuales con un déficit cuantitativo, el cual para el año 2008, en las zonas urbanas, se estimaba en 1.100.000 viviendas.

A lo anterior, se suma el déficit cualitativo, es decir, las viviendas que requieren mejoramiento por deficiencias físicas o insuficiente dotación de infraestructura básica – típica de construcción informal. Con base en los datos censales, el déficit cualitativo llegó a 975.000 viviendas adicionales para el mismo año, arrojando un déficit acumulado total de más de 2 millones de unidades, lo que en forma aproximada equivale al 30% de hogares urbanos.

La información sobre tenencia de vivienda urbana en septiembre de 2009, indica que el 56% eran propietarios, 36,7% arrendatarios y el resto vivían en usufructo o en ocupación de hecho. Los hogares no propietarios ascendían a 3.228.751, de

¹⁵ Ibid, p. 10

los cuales el 80% tenían ingresos familiares menores a los 4 salarios mínimos legales mensuales.¹⁶

La población de Colombia en el 2008 alcanzó 44,5 millones de habitantes,¹⁷ y más del 70% reside en áreas urbanas. Con esta base poblacional y una tasa anual de crecimiento demográfico de 1,8%, cada año se conforman aproximadamente 200.000 nuevos hogares en el país (150.000 en áreas urbanas).

El crecimiento poblacional y de los procesos de urbanización, hacen que la provisión de vivienda enfrente dificultades, tanto por los limitados presupuestos nacionales y territoriales, como por los bajos ingresos y la limitada capacidad de gran parte de la población colombiana.

La falta de acceso al crédito de los hogares del sector informal de la economía y aquellos de menores ingresos se evidencia en los resultados de la ejecución del subsidio, en la medida en que un alto número no ha podido completar el valor de su vivienda.

Esta realidad hace que el Gobierno “Nacional implemente una estrategia de financiamiento de vivienda, para que se articulen adecuadamente los recursos del ahorro, el subsidio y el crédito complementario; fortalece la descentralización y la responsabilidad municipal en la solución habitacional, focalizando los recursos del subsidio en los más pobres a través del Fondo Nacional del Ahorro con base en tres estrategias:

¹⁶ MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Congreso para la reingeniería de la construcción y el sector inmobiliario. Santa fe de Bogotá: Mimeo. 2008. P. 7

¹⁷ DANE. Extrapolación efectuada por la Dirección del Sistema Habitacional del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a partir de la información de la Encuesta Nacional de Hogares del DANE.

- El Gobierno Nacional ofrece un programa integral para el sector que incluye, entre otros, un impulso decidido a la vivienda de interés social, la implementación de un seguro de inflación para créditos hipotecarios en UVR, microcrédito inmobiliario y un plan de titularización de cartera hipotecaria que continuará con los beneficios hipotecarios existentes.
- El Gobierno Nacional firma convenios con entidades públicas y privadas vinculadas a la política de vivienda de interés social, las cuales reciben las postulaciones de los hogares verifican y clasifican la información de demanda y oferta, y dan la orden de desembolso de los subsidios.
- El Gobierno Nacional reglamenta la asignación de recursos en función de los requerimientos habitacionales de las regiones y permite gradualmente, la descentralización administrativa del programa del subsidio familiar de vivienda.

Todas estas herramientas deben contribuir al crecimiento económico, la reactivación social y a la generación de empleo, devolviendo la confianza a los agentes económicos, que permitan el impulso de la construcción de vivienda bajo criterios empresariales con responsabilidad social para afrontar con eficiencia los crecientes déficit cuantitativos y cualitativos, para hacer de Colombia un país de propietarios.

Actualmente esta política se articula dentro de un esquema interadministrativo y multidisciplinario, que permite la participación de organismos no estatales, en una interacción constante, que contribuye a dar solución de manera más efectiva al problema de la vivienda.

4. PROCESOS Y ACTIVIDADES DE LOS PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El desarrollo de proyectos de vivienda de interés social genera una serie de actividades que van desde factores medioambientales, de salubridad y atención psicosocial hasta las necesidades humanas fundamentales, enmarcadas en la responsabilidad social que permitan mejorar las condiciones de vida de los menos favorecidos, respondiendo a sus necesidades particulares.

La vivienda es una de las necesidades humanas fundamentales, por lo que poseerla implica además de la posesión de un espacio físico, el derecho a un hábitat digno.¹⁸

Por tanto, un proyecto de vivienda implica la posibilidad de transformación positiva de la comunidad en sus condiciones de vida, debiendo entonces incluir una cadena de valor extendida que incluye a proveedores, distribuidores, consumidores y constructores entre otros.

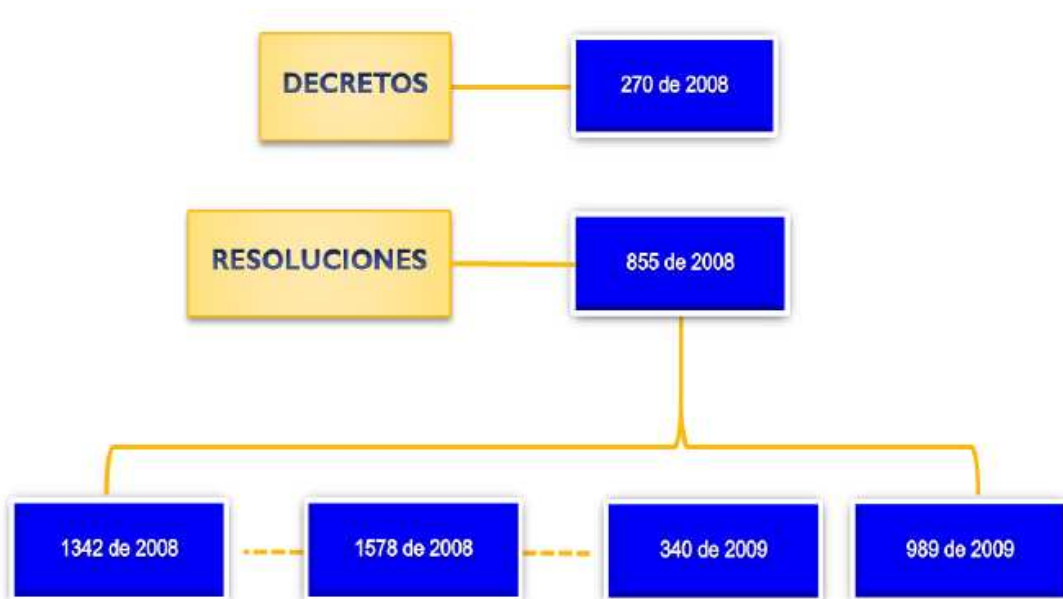
4.1 NORMAS LEGALES APLICABLES A PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

La vivienda de interés social en Colombia, tiene una amplia demanda debido a las condiciones socioeconómicas de la población, con un nicho de mercado definido y de gran tamaño, pero infortunadamente está enfocada su construcción en unidades de vivienda poco funcionales y no aptas para el desarrollo normal de una familia, debido a sus condiciones físicas internas y externas que hacen inseguras e insuficientes las condiciones de habitabilidad.

¹⁸ LEY 388 DE 1997. Derecho a la Vivienda digna. P. 4

Esta realidad lleva a que el Gobierno nacional haya expedido una serie de normas que procuren dignificar la vivienda de interés social, las cuales se exponen a continuación:

Figura 2. Normatividad aplicables a proyectos de vivienda de interés social



Fuente: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

La Ley 1151 del 2007(Plan de Desarrollo Nacional 2006-2010) establece que las entidades territoriales para efectos de focalizar los subsidios en materia de vivienda deberán centrar sus esfuerzos en vivienda de interés prioritario cuyo valor será hasta de setenta salarios mínimos legales vigentes (70 smlv).

En tal sentido, la gestión del suelo para vivienda de interés prioritario es otro propósito central de la Administración nacional, razón por la cual a través del Plan de Ordenamiento Territorial, se adelantan acciones tendientes a la identificación de las zonas de expansión necesarias para este tipo de desarrollos.

Es preciso considerar que la legislación existente dispuso que de manera obligatoria los Planes Parciales que se formulen a iniciativa Pública o Privada deben considerar un mínimo de 15% para vivienda de interés prioritario y un 25% para vivienda de interés social, para contribuir a la demanda y déficit de vivienda que existe hoy.

Es importante resaltar que la legalización de asentamientos definida como el procedimiento mediante el cual las administraciones municipales reconocen la existencia de un asentamiento constituido por viviendas de interés social, aprueba los planos urbanísticos, expide la reglamentación urbanística en cuanto a usos, espacios públicos, densidades de edificabilidad, ocupación, aislamientos, vías, servicios públicos y demás necesarios y establece las responsabilidades y compromisos de los interesados.¹⁹

Otro aspecto, de particular importancia para el desarrollo social, es el relacionado con la titulación de predios, procedimiento a través del cual “Las entidades del orden nacional y territorial, transfieren la propiedad de predios fiscales urbanos ocupados ilegalmente con vivienda de interés social, previo cumplimiento de los requisitos legales”.

4.2 EJECUCIÓN DE UN PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Siete son los elementos a contemplar en la ejecución de un proyecto de vivienda de interés social:²⁰

1. Seguridad jurídica de la tenencia
2. Uso del suelo

¹⁹ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Bogotá, Colombia, 2011, p. 7

²⁰ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Bogotá, Colombia, 2011, p. 9

3. Aspectos Ambientales y sanitarios
4. Actuaciones para la sostenibilidad
5. Calidad física de la vivienda
6. Accesibilidad económica
7. Habitabilidad y asequibilidad

4.2.1 Seguridad Jurídica de la Tenencia

Todo proyecto sin excepción tiene un nicho determinado, y los proyectos de vivienda de interés social no son la excepción, siendo necesario considerar el tipo de comunidad al cual va dirigido (población desplazada, afectada por un desastre natural, pobreza absoluta, etc.), con lo cual se puede determinar prioritariamente sus necesidades.

Muchas personas carecen no solo de vivienda digna, sino que presentan condiciones de extrema pobreza, aspecto que les hace vulnerables en todos los aspectos de su condición humana.

Sin embargo, se generan soluciones de vivienda que no recogen todos los resultados de los análisis, ni responden a todas las condiciones que exige la construcción continua de la ciudad, porque se han utilizado como un fortín de oportunidades políticas, tanto por las instituciones del Estado como por los particulares que solo agravan el problema.

El techo propio, como suele decirse, es la mayor y más legítima aspiración que tiene una familia, tanto cuando está en los inicios de su constitución como también cuando se encuentra en pleno desarrollo y con la crianza de los hijos, quienes requieren de un ámbito apropiado para su afianzamiento como personas.

4.2.2 Uso del Suelo

Para contribuir a la reducción de la escasez de suelo y atender la demanda habitacional entre la población de menores ingresos, el gobierno nacional ha conminado a las administraciones locales a reglamentar el uso del suelo, como mecanismo orientado a canalizar de manera efectiva y ordenada la provisión de suelo para vivienda de interés social.

Esta necesidad plantea una obligación que sujeta a los propietarios de suelo, constructores o promotores de vivienda dispuestos a desarrollar proyectos en suelo objeto de tratamiento de desarrollo, a destinar un porcentaje del área útil a vivienda de interés social.

El municipio ejecutor de las políticas de Vivienda de Interés Social debe tener presente que el Plan de Ordenamiento Territorial le orienta y restringe su localización en áreas de reserva, amenaza, además de las densidades y requerimientos de urbanismo a los mismos.

Por tanto, atender la demanda de vivienda depende de múltiples factores como cuantificación del déficit de unidades habitacionales en períodos de tiempo determinados y de las proyecciones de formación de hogares, así como de la migración es de hogares hacia un territorio determinado, y de sus relaciones con la disponibilidad de suelo urbano o rural para uso residencial.

En atención a esta necesidad y como respuesta a la problemática por el déficit de vivienda de interés social en el Área Metropolitana de Bucaramanga, surge la política pública de vivienda, propuesta por la administración del gobernador Horacio Serpa Uribe, con el respaldo del Gobierno Nacional por intermedio del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial, dando inicio al más ambicioso proyecto de vivienda de interés social (VIS) concebido para el área

Metropolitana de Bucaramanga denominado Pienta, con 10.000 soluciones de vivienda, proyecto que se desarrollará en el área de Guatiguará al sur del Área Metropolitana, en el municipio de Piedecuesta.

Con ello, se pretende desarrollar una operación urbana de gran escala que promueva la construcción equilibrada de vivienda, servicios urbanos y actividades productivas, mediante la generación suelo organizado con condiciones de precio que garanticen el acceso a la vivienda de los hogares de más bajos ingresos. La gobernación participará en el proceso de concepción diseño e implementación del macro proyecto metropolitano en estrecha coordinación con las alcaldías del Área y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, así como con el respaldo de la cooperación técnica del Programa de Naciones Unidas para Desarrollo PNUD.

4.2.3 Aspectos Ambientales y Sanitarios

Un aspecto fundamental de la vivienda es la parte ambiental y sanitaria. No se trata solo de levantar paredes y extender un techo, se trata de propiciar un ambiente saludable para garantizar el bienestar de los habitantes.

El acceso a la vivienda, junto con otros servicios básicos como la educación o la sanidad, son pilares de una sociedad sostenible y justa.

Sin viviendas dignas disponibles para todos, con sus servicios básicos asociados, difícilmente podrán conseguirse parámetros de sostenibilidad en los demás aspectos, ni económicos ni sociales, así como se compromete la integridad del medio natural si esos servicios básicos como saneamiento y gestión de residuos no están garantizados. Por último, las viviendas contribuyen a la sostenibilidad cuando son capaces de acoger a la población con la máxima eficiencia energética, aprovechando al máximo las fuentes energéticas y evitando su despilfarro.

Bajo este punto de vista, la sostenibilidad implica preservar la calidad de vida y el bienestar humanos. Son varios los síntomas que muestran incompatibilidad de la ciudad y los servicios que esta ofrece al medio. No se tienen en cuenta cuales son las limitaciones y potencialidades ambientales del medio que la rodea, de tal forma que, en el desarrollo cotidiano de la actividad urbana, estas disfunciones son fuente de distintos problemas ambientales.

La vivienda es un claro ejemplo de esta inadaptación de la ciudad a su medio, como las prácticas de construcción deficientes en aislamiento, disminuyendo la calidad de vida.

Se ha hecho cada vez más imperante una implantación de vivienda y servicios caracterizada por una urbanización difusa, con uso extensivo del suelo, que ha abandonado la tradición de crecimiento compacto.

Este hecho trae consigo el desarrollo de un nuevo concepto de ciudad, que se enfrenta a la ciudad tradicional y que además lleva consigo muchos problemas ambientales, como el aumento excesivo del vehículo privado, la pérdida de la calidad del aire, el aumento excesivo de consumos energéticos contaminantes, aumento de los ruidos, pérdida del carácter multifuncional de la ciudad, destrucción del paisaje tradicional, etc.

Todos estos problemas se caracterizan por estar fuertemente interrelacionados entre sí, de forma compleja. El aumento de urbanizaciones en estructura difusa lleva directamente aparejado los problemas ambientales anteriormente citados y necesita cada vez más espacio para viario e infraestructuras, debido a que estas urbanizaciones difusas carecen de los servicios propios de la ciudad compacta (comercio, dotaciones públicas, recreación, etc.).

Al mismo tiempo se generan zonas unifuncionales, junto a las grandes vías de comunicación para proporcionar servicios a toda la población del área; lo que potencia aún más la movilidad privada, tanto en la periferia como en la propia ciudad central, socavándose el modelo de ciudad tradicional.

Con respecto al acceso a la vivienda y su situación actual, se puede decir que cuanto mayor es el esfuerzo para acceder a la vivienda mayor necesidad de empleo regular, permanente y bien remunerado.

Sin embargo la flexibilidad del empleo, la precariedad y la inestabilidad laboral distan mucho de crear las condiciones socio-económicas favorables para garantizar de manera prolongada ingresos regulares a los individuos que necesitan vivienda, especialmente aquellos que por primera vez quieren independizarse de la convivencia familiar.

4.2.4 Actuaciones para la Sostenibilidad

Las necesidades básicas de los ciudadanos, es decir, alimentos, empleo y espacio de una población urbana creciente obligan a una reinención de las ciudades. Las ciudades crecen al mismo tiempo que lo hacen los problemas de servicios.

Las urbes han crecido de forma desmesurada, tienen altas densidades de población y problemas de acceso a servicios fundamentales y vivienda. Además, deben hacer frente a nuevos problemas como el tráfico, la energía o la escasez de agua.

El actual concepto de ciudad, con una urbanización en estructura difusa y el tipo de vivienda actual debe reinventarse para que las ciudades sean más sostenibles. Este tipo de vivienda representa un problema en cuanto a provisión de bienes

básicos como energía, agua, alcantarillado y gestión y disposición de sus residuos sólidos.

No se debe olvidar que construir viviendas no es suficiente; éstas requieren servicios básicos y de infraestructura -redes de agua potable, alcantarillado y energía, vías de acceso, para que realmente tengan condiciones adecuadas de habitabilidad.

Es necesario retomar el concepto de ciudad compacta y sostenible. El camino hacia una ciudad verde pasa por mejorar en seis áreas interrelacionadas: agua, residuos, alimentos, energía, transporte y uso del territorio. Respecto a la vivienda, es necesario impulsar una vivienda de interés social de calidad, adaptada a las demandas sociales, con criterios de sostenibilidad y que respete el Medio Ambiente.

Entre los aspectos a tener en cuenta están la calidad arquitectónica y tecnológica, el control en la construcción. La construcción de vivienda conlleva una gestión eficiente de la energía y del agua y la utilización de recursos y materiales no perjudiciales para el entorno, consiguiendo reducir de esta manera el impacto ambiental causado por los procesos de construcción, uso y manejo de escombros y por el ambiente urbanizado.

4.2.5 Calidad Física de la Vivienda

La vivienda se constituye en uno de los elementos más importantes para el desarrollo de un territorio no solo por su estrecha relación con el bienestar de las personas ya que a través de ella se atienden necesidades básicas, y se constituye la base del patrimonio familiar sino porque genera una serie de efectos a nivel macroeconómico tales como creación de empleo, consumo de insumos, así como a nivel microeconómico fortalece la capacidad productiva de los sectores

populares, de manera que sabiendo capitalizar estos impactos del sector vivienda se puede contribuir a mejorar situaciones de pobreza, inequidad y desempleo.

La Vivienda de Interés Social no es sinónimo de baja calidad. La calidad de los materiales empleados en la construcción de las viviendas, no solo representan calidad de vida para quienes lograron beneficiarse del proyecto, sino que indica que los predios se valorizarán en gran medida en un corto periodo de tiempo. Al igual que la vivienda, los servicios públicos cumplen un papel fundamental en el desarrollo económico y social de un territorio.

En primer lugar, un adecuado suministro de estos servicios impacta favorablemente la actividad productiva y permite incrementos de productividad en el corto y mediano plazo a través de reducciones de costos. En segunda instancia, un mayor acceso a servicios públicos incide positivamente sobre el bienestar de las familias, fundamentalmente aquellas de menores recursos, pues les permite ahorrar tiempo, acceder a mercados y diversificar sus actividades económicas.

4.2.6 Accesibilidad Económica

Comprende dos aspectos, accesibilidad económica y gastos soportables. El primero de ello se refiere a los aspectos económicos y financieros relacionados con la adquisición de vivienda, y el segundo a los costos relacionados con la vivienda, los cuales deben permitir la satisfacción de otras necesidades básicas. Para tal fin el Estado ha dispuesto de subsidios y formas de financiación encaminados a garantizar las necesidades de vivienda a toda la población.

Este subsidio, aporte en Dinero o especie, es otorgado por una sola vez al beneficiario como complemento de su ahorro para facilitarle la adquisición de vivienda nueva, construcción de vivienda en sitio propio o mejoramiento de la vivienda de interés social.

4.2.7 Habitabilidad y Accequibilidad

La estrechez de la vivienda restringe las posibilidades de desarrollo progresivo e implica problemas con la extensión de redes y abastecimiento de servicios públicos. Desde esta perspectiva, son múltiples las quejas de los usuarios respecto del hacinamiento que tal eventualidad provoca, con el consecuente aumento de la densidad poblacional, sobreexplotación del suelo, limitaciones a la predialización, incomodidad, falta de privacidad, fallas en el equipamiento de la vivienda, prolongando el proceso de deterioro generalizado en su calidad.

4.3 CONDICIONES TÉCNICAS DE LA VIVIENDA

El programa de Vivienda de Interés Social tiene como soporte Las Normas Urbanísticas Generales que se estipulan en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, la cual establece el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.

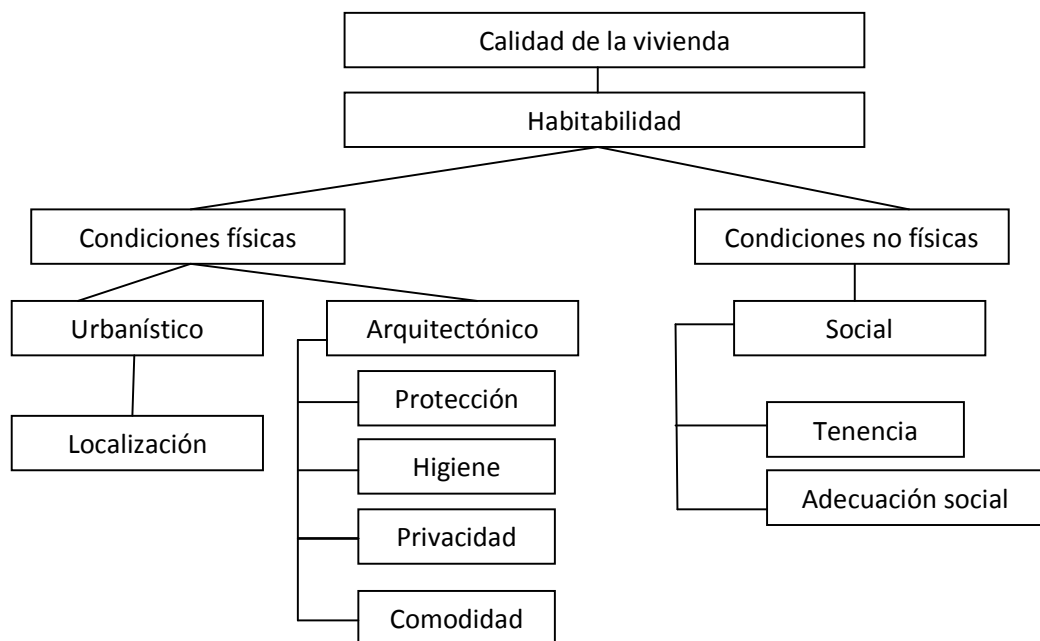
Mediante el Documento Conpes 3583 de 2009 *“Lineamientos de política y consolidación de los instrumentos para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda”* se declaró de importancia estratégica para el país el Proyecto de Interés Social Nacional, así como de optimizar las condiciones de habitabilidad de la vivienda.

La condición de habitabilidad de la vivienda está directamente relacionada con las características técnicas de la misma, entendidas estas como condiciones físicas y no físicas que garantizan la vida humana en condiciones de dignidad. Dentro de las condiciones físicas están los factores urbanísticos y arquitectónicos que condicionan la misma, es decir, características funcionales, constructivas y

técnicas asociadas a estos dos factores. A las segundas (no físicas), aluden los factores sociales referidos a la interrelación social con las condiciones físicas y los valores socioeconómicos derivados de la tenencia de la vivienda.

Reflejado gráficamente lo anterior correspondería a:

Figura 3. Condiciones técnicas de la vivienda



Fuente: Investigadores

5. GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

5.1 INTRODUCCIÓN

El derecho a la vivienda digna está reconocido en la Constitución Política de Colombia (artículo 51), concordante con los principales instrumentos de carácter internacional de derechos humanos que reconocen y abordan los diferentes aspectos del derecho a una vivienda adecuada y digna, tales como **Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948), el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (1966) y el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (1966).

De la Declaración Universal de Derechos Humanos, surge el derecho a la vivienda adecuada, consagrando en el artículo 25.1 que: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que le asegure así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda..." lo anterior con el propósito de desarrollarse como ser humano. De la misma manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece en el párrafo 1 del artículo 17, que "Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación."

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en el párrafo 1 del artículo 11, desarrolla de manera más amplia el concepto de vivienda adecuada, señalando que los Estados deberán tomar medidas apropiadas orientadas a garantizar la efectividad del derecho a la vivienda adecuada.

En este sentido tienen derecho a la vivienda adecuada todas las personas, indistintamente de la edad, la situación económica, la posición social o cualquier otro aspecto. A través de los instrumentos internacionales se alienta a los Estados Partes a adoptar medidas orientadas a garantizar la plena y efectiva realización del derecho a la vivienda en condiciones dignas y sin ninguna forma de discriminación. Dichos instrumentos, señalan que el derecho a la vivienda es parte fundamental del derecho a un nivel de vida adecuado para todas las personas.

La vivienda de interés social es un problema crítico para la población menos favorecida que centra sus esfuerzos en dar solución a la necesidad de poseer no solo la vivienda propia, sino una vivienda digna y en condiciones de hábitat sostenible.

Desde esta perspectiva, en la construcción de vivienda de interés social se deben considerar parámetros como topología del terreno, clima, densidad poblacional, índice de ocupación, espacio público, movilidad y equipamiento comunitario, aspectos que se analizan en el presente manual.

5.2 DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

Fonvivienda: Fondo Nacional de Vivienda, entidad que depende del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y asigna los subsidios de vivienda.

Lote urbanizado. Se entiende por lote o terreno urbanizado, para cualquier modalidad de solución de vivienda, aquel que cuenta con las acometidas domiciliarias de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía, vías de acceso y espacios públicos conforme a la normatividad urbanística de cada municipio.

Macroproyecto: Los Macroproyectos de Interés Social Nacional son el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones Urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de Planeación, Financiación y Gestión del Suelo. Para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al Desarrollo Territorial de determinados Municipios, Distritos, Áreas Metropolitanas o Regiones del País en la ejecución de operaciones Urbanísticas Integrales de Gestión y Provisión de Suelos, en los Servicios Públicos Domiciliarios, Redes Viales de Integración Urbana, Zonal y Local, Espacios Públicos y Equipamientos Colectivos

Plan de Vivienda. Es el conjunto de cinco (5) o más soluciones de vivienda de interés social subsidiable, dentro de las modalidades de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento, desarrollados por oferentes que cumplan con las normas legales vigentes para la construcción y enajenación de vivienda.

En los casos de construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda, las soluciones pueden ser nucleadas o dispersas, objeto de una o varias licencias de construcción.

Soluciones de vivienda. Se entiende por solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro. El Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social se podrá aplicar a planes de vivienda nueva, construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda.

Subsidio de Vivienda. Es un aporte en dinero o en especie que otorga el Gobierno Nacional por una sola vez al beneficiario, y que constituye un complemento de su ahorro, su crédito, u otros aportes, para facilitarle la

adquisición de una vivienda nueva, la construcción de una vivienda en sitio propio o el mejoramiento de una vivienda de interés social (VIS) de su propiedad.

Vivienda: La vivienda es una edificación cuya principal función es ofrecer refugio y habitación a las personas, protegiéndoles de las inclemencias climáticas y de otras amenazas naturales. También se denomina vivienda a un apartamento, aposento, casa, departamento, domicilio, estancia, hogar, mansión, morada, piso, etc.

Vivienda de interés social: Vivienda de interés social (VIS) es aquella vivienda dirigida a las personas menos favorecidas de nuestro país y las cuales devengan menos de cuatro (4) salarios mínimos mensuales legales vigentes, cuenta con un subsidio de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar y el gobierno nacional; este se puede recibir en dinero o especie.

5.3 PRESENTACIÓN

La **Constitución colombiana en su artículo 51**, proclama que "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.

Es necesario precisar que, aunque la identificación de la vivienda digna con aquella que es promovida por el gobierno, no significa necesariamente que satisfactoria en términos de sus características y/o cobertura.

Por tanto el presente manual tiene por objeto mejorar las condiciones de vivienda de interés social en Colombia a partir de:

- Mejorar las condiciones físicas de la vivienda

- Propiciar la presentación de proyectos de vivienda de interés social

5.4 JUSTIFICACIÓN

En la actualidad se encuentran viviendas de interés social en los que no se retoman conceptos del terreno y no suplen las necesidades de los habitantes, siendo preciso generar un manual de gestión y ejecución de proyectos habitacionales que garanticen los derechos fundamentales de los ciudadanos a contar con una vivienda digna. Esto porque la construcción de vivienda de este tipo ha generado la implantación indiscriminada de edificaciones que no tienen en cuenta los requerimientos legales.

Por tanto es determinante que un proyecto que busca crear vivienda de interés social empiece a generar soluciones habitacionales confortables sin que ello tenga implícito un sobre costo.

5.5 EL PROYECTO DE VIVIENDA

La gestión de vivienda de interés social conlleva una serie de necesidades, aspiraciones y posibilidades económicas de las familias que deben ser tenidas en cuenta para el diseño urbanístico y arquitectónico del proyecto.

Por tanto, la guía práctica que se propone en el presente documento para la generación de programas de vivienda de interés social debe contemplar:

- Composición de los grupos familiares a los cuales se dirige el proyecto
- Requerimientos mínimos de los espacios de la vivienda
- Selección del terreno
- Condiciones ambientales del proyecto

5.5.1 Composición del grupo familiar

La vida del grupo familiar exige contar con áreas de dormitorios independientes dependiente del género de los miembros de la familia, teniendo en cuenta que cada habitación con capacidad máxima de tres personas, en condiciones que permitan el reposo, sueño, protección, privacidad, comunicación afectiva, disfrute estético, y desarrollo de la vida en el marco personal, familiar y comunitario.

5.5.2 Requerimientos mínimos de los espacios de la vivienda

El área privada de la vivienda está directamente relacionada con la composición familiar, género de los miembros del hogar, actividades básicas y complementarias con tres áreas autónomas específicas, funcionales, formales y estructurantes (área sanitaria, alimentación, dormitorios, multifuncional).

El área sanitaria brinda los servicios sanitarios y de aseo requeridos en toda vivienda, conformada por servicio sanitario, aseo personal (ducha y lavamanos), lavado y planchado de ropa con acceso a espacios de ventilación directa e instalaciones hidráulicas.

El área de alimentación compuesta por servicios de almacenamiento, lavado, preparación y consumo de alimentos, iluminación natural y ventilación directa e instalaciones eléctricas de acuerdo a las necesidades de la unidad familiar.

El área de dormitorios adaptable para el funcionamiento de las alcobas o dormitorios con el debido mobiliario para la protección del vestuario y el diseño arquitectónico necesario para independizar el área de intimidad de los miembros del núcleo familiar.

El área multifuncional corresponde al espacio libre adaptable para el funcionamiento opcional de área social, o espacio para desarrollar actividades productivas con las instalaciones necesarias de servicios públicos, además de iluminación y ventilación natural.

El diseño estructural de la vivienda establece las condiciones de diseño de la edificación de tal manera que garantice el adecuado funcionamiento ante cargas laterales y verticales de acuerdo a las condiciones del terreno en donde se localice el proyecto.

5.5.3 Selección del terreno

En la selección del terreno o área de construcción del proyecto intervienen una serie de variables que van desde orientación y clima, uso y tratamiento del área a construir, uso del entorno inmediato, generación de vectores contaminantes, tipo de suelo, pendiente del mismo, vegetación, hidrología, afectaciones geológicas, disponibilidad de servicios públicos, evacuación de residuos sólidos, sistemas de movilidad y servicios comunitarios.

La orientación está relacionada con la adecuada localización y orientación de la vivienda, con especial atención a la incidencia del clima en el terreno por dirección y velocidad de los vientos, rayos lumínicos, minimizando los costos en diseño urbanístico y arquitectónico para garantizar el confort en la unidad habitacional. En clima frío se recomienda orientar la construcción con mayor captación de radiación solar y en climas cálidos proteger de la radiación solar directa.

El uso y tratamiento del terreno compete a la localización del terreno (área urbana o rural) según el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del municipio en el cual se localice el proyecto de vivienda. Para el caso de la vivienda de interés social, en Colombia por lo general se ubica en áreas urbanas. Para efectos de legalidad

de los proyectos se deben consultar las normas urbanas para conocer uso, ocupación y aprovechamiento del suelo para uso residencial contemplado en el POT, además de índices de ocupación, construcción y densidad que permitan garantizar la calidad del diseño y construcción.

El déficit de vivienda ha llevado a los entes territoriales a declarar áreas urbanas de desarrollo o construcción prioritaria, a reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo, y de áreas donde se desarrollen macro proyectos urbanos y otras operaciones como renovación urbana o de mejoramiento integral que incluye el desarrollo de vivienda de interés social.

El entorno inmediato obliga a que los proyectos de vivienda que se generen a contar con oferta de servicios de salud, educación, recreación, comercio y servicios de seguridad ciudadana, fuera de áreas industriales o generadoras de contaminación (emisión de olores, polvos, humos, ruidos superiores a 65 db).

Un aspecto fundamental de la vivienda es que esta garantice el confort a sus habitantes, por lo que cualquier proyecto que se genere debe tener presente que el mismo debe estar lejos de focos de contaminación (vectores mecánicos, biológicos) ocasionados por contaminación de aguas superficiales, saneamiento básico, presencia de contaminantes químicos que afecten el suelo o por disposición inadecuada de residuos sólidos.

El tipo de suelo, determinado por condiciones climáticas, topográficas (terrenos erosionables, de inclinación y de vegetación). En cuanto a la inclinación los terrenos ideales son los de inclinaciones de 0-5% grados, entre 5-10 grados presentan limitaciones y los de inclinación superior al 10% presentan restricciones para la vivienda de interés social por su impacto en sus costos.

La vegetación es un elemento fundamental para la construcción de vivienda por la incidencia que tiene en el clima, siendo necesario considerar la vegetación existente en el desarrollo del proyecto y la posibilidad de incluirla en el proyecto a desarrollar.

El componente hidrológico permite establecer la presencia de corrientes o depósitos de agua que pueden afectar positiva o negativamente las condiciones de vida en el proyecto, por tratarse de aguas superficiales de escurrimiento permanente o intermitente, o de zonas inundables. En este caso debe tenerse en cuenta que no se pueden efectuar construcción a 30 metros del área donde se presenten los cuerpos de agua.

La disponibilidad de servicios públicos está conformada por servicios de alcantarillado, agua potable, electricidad, sistemas de comunicación (televisión, internet, telefonía), sistema de distribución de gas natural, concordante con la infraestructura urbana. Por tanto, el terreno debe garantizar el acceso inmediato e incondicional a las redes respectivas.

Para tal efecto del constructor debe apoyarse en la **Norma Técnica del Código Colombiano de Fontanería** que establece los requisitos mínimos para garantizar el funcionamiento correcto de los sistemas de abastecimiento de agua potable, sistemas de desagüe de aguas negras y lluvias, sistemas de ventilación y aparatos necesarios para el funcionamiento y uso de estos sistemas, además de garantizar la protección de la salud, seguridad y bienestar público.

El diseño hidráulico y sanitario de la vivienda implica entre otros, conexiones al sistema de fontanería, conexión domiciliaria, ubicación, diseño de tubería de agua potable, equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua.

La evacuación de residuos sólidos debe tener como principio garantizar la calidad del servicio a toda la población, prestación eficiente del servicio en forma continua e ininterrumpida, además de la cultura del reciclaje.

La ley 142 de 1994 transfiere a los municipios la responsabilidad de garantizar a los habitantes del ente territorial el servicio público domiciliario de aseo, minimizando los efectos ambientales y a la salud pública derivada de la recolección (rutas y horarios), transporte y disposición final, planes de contingencia en eventos de fallas que impidan la prestación del servicio de aseo, e información a los usuarios.

El sistema de movilidad implica su organización y conexión con los demás sistemas ambientales, constituyéndose en puntos de referencia y organización que permitan su integración a la red vial urbana.

El último componente de la selección del terreno es el relacionado con los servicios comunitarios necesarios para la atención de las necesidades básicas de la población como salud, educación, recreación, comercio y servicios de seguridad que propician la vida colectiva dentro del proyecto.

5.5.4 Condiciones ambientales del proyecto

A pesar de que las condiciones ambientales del proyecto se consideran dentro de la selección del terreno, no está de más tener presente que el medio ambiente es un derecho fundamental contemplado en la **Constitución Política** dada la gran cantidad de viviendas que son construidas sin tener en cuenta estos estándares de calidad.

Es necesario concebir los proyectos de vivienda como un todo, en el cual cada uno de los componentes es de igual importancia, pero donde lo primordial es la

armonía de la solución con el medio ambiente, por lo que se deben aplicar las directrices ambientales pertinentes, según las características propias de cada proyecto y las que legalmente estén vigentes para el área de influencia del proyecto.

En los proyectos que presenten soluciones individuales de evacuación de aguas servidas, tales como cisternas sanitarias, pozos sépticos o similares, se incluirán directrices ambientales donde se especifiquen las medidas mínimas necesarias para el sistema propuesto.

5.6 DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO

Para cualquiera tipo de vivienda deberán presentarse planos del proyecto que incluyan:

5.6.1 Licencia de Urbanismo, Licencia de Construcción y Planos:

- Deben estar expedidas por la Entidad que corresponda (Curaduría u Oficina de Planeación Municipal), las copias de los planos con la aprobación, indicando el número y fecha de la resolución respectiva.
- Constatar la vigencia de las licencias y que efectivamente correspondan a los predios donde se desarrolla el proyecto o etapa y al número de viviendas ofrecidas, según lo indicado en el formulario de inscripción registro de oferta.
- Para las licencias expedidas a partir del 1 de noviembre de 2000 se debe verificar si el municipio donde corresponde la licencia ya tiene el plan o esquema de ordenamiento territorial aprobado, de lo contrario no podría legalmente expedirla, exceptuando las expedidas en municipios que no

hayan estado obligados a tener aprobado el POT antes del 31 de octubre de 2000, de acuerdo con el **parágrafo 1 del artículo 26 de la Ley 546/99 y el artículo 7 de la Ley 614/00.**

- Las Licencias deben ajustarse a lo establecido por el **Decreto No. 1052 de 1998**, especialmente en cuanto a la identificación del propietario, ubicación del predio, número de soluciones, constructor responsable, disponibilidades inmediatas de servicios públicos, áreas, vigencias y cumplimiento de normas ambientales.
- Para los casos de proyectos ya construidos, que solicitan elegibilidad es indispensable que el evaluador practique una visita al sitio, antes de otorgar la elegibilidad, para corroborar esta situación. Para estos casos la elegibilidad podrá ser otorgada aun cuando las licencias estén vencidas. Cuando se trate de proyectos por desarrollo progresivo, en la licencia de construcción debe quedar consignada esta circunstancia.

5.6.2 Disponibilidad de Servicios Públicos Domiciliarios

- La disponibilidad inmediata e incondicional de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía debe estar incluida en la Licencia de Urbanismo o de construcción, en caso de no estarlo o de tratarse de programas de construcción en sitio propio, se deben anexar las certificaciones expedidas por las respectivas empresas de servicios públicos, no mayores a noventa (90) días, con fecha de disponibilidad del servicio.
- En programas de mejoramiento de vivienda se deben anexar las certificaciones expedidas por las respectivas empresas de servicios públicos o los recibos de pago correspondientes.

5.6.3 Acueducto:

- Longitud existente entre el punto de alimentación de red y el punto de derivación, conexión o empate;
- Cota de presión, expresada en metros columna de agua, en el punto de derivación y caudal disponible;
- Diámetro mínimo de la Red;
- Presión máxima y presión mínima requeridas;

5.6.4 Alcantarillado

- Descripción del sistema de alcantarillado.
- Red de aguas negras
- Red de aguas lluvias
- Sistema combinado
- Sistema alternativo (pozo séptico, otros)
- Lugar y distancia del vertimiento final
- Sistema de tratamiento antes del vertimiento final

5.6.5 Energía Eléctrica

- Localización del punto o circuito de derivación;
- Número y calibres del alimentador;
- Estructuras o equipos adicionales o especiales requeridos;

5.6.6 Escritura, Certificado de Libertad y Constancia de Predial

- La copia de la escritura de adquisición, el certificado de libertad y tradición y la constancia del predial que se anexen, deben corresponder al mismo inmueble y estar a nombre del Oferente del proyecto, toda vez que el propietario del terreno es el único que puede escriturar las viviendas a los beneficiarios.
- El certificado de libertad no debe tener más de 30 días de expedido, al momento de la inscripción del proyecto y no debe aparecer registrado ningún tipo de gravamen, salvo la hipoteca en el caso de haber obtenido la aprobación de un crédito para la construcción del mismo proyecto (**artículo 70 del Decreto 2620/00**) o para la adquisición del terreno (**artículo 5 del Decreto 1585/01**).
- Para los casos de construcción en sitio propio (lote de propiedad de la familia) y mejoramiento de vivienda, la escritura y el certificado de libertad deben estar a nombre de alguno de los miembros del hogar postulante.
- En los casos en que el Oferente sea una Unión Temporal o Consorcio, la propiedad del terreno deberá estar en cabeza de uno cualquiera de sus integrantes, aclarando esta circunstancia en el documento respectivo.

5.6.7 Aspectos ambientales

- Los requisitos ambientales para proyectos de Vivienda de Interés Social urbana se entienden cumplidos con la expedición de las licencias de urbanismo y construcción por parte de las entidades correspondientes. No obstante, cuando se trate de sistemas alternativos de construcción de vivienda, la entidad ambiental competente expedirá la licencia respectiva.

5.6.8 Aspectos Legales

- Las certificación de la autoridad competente, en donde conste que las viviendas que conforman el proyecto cuentan con disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios mediante sistemas formales de abastecimiento y desagüe, a sistemas alternativos de abastecimiento de agua y de disposición de aguas servidas, expedida por la entidad que corresponda.
- Certificación expedida por la autoridad competente, para cada uno de los predios, que establezca que la intervención de la vivienda no afectará su estructura portante, sus características volumétricas y que las obras a realizar con la licencia de construcción.

5.6.9 Identificación del Oferente:

De acuerdo con el tipo de oferente del proyecto deberá presentarse el documento que acredite las condiciones del mismo, así:

- Persona Natural: Copia legible de la cédula de ciudadanía
- Persona Jurídica: Certificado Representación Legal expedido por la Cámara de Comercio.
- Estos documentos deberán estar vigentes y con fecha de expedición no mayor a treinta (30) días, en el momento de su radicación.

ACCESO RAPIDO GUIA PRÁCTICA

[GUÍA PRÁCTICA PARA LA GESTIÓN Y EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL](#)

[INTRODUCCIÓN](#)

[DEFINICIÓN DE TÉRMINOS](#)

[PRESENTACIÓN](#)

[JUSTIFICACIÓN](#)

[EL PROYECTO DE VIVIENDA](#)

[Composición del grupo familiar](#)

[Requerimientos mínimos de los espacios de la vivienda](#)

[Selección del terreno](#)

[Condiciones ambientales del proyecto](#)

[DOCUMENTACIÓN DEL PROYECTO](#)

[Licencia de Urbanismo, Licencia de Construcción y Planos](#)

[Disponibilidad de Servicios Públicos Domiciliarios](#)

[Acueducto](#)

[Alcantarillado](#)

[Energía Eléctrica](#)

[Escritura, Certificado de Libertad y Constancia de Predial](#)

[Aspectos ambientales](#)

[Aspectos Legales](#)

[Identificación del Oferente](#)

CONCLUSIONES

La vivienda es un Derecho Humano reconocido como tal desde 1948, con la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículo 25), y a partir de allí, cualquier Nación que se precie de ser un Estado preocupado por sus ciudadanos tiene la obligación de reconocer el derecho a la vivienda como primordial e intrínseco, reconociendo que su implementación en el desarrollo social es clave para lograr una equidad y un bienestar nacional. Tal derecho fue incluido en la constitución de 1991 mediante la redacción del artículo 51, según el cual *todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna*.

La evolución en la planificación de la política de vivienda a nivel nacional es evidente, ya que se considera como un elemento esencial de la construcción de hábitat y bajo este concepto se ha diseñado la política para garantizarle a los habitantes en los diferentes municipios y ciudades una mejora en sus niveles de calidad de vida, además en aras de fortalecer el proceso de la descentralización se ha delegado a los municipios la planificación y ejecución de los programas de vivienda de interés social, ya que son estos entes territoriales quienes conocen las necesidades particulares de su comunidad.

Las quejas sobre los proyectos de vivienda que presentan fallas de calidad ya sea en la estructura habitacional o en la dotación de servicios como acueducto, alcantarillado, electricidad, etc., se han hecho públicas a través de los medios de comunicación por lo que las entidades del gobierno central como de los entes territoriales responsables incrementen sus esfuerzos en la ejecución apropiada de los programas habitacionales, obligando a los constructores a propiciar proyectos

de vivienda confortables sujetos a la normatividad vigente. Por tanto se hace necesario unificar criterios en torno al concepto de vivienda digna, especialmente en lo relacionado con las dimensiones, calidad de los materiales, ubicación de los proyectos entre otros.

Pese al esfuerzo del Estado por mejorar las condiciones de la vivienda de interés social, no existen unos parámetros reguladores de sus características por lo que los constructores definen a su antojo pautas de diseño que garanticen condiciones de habitabilidad. En tal sentido el gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se ha propuesto para el cuatrenio respectivo (2010-2014) la construcción de un millón de viviendas de interés social, inyectando al Fondo Nacional de Vivienda más de \$2 billones de pesos para subsidio de vivienda en asocio con las Cajas de Compensación y el Fondo Nacional del Ahorro.

El manual que se presenta en el documento permite a los constructores de vivienda de interés social en el país establecer los parámetros dentro de los cuales se ofrecen soluciones habitacionales, especialmente en lo relacionado con composición de la vivienda, requerimientos mínimos de espacialidad, selección del terreno, condiciones ambientales del proyecto, documentación (licencia de urbanismo, planos y construcción, disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, escritura, certificado de libertad y constancia predial, aspectos ambientales, aspectos legales, e identificación del oferente) que facilitaran la construcción de vivienda en Colombia. Corresponde entonces a las Constructoras diseñar proyectos de vivienda que tengan en los aspectos antes relacionados para que presenten sus propuestas al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a las Cajas de Compensación Familiar y al mismo Fondo Nacional del Ahorro con miras a disminuir el déficit habitacional del país además de ser fuente generadora de empleo.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, ha descentralizado todo el marco de operación para el desarrollo de la Política de Vivienda, En esta esfera, viene desarrollando sus funciones mediante la transferencia de funciones y responsabilidades a entidades como las Cajas de Compensación, los Fondos de Ahorro y las mismas constructoras con el fin de hacer mucho más eficiente la construcción de vivienda, con sujeción a las normas. De lo anterior se deduce que la construcción de vivienda de interés social exige del constructor la integración de la unidad habitacional como elemento esencial del espacio urbano, complementación de la periferia, equilibrio entre el espacio del proyecto y el espacio circundante, y articulación espacial y social.

RECOMENDACIONES

El éxito de una buena formulación de un proyecto depende directamente de la buena organización y planificación de las actividades a realizar, es necesario crear un cronograma claro del desarrollo de cada una de las etapas de formulación de los proyectos. Desde esta perspectiva se recomienda a los constructores de vivienda de interés social, el manual presentado será exitoso en la medida en que la empresa se identifique con el principio de construir más y mejor optimizando los recursos disponibles.

Teniendo en cuenta que la vivienda hace parte de un engranaje de la planeación del territorio, las constructoras deben en coordinación con las administraciones locales trabajar de manera mancomunada para optimizar el uso del suelo y propiciar verdaderas soluciones de vivienda aprovechando la disponibilidad del gobierno nacional a través de los organismos encargados de regular y vigilar la construcción de vivienda de interés social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTERO, J. 2005. VIS (Vivienda de Interés Social) Políticas de Subsidio y Riesgo. Tesis de Magister. Bogotá: Universidad de los Andes.

CADENA LEZAMA, Amparo; LEON MONTENEGRO, Luz Marina; VELEZ G., Claudia Margarita. Hacia una vivienda saludable. Impresión Nuevas Ediciones Ltda., Bogotá, Colombia, 2003

CAMACOL, Agosto de 2005. Estudios Económicos - La vivienda de interés social una deuda pendiente. Recuperado el 22 de marzo de 2009, de Cámara de Comercio Colombiana de la Construcción www.camacol.org.co. Bogotá.

CRECE. 2007. Evaluación Intermedia del Programa de Vivienda de Interés Social Urbana - Informe Institucional y de Operaciones. Manizales.

GARCÍA, E. Leasing Habitacional: Facilidad para tener acceso a la Vivienda de Interés Social. Tesis Magister en Ingeniería Civil. Bogotá: Universidad de los Andes.

GÓMEZ, Nicolás. Aplicación de tecnologías ambientales en la vivienda de interés social. Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental. Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia, 2002.

HABITAT. 2006. La microfinanciación de la vivienda: Hacia la configuración de un nuevo sistema habitacional. Bogotá.

http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=307&Itemid=124

INSTITUTO COLOMBIANO DE NORMAS TÉCNICAS Y CERTIFICACIÓN, ICONTEC. Código Colombiano de Fontanería, Publicaciones Centgauro, Bogotá, Colombia, 2010.

MENDIZA, J. 2001. Financiamiento de vivienda e interés social dentro del nuevo marco legal. Tesis de Grado. Bogotá: Universidad de los Andes.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. La Vivienda de Interés Social en Colombia. Bogotá, Colombia, 2009

MOTTA BELTRAN, Mario Daniel. "metodología de diseño y evaluación de proyectos de vivienda de interés social. Ministerio de Desarrollo Económico, Viceministerio de Desarrollo Urbano. Bogotá, Colombia, 2005.

OSPINA, D. 2004. Viabilidad del Esquema de Arrendamiento para la Vivienda de Interés Social. Tesis de Grado. 2004. Bogotá. Universidad de los Andes.

SCHJETNAN, Mario; CALVILLO, Jorge; PINECHE, Manuel. Principios del Diseño Urbano/Ambietal. Editorial Árbol S.A. de CV. Barcelona, España, 1997.

SERRANO. 2001. Matemáticas financieras y evaluación de proyectos. Bogotá: Ediciones Uniandes.

SIMPOSIO NACIONAL SOBRE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. La Vivienda de Interés Social. Bogotá, Colombia, 1990

SUPERINTENDENCIA BANCARIA DE COLOMBIA. El ABC de los créditos de vivienda.