

**DIAGNÓSTICO SOBRE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE
INTERÉS SOCIAL (VIS) EN BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA**

**DAVID FERNANDO RIOS DURAN
JOSE ANTONIO HERNANDEZ RIVERA**

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA
ESCUELA DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL
BUCARAMANGA
2012**

**DIAGNÓSTICO SOBRE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE
INTERÉS SOCIAL (VIS) EN BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA**

**DAVID FERNANDO RIOS DURAN
JOSE ANTONIO HERNANDEZ RIVERA**

**Monografía como requisito para opta al título de ESPECIALISTAS EN
GERENCIA E INTERVENTORÍA DE OBRAS CIVILES**

Director: M.Sc. ORLANDO FEDERICO GONZÁLEZ CASALLAS

**UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA
ESCUELA DE INGENIERÍA
FACULTAD DE INGENIERIA CIVIL
BUCARAMANGA
2012**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Presidente del jurado

Jurado

Jurado

Bucaramanga, Enero de 2012

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradecemos a nuestros padres por haber encendido en nosotros esa necesidad de la búsqueda diaria de ser cada día mejores hijos, hermanos, esposos, padres y amigos; esa misma necesidad que nos mantiene motivados a ser parte de la transformación que nuestro país clama con urgencia, a ser parte de la solución y no del problema.

A nuestras esposas e hijos por el apoyo y respaldo recibido en el emprendimiento de nuestros proyectos académicos y profesionales; por regalarnos el tiempo que nos ha permitido llegar a alcanzar este triunfo más, triunfo que sin duda nos devolverá a cambio un camino lleno de muchas satisfacciones y éxitos profesionales.

A la universidad y todo su personal de apoyo, por concentrar sus esfuerzos para hacer de este programa académico una experiencia inolvidable, con tan alto nivel académico y principios éticos que sin duda nos servirán de base para nuestro desempeño social.

Para todos y cada uno de los que han sido responsables de nuestra formación personal y profesional.

David Fernando, José Antonio

CONTENIDO

| | Pág. |
|---|-------------|
| INTRODUCCIÓN | 13 |
| 1. PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA | 15 |
| 1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA | 18 |
| 1.2. JUSTIFICACIÓN | 18 |
| 1.3. OBJETIVOS | 19 |
| 1.3.1 General | 19 |
| 1.3.2 Específicos | 20 |
| 1.4. METODOLOGÍA | 20 |
| 1.4.1 Tipo de investigación | 20 |
| 1.4.2 Método de investigación | 21 |
| 2. ESTADO DEL ARTE | 22 |
| 2.1 LA VIVIENDA EN COLOMBIA | 22 |
| 2.2 LA CONSTRUCCIÓN EN SANTANDER | 24 |
| 2.3 VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 25 |
| 2.3.1 Condiciones de la vivienda | 29 |
| 2.3.2 Déficit de vivienda en los municipios | 30 |
| 2.4 FINANCIACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 31 |
| 2.4.1 Adquisición de vivienda | 31 |
| 2.4.2 Proyectos colectivos - construcción en sitio propio | 31 |
| 2.4.3 Programa de esfuerzo municipal | 32 |
| 2.4.4 Programa de Ley de Tierras | 33 |
| 2.4.5 Mejoramiento de vivienda | 34 |
| 2.4.6 Subsidios a la población especial | 34 |
| 2.5 VALOR DE LA VIVIENDA | 36 |
| 2.5.1 Subsidio Familiar de Vivienda | 37 |
| 2.5.2 Crédito hipotecario | 39 |
| 2.5.3 Ahorro voluntario en el Fondo Nacional de Ahorro | 39 |

| | Pág. |
|---|-------------|
| 2.5.4 Ahorro programado | 41 |
| 2.6 EL SECTOR FINANCIERO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 41 |
| 3. ASPECTOS LEGALES Y TÉCNICO-FINANCIEROS DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 43 |
| 3.1 LEYES | 44 |
| 3.2 DECRETOS | 44 |
| 3.3 FINANCIACIÓN DE VIVIENDA - Ley 546/99 | 46 |
| 4. GUÍA DIAGNÓSTICA LEGAL Y TÉCNICO-FINANCIERA PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. | 47 |
| 4.1 GLOSARIO | 47 |
| 4.2 INTRODUCCIÓN | 50 |
| 4.3 OBJETIVOS | 51 |
| 4.3.1 General | 51 |
| 4.3.2 Específicos | 51 |
| 4.4 JUSTIFICACIÓN | 51 |
| 4.5 NORMAS LEGALES APLICABLES A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 52 |
| 4.6 CALIDAD DE LA VIVIENDA | 54 |
| 4.7 SUELO PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 57 |
| 4.8 CALIDAD FÍSICA DE LA VIVIENDA | 58 |
| 4.9 CONSIDERACIONES GEOGRÁFICAS | 60 |
| 4.10 ESPACIO PÚBLICO EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 61 |
| 4.11 SERVICIOS PÚBLICOS EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 63 |
| 4.12 BANCOS DE MATERIALES | 64 |

| | Pág. |
|---|-------------|
| 4.13 PROGRAMA NACIONAL DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA URBANA | 66 |
| 4.14 OFERTA DE VIVIENDAS | 67 |
| 4.15 ASPECTO TÉCNICO-FINANCIERO DEL PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL | 70 |
| 4.15.1 Norma urbanística | 70 |
| 4.15.2 Localización del proyecto | 71 |
| 4.15.3 Entidades gubernamentales que aportan dinero a la generación de proyectos de vivienda de interés social | 71 |
| CONCLUSIONES | 74 |
| RECOMENDACIONES | 77 |
| BIBLIOGRAFÍA | 78 |

LISTA DE FIGURAS

| | Pág. |
|--|-------------|
| Figura 1. Diagrama causa efecto vivienda de interés social | 16 |
| Figura 2. Financiación del Fondo Nacional del Ahorro | 28 |

LISTA DE TABLAS

| | Pág. |
|--|-------------|
| Tabla 1. Valor de la vivienda | 37 |
| Tabla 2. Valor del subsidio familiar para población en situación de desplazamiento. | 38 |
| Tabla 3. Valor del subsidio familiar para resto de población beneficiaria | 38 |

RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO

- TITULO:** DIAGNÓSTICO SOBRE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL (VIS) EN BUCARAMANGA Y SU ÁREA METROPOLITANA.
- AUTOR(ES):** RIOS DURAN David Fernando, HERNANDEZ RIVERA José Antonio
- FACULTAD:** Especialización en Gerencia e Interventoría de Obras Civiles.
- DIRECTOR(A):** Orlando Federico González Casallas

RESUMEN

Este trabajo tiene como objetivo principal diagnosticar el proceso legal y técnico-financiero para los proyectos de construcción de vivienda de interés social “VIS”, en base a la normatividad vigente con miras a disminuir el déficit de vivienda en los estratos uno, dos y tres; para Bucaramanga y su Área Metropolitana.

Ahora bien, para el logro de dicho objetivo del trabajo de monografía, se llevó a cabo mediante la realización de las siguientes etapas: En primer lugar se identificó y relacionó la normatividad vigente en Colombia para la Vivienda de Interés Social, así como los incentivos que brinda el Estado para maximizar la calidad de la misma. Seguidamente, se establecieron los aspectos legales, técnicos y financieros para la construcción de vivienda de interés social en Bucaramanga y su Área Metropolitana. En la última etapa del trabajo se presentó una guía diagnóstica legal y técnico-financiera para la evaluación de proyectos de Vivienda de Interés Social. Como conclusiones principales del trabajo, se tuvieron las siguientes: La vivienda hace parte de las necesidades básicas a solventar por el ser humano, por tanto ésta juega un papel importante en la calidad de vida de las personas que integran las familias. En los últimos años el impulso que ha recibido la construcción de vivienda de interés social se ha convertido en una de las tareas primordiales del gobierno nacional, hecho que se ha visto reflejado principalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial “POT”, demostrando su potencialidad para disminuir los precios del suelo.

PALABRAS CLAVES:

Vivienda, Proyecto, Subsidio, Construcción, Déficit, Social.

V° B° DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO

GENERAL SUMMARY OF JOB GRADE

TITLE: DIAGNOSIS ON CONSTRUCTION PROJECTS OF SOCIAL HOUSING IN BUCARAMANGA AND ITS METROPOLITAN AREA.

AUTHOR (S): RIOS DURAN David Fernando, HERNANDEZ RIVERA José Antonio

FACULTY: Specialization in Management and auditing of Civil Works

DIRECTOR(A): Orlando Federico González Casallas

ABSTRACT

This work has as main objective to diagnose the legal, financial and technical process of construction projects of social interest housing “vis”, based on current regulations aimed at reducing the housing deficit in strata one, two and three in Bucaramanga and its Metropolitan Area.

But to achieve that objective of the monograph, it was carried out by performing the following steps: First, it was identified and related the current regulations in Colombia for Social Housing and the incentives provided by the State to maximize the quality of it. Next, it was set the legal, technical and financial resources for the construction of Social Housing in Bucaramanga and its Metropolitan Area. In the last stage of the work, it was presented a diagnostic guide and the legal, and technical-financial evaluation of projects of social interest housing. The main conclusions of the work, are taken as follows: the property is part of the basic needs to solve by humans, therefore it plays an important role in the quality of life of people within families. In recent years, the momentum has been building affordable housing that has become one of the primary tasks of the national government, a fact which was reflected mainly in the Land Management Plan “POT”, demonstrating their potential for lower land prices.

KEYWORDS:

Housing, Design, Project, Subsidy, Construction, Deficit, Social

INTRODUCCIÓN

Acceder a una vivienda digna es uno de los derechos fundamentales de los individuos, en Colombia este es uno de los principales problemas de política gubernamental. Existe un gran porcentaje de nuestra población que no tiene acceso a una vivienda adecuada debido a la falta de recursos para adquirir este bien.

“La nueva política de vivienda de interés social en Colombia, ha adquirido una creciente dimensión desde que se puso en marcha”,¹ pese a ello, no ha jugado hasta ahora un papel importante en la reducción del déficit de vivienda dado que la insuficiencia de recursos públicos para subsidios a la vivienda ha influido de manera importante en este resultado.

Por otra parte, con la Constitución de 1991 se generaron toda una serie de procesos de descentralización administrativa, que desembocaron en que las entidades territoriales sean las responsables de la promoción del desarrollo en sus territorios, asignando a los municipios la competencia directa sobre la planificación y administración del suelo urbano, así como del desarrollo físico de las ciudades, responsabilidades que quedaron regladas por la Ley 152 de 1994 -Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, y la Ley 388 de 1997 -Ley de Desarrollo Territorial, las cuales adoptaron nuevas figuras de planeación para las ciudades:

¹ CÁMARA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCIÓN. Déficit de Vivienda en Colombia. Bogotá, Marzo 14 de 2011. P. 2

- **Plan de Desarrollo** que hace concreto en programas y proyectos el programa de gobierno de cada alcalde durante su período; ²
- **Plan de Ordenamiento Territorial (POT)** como instrumento de planificación territorial. El Plan de Ordenamiento Territorial incorpora el marco normativo de las ciudades, el régimen de suelo que otorga derechos y deberes a los propietarios de los suelos, y los instrumentos de planeación, gestión y financiación del desarrollo urbano. ³

El Ordenamiento Territorial municipal fundamentado por en el Artículo 311 de la Constitución Política establece para los municipios el deber de "ordenar el desarrollo de sus territorios", entendido este como "el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertados, en ejercicio de la función pública que les compete... en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales" ⁴

Dado lo anterior la administración municipal tiene la necesidad de disponer el territorio de tal modo que ayude al desarrollo económico y social, racionalizando las acciones sobre el territorio y orientando su desarrollo y aprovechamiento, mediante la toma de estrategias de uso, ocupación y manejo del suelo, actuaciones urbanas integrales.

² CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Bogotá, Colombia, 1994

³ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388 de 1997. Ley de Desarrollo Territorial. Bogotá, Colombia, 1997

⁴ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 388 de 1997. Ley de Desarrollo Territorial, art 5. Bogotá, Colombia, 1997.

1. PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA

Conforme a lo establecido por la Constitución Política en su artículo 51, es un derecho de los colombianos el acceso a una vivienda digna y una obligación del Estado el fijar las condiciones para hacerlo efectivo. Así, para dar cumplimiento a todos y cada uno de los requerimientos consagrados en la Constitución, es estrictamente necesario realizar aportes de innovación lo suficientemente flexibles, estables e inteligentes para suplir las necesidades de la comunidad en todos sus frentes a través de un sistema de vivienda sostenible que aporte calidad de vida, combatiendo con ello la ilegalidad en todas sus formas.

Es así que el empleo de nuevas tecnologías aplicadas al mejoramiento de los procesos constructivos de la Vivienda de Interés Social se constituye en una de las muchas alternativas que ofrecen los Ingenieros para garantizar comodidad, seguridad, salud, habitabilidad y estabilidad social a muy bajos costos, disminuyendo el déficit de vivienda en el país.

De acuerdo a investigaciones recientes, el actual déficit de vivienda en el país asciende a 1.496.000 es decir, 1.496.000 hogares colombianos no poseen un lugar adecuado en dónde vivir.⁵ Esta situación se debe básicamente a que el 50% de los hogares colombianos tiene ingresos entre 1 y 3 salarios mínimos, el cual no permite generar una capacidad de ahorro adecuada; por consiguiente, esta población enfrenta problemas al momento de adquirir vivienda.⁶

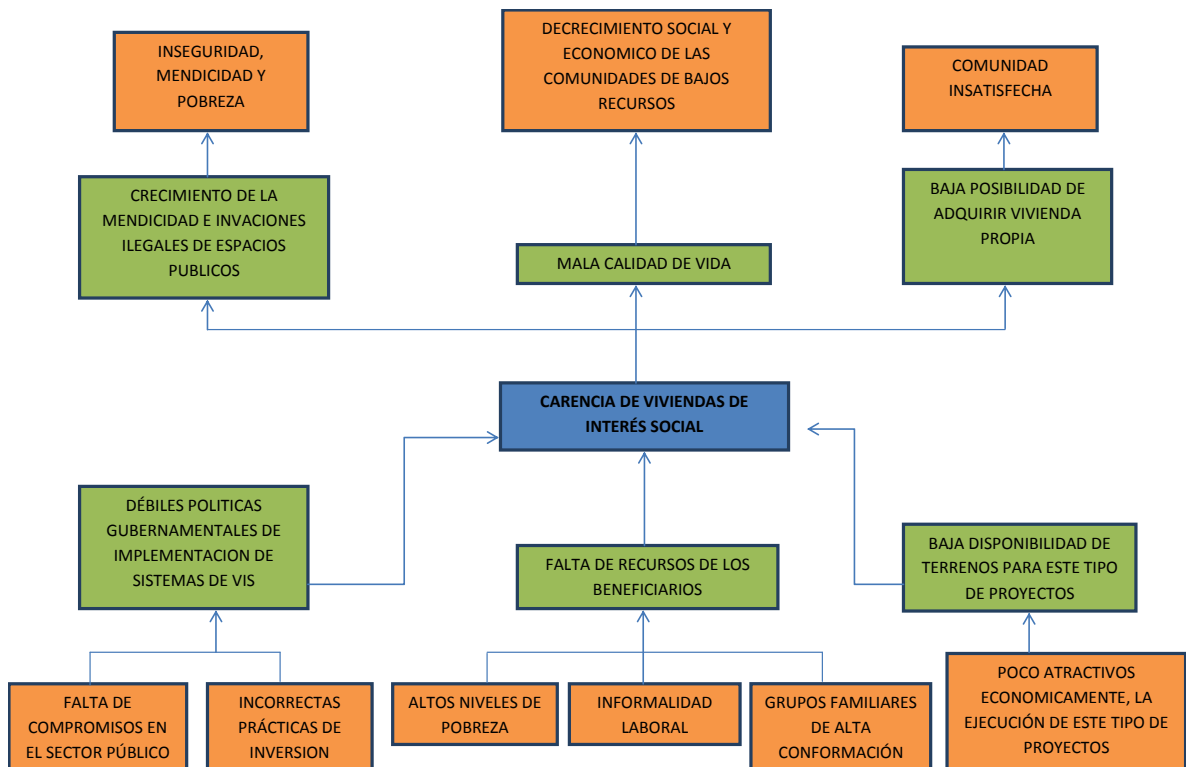
Esta realidad llevo al gobierno nacional a implementar políticas para que los colombianos accedan a una vivienda, con base en tres estrategias: aumento de

⁵ CÁMARA COLOMBIANA DE LA CONSTRUCCIÓN. Déficit de Vivienda en Colombia. Bogotá, Marzo 14 de 2011, p. 6

⁶ DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censo Nacional de Población 2005. www.dane.gov.co Consultado: Agosto 17 de 2011

subsidios, crédito para mejora de viviendas, y alianzas del Fondo Nacional del Ahorro con las constructoras, pero se enfrenta a la difícil situación económica del nicho de mercado al cual está dirigida la oferta de vivienda de interés social.

Figura 1. Diagrama causa efecto vivienda de interés social



Fuente: Investigadores

Para la primera estrategia el Gobierno expidió el Decreto 4466 del 20 de noviembre de 2007, con el cual se aumenta el subsidio a los colombianos de escasos recursos vinculados a una caja de compensación familiar señalando que a todas las personas que ganan un salario mínimo, se les asignará un subsidio equivalente a veintiséis 26 salarios mínimos; para aquellas personas que ganan de 1 a 1,5 salarios mínimos es subsidio sería el equivalente a veinticinco 25 salarios mínimos, y para todas aquellas personas que están ganando dos salarios

mínimos, su subsidio será de 24 salarios mínimos, medidas programa que es respaldada con una asignación presupuestal de 140 mil millones de pesos.

Para la segunda estrategia, con el artículo 86 de la Ley 1151 de 2007, a través del el Banco Agrario se desarrolla una línea de crédito especial para mejoramiento de viviendas, para lo cual el gobierno está en capacidad de prestar hasta el diez por ciento del patrimonio técnico del Banco a cajas de compensación o fundaciones que estén en la capacidad de operar el programa de mejoramiento de vivienda interés social rural y urbana, para estratos del 1 al 3, crédito que se repartirá 70% para materiales y 30% para mano de obra.

La tercera estrategia se consolida a través del Fondo Nacional del Ahorro mediante alianzas con constructoras para favorecer a familias con créditos aprobados a través del programa de ahorro voluntario contractual del FNA, pero que aún no han encontrado un inmueble que se ajuste a sus necesidades. Para ello se modifica el artículo 36 del Decreto 975 de 2004 en el Decreto 4466 del 20 de noviembre de 2007, artículo 3.

Infortunadamente los préstamos para una vivienda con la banca privada suelen ser muy dispendiosos, y tal vez éste sea uno de los inconvenientes para que la población que tiene acceso a este tipo de subsidios no decidan adquirirla. Lo anterior ha llevado a que el microcrédito inmobiliario, haya adquirido especial importancia, dado que se ajusta más al nivel de ingreso de la población que adquiere este tipo de vivienda.

El sector solidario, entonces, pasa a tener un papel protagónico en el desarrollo del mercado de VIS.⁷ Este sector maneja un gran porcentaje de la población pobre

⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE COOPERATIVAS. DANCOOP. Impresores formas Ltda. 1982. Bogotá. Colombia, 13.

y además una gran cantidad de recursos de sus afiliados, por lo cual, incentivar el desarrollo del crédito para vivienda a sus afiliados es una gran salida al cuello de botella que representa ofrecer soluciones de vivienda digna a los colombianos más pobres.⁸

1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Qué aspectos se deben tener en cuenta en el diseño de una guía diagnóstica legal y técnico-financiera para la evaluación de proyectos de vivienda de interés social “VIS”, en base a la normatividad vigente con miras a disminuir el déficit de vivienda en los estratos uno, dos y tres; para Bucaramanga y su Área Metropolitana?

1.2. JUSTIFICACIÓN

Desde la época del Instituto de Crédito Territorial, la calidad de la vivienda en Colombia es un tema que no se toca. De ahí que la discusión sobre el problema de la vivienda, se ha limitado a discutir las políticas de financiación de la vivienda, el papel estratégico que juega el sector de la construcción en la economía nacional, que es un sector desencadenante, generador de empleo masivo y de baja calificación, etc., dejando de lado la verdadera discusión del problema de la vivienda propiamente dicho, que es asunto central en una verdadera política de vivienda social.

Todos los análisis que sobre vivienda de interés social se han realizado son cuantitativos, es decir, número de unidades a construir, proyectos a ejecutar, presupuesto a destinar, pero el verdadero componente de la calidad de la vivienda

⁸ ORTIZ CARDONA, Edwin. Teoría económica de la cooperación. Ediciones USTA. Segunda edición. 1998. Bogotá. Colombia, p. 31

se ha dejado de lado, porque solo se remite a componentes tangibles como accesibilidad, y servicios públicos, etc. olvidando que tal y como se están realizando los proyectos de vivienda de interés social las soluciones solo propician en hacinamiento. Y es que a medida que se comprime, se termina por expulsar a sus habitantes. Hoy los proyectos son viviendas dormitorio que no están garantizando condiciones adecuadas de reproducción del núcleo familiar y de desenvolvimiento del mismo.

A lo anterior se suman el sentido de pertenencia, la aceptabilidad, la confiabilidad, que son categorías intangibles cada vez más ausentes en las soluciones que salen al mercado. Sólo parece interesar en este orden de cosas, la venta de ilusiones como el estatus, el contacto con una supuesta naturaleza, o de la inseguridad que proveen los complejos habitacionales.

Ante esta realidad el grupo investigador pretende generar una **guía diagnóstica legal y técnico-financiera para la evaluación de proyectos de vivienda de interés social (VIS)**, mediante el análisis de costo de vivienda, y a partir de ella, establecer la cantidad de incentivos que el gobierno nacional ha dado para estimular la construcción de vivienda de interés social.

1.3. OBJETIVOS

1.3.1 General

Diagnosticar el proceso legal y técnico-financiero para los proyectos de construcción de vivienda de interés social “VIS”, en base a la normatividad vigente con miras a disminuir el déficit de vivienda en los estratos uno, dos y tres; para Bucaramanga y su Área Metropolitana.

1.3.2 Específicos

- Identificar y relacionar la normatividad vigente en Colombia para la Vivienda de Interés Social, así como los incentivos que brinda el Estado para maximizar la calidad de la misma.
- Establecer los aspectos legales, técnicos y financieros para la construcción de vivienda de interés social en Bucaramanga y su Área Metropolitana.
- Presentar una guía diagnóstica legal y técnico-financiera para la evaluación de proyectos de Vivienda de Interés Social.

1.4. METODOLOGÍA

1.4.1 Tipo de investigación

a. Exploratorio

Se fundamentará en fuentes primarias y secundarias de información, para la recopilación de información histórica de la ejecución de proyectos VIS, desarrollados por entidades públicas y privadas en el departamento de Santander.

Adicionalmente, esta información se tabulará por medio de un formato de entrada de datos, donde se puedan identificar fácilmente las variables técnico-financieras propias de cada proyecto en estudio. La información a evaluar consiste en planos de diseño, presupuesto final de ejecución de obra y programa de ventas; los cuales al ser comprados entre sí, establecerán los principios necesarios para establecer una adecuada concepción y selección de la metodología que nos defina la mejor opción a la hora de hacer la planeación de los proyectos de vivienda de interés social.

Los centros de información a utilizar, serán las Cajas de Compensación Familiar Comfenalco Santander y Cajasas; ya que estas empresas en los últimos 5 años han desarrollado proyectos de vivienda de interés social en el área de influencia de la investigación.

b. Descriptivo

Busca determinar el desarrollo de la Vivienda de Interés Social en Colombia, con base en la reglamentación legal vigente y los programas de subsidio de vivienda e incentivos a las constructoras para la generación de proyectos que contribuyan a disminuir el déficit de vivienda en el país.

1.4.2 Método de investigación

Se utilizará el método deductivo, dado que parte de datos generales aceptados como válidos para llegar a una conclusión de tipo particular, estableciendo la importancia que tiene el sector de la construcción en Colombia, no solo en la generación de empleo, sino también en el mejoramiento de la calidad de vida de los sectores menos favorecidos de la población con la generación de proyectos de Vivienda de Interés Social.

La metodología para la realización de esta práctica investigativa es del tipo exploratoria- descriptiva, que incluirá recopilación de información, análisis de la normatividad vigente en materia de Vivienda de Interés Social, entre otros.

2. ESTADO DEL ARTE

2.1 LA VIVIENDA EN COLOMBIA

La Construcción de vivienda en Colombia tiene un especial incentivo con la creación de las Corporación de Ahorro y Vivienda y el Sistema UPAC en el gobierno de Misael Pastrana, hacia el año mil novecientos setenta, dando un salto de la producción artesanal a la introducción de tecnologías livianas en los procesos productivos.⁹

Pese a ello, a principios de la década de los 80 el sector edificador registra la primera gran crisis con un descenso vertiginoso en el nivel de actividad edificadora, propiciado por el debilitamiento de la demanda, dado el crecimiento inflacionario del 28% y las restricciones sobre la oferta de vivienda causadas por los incrementos superiores al IPC, como estrategia del gobierno para enfrentar la crisis económica y social de la década.¹⁰

Pero con apertura económica del Gobierno de César Gaviria y la entrada masiva de reservas que dificultan el manejo monetario, nuevamente la industria gravita en torno a los principios básicos de competitividad y eficiencia encaminados a fortalecer al sector externo, disminuir las desigualdades sociales y alcanzar en el mediano y largo plazo tasas de crecimiento auto sostenido.

De esta manera se incentivan las bases macroeconómicas para iniciar una expansión sin precedentes; auspiciado por “la nueva orientación de la política de

⁹ BANCO DE LA REPÚBLICA. Reporte de Estabilidad Financiera. Bogotá, 1997, p. 12

¹⁰ CAMACOL. Las Implicaciones del UPAC en la industria de la construcción. En: Página Editorial Luis Eduardo Montenegro. Bogotá, Colombia, Marzo 1998. P. 11

vivienda, que permite la financiación de la Vivienda de Interés Social, VIS y la creación del subsidio”.¹¹

Sin lugar a dudas, el sector más atractivo para la inversión de finales de siglo XX fue la edificación urbana, la propiedad horizontal sobre todo en construcciones altas, medias e incluso en algunos segmentos de la vivienda social, dado el crecimiento inusitado de la población urbana, a lo que se suma el descenso en las tasas reales de interés y a reactivación de la demanda interna con la eliminación de la banda cambiaria, que deja el precio del dólar a los efectos de la libre oferta y demanda de capitales.¹²

En este contexto, los constructores agrupados en la Cámara Colombiana de la Construcción “Camacol” refuerzan su objetivo de fomentar la organización, el desarrollo, la producción y la defensa de la industria de la construcción, basándose en lineamientos de planeación estratégica, en torno la consolidación administrativa, la diversificación horizontal, el desarrollo del mercado, integración interinstitucional, y planeamiento de soluciones a problemas afines a cada actividad de la industria de la construcción.¹³

Al gremio confluyen todos los sectores de la construcción, vivienda, obras públicas, instalaciones eléctricas, construcciones, industriales, comerciantes y entidades de servicios. Regionalmente el gremio constructor se reestructuró orgánicamente, bajo los criterios de servicio al cliente o usuario, énfasis en los procesos y resultados, no en las tareas.¹⁴

¹¹ MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO. Vivienda de Interés Social. Bogotá, Septiembre 14 de 2001.

¹² CAMACOL. Informe Económico Bogotá, 2001. P. 19

¹³ GAVIRIA, A. Del Romanticismo al Realismo Social: Lecciones de la década del 90” , Bogotá, 2004, p. 36

¹⁴ CLAVIJO, S. “Crisis Financieras, Regulación y Supervisión: Algunas Lecciones para Economías Emergentes” en Crisis Financiera y Respuestas de Política (Compiladores: M.A. Arbelaez, H.J. Cadena, M.M. Carrasquilla y S. Zuluaga, Fedesarrollo-AlfaOmega). 2002

Con la revaluación del peso, el sector de la construcción se ha visto seriamente afectado por las condiciones macroeconómicas, especialmente a nivel de las tasas de interés y la disponibilidad de crédito, así como la disminución en el ingreso de giros provenientes del exterior.¹⁵

2.2 LA CONSTRUCCIÓN EN SANTANDER

La industria de la construcción de Santander, ha logrado gran posicionamiento a nivel nacional y en el extranjero, gracias a la excelente calidad y cumplimiento de los proyectos habitacionales ejecutados por los empresarios de esta región del país, constituyéndose en el sector dinamizador de la economía junto con el turismo.

El crecimiento expansivo de Bucaramanga, originado principalmente por un vertiginoso aumento demográfico, ha generado, entre otros, un aprovechamiento poco eficiente del suelo, degradación de las áreas centrales, des economías urbanas, pérdida de tierras rurales, especulación en el valor de suelo, congestión vehicular, aumento en las distancias a recorrer y en el número de viajes interurbanos, haciéndose necesaria la implantación del Sistema Integrado de Transporte Masivo, la ampliación y construcción de nuevas infraestructuras, equipamientos y redes de servicios públicos, implicando, no solamente el planteamiento de soluciones a problemas sectoriales, sino la generación de cambios sustanciales en las políticas urbanas y en la forma de apropiación y uso del territorio.¹⁶

¹⁵ BANCO DE LA REPÚBLICA. Ingresos por Transferencias. Reportes del Emisor No. 61, Junio 2008

¹⁶ CAMARA DE COMERCIO DE BUCARAMANGA. Registro de Empresas a Septiembre de 2009.

2.3 VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Por vivienda de interés social se tiene a aquella construcción que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, cuyo precio y tipo lo debe determinar el Gobierno Nacional, en cada Plan Nacional de Desarrollo, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.¹⁷

Desde 1939 la vivienda de interés social estuvo a cargo del Instituto de Crédito Territorial “ICT”, entidad que hasta 1991, fue la encargada de construir y otorgar crédito a la compra de vivienda para las clases menos favorecidas, subsidiando las tasas de interés de los créditos y el precio de las viviendas las cuales construía directamente o por contrato con urbanizadores privados. Por destinación del presupuesto nacional y con inversiones forzosas del sistema financiero, con la recuperación de su cartera y con créditos externos en condiciones blandas.

Los períodos de mayor actividad se concentraron a principios de la década de los sesenta, cuando recibió recursos de programas de la Alianza para el Progreso, ampliando la cobertura del ICT a desarrollo urbano, rehabilitación de áreas subnormales, dotación de servicios comunitarios, mejoramiento de vivienda y atención de desastres.

Aunque el ritmo de actividad del ICT dependió de las asignaciones del presupuesto nacional y de la importancia que se diera a la vivienda de interés social en las estrategias de desarrollo, fue precisamente en el año 1982 bajo la

¹⁷ LEY 388 DE 1997. Artículo 91.

presidencia de Belisario Betancourt y su programa de “Vivienda sin cuota Inicial”, cuando la construcción de vivienda impulsada por el gobierno recibió el mayor impulso.

Pero un proceso de reflexión sobre la vivienda de interés social, y la tierra, además del esquema financiero del ICT y su eficiencia administrativa derivó en la Ley 3ª de 1991, con la cual se reorientó la política, de acuerdo con las tendencias internacionales, hacia un esquema de subsidios basado en mecanismos de mercado, con lo cual el Estado abandonaba su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda. Ello incluyó la liquidación del ICT y la creación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE), entidad encargada a partir de entonces de administrar el sistema de subsidios y prestar asistencia técnica.

Con la expedición de la ley, las modificaciones al sistema de vivienda de interés social adquirieron un nuevo formato al adoptarse el sistema de subsidios a la demanda, para sustituir el antiguo esquema en que el Estado era directamente constructor de vivienda, proveedor de crédito y de subsidios.

Desde esta perspectiva 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, correspondiendo al INURBE y a las Cajas de Compensación Familiar otorgar 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.

Como parte de la estrategia de vivienda de interés social el INURBE 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,

además de prestar asistencia técnica a las administraciones locales y a las organizaciones populares de vivienda.

Con la expedición de la ley 49 de 1990, se obligó a las Cajas de Compensación Familiar a constituir fondos para vivienda de interés social (FOVIS) y ofrecer subsidios sin limitarse a la demanda de sus afiliados, teniendo en cuenta que 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.

Fue así como 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.

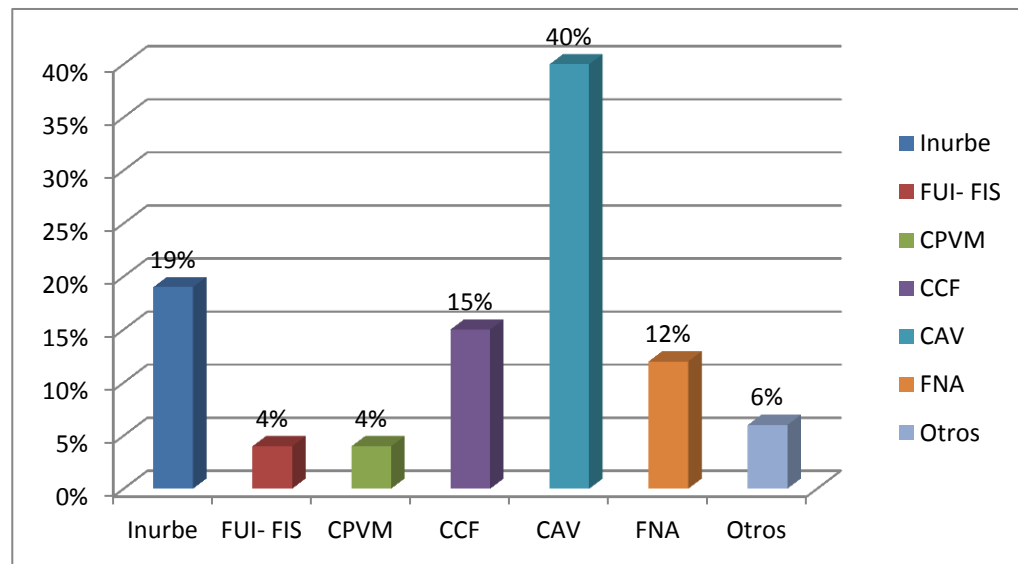
En lo que respecta a las Cajas de Compensación Familiar, la Caja promotora de vivienda militar “CPVM” creada en 1947 para promover la adquisición de vivienda por parte de los miembros de las fuerzas militares, otorgando subsidios de vivienda con capital proveniente del ahorro obligatorio que aportan periódicamente los miembros de las fuerzas armadas y los empleados civiles de la caja.

Por su parte las Corporaciones de Ahorro y Vivienda “CAV”, entidades creadas desde 1972 para captar ahorros del público y ofrecer crédito para vivienda, fueron obligadas a colocar un porcentaje de su cartera en vivienda de interés social.

En lo que respecta al gobierno, este participa directamente con cerca del 25% de la oferta crediticia 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 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.

Figura 2. Financiación del Fondo Nacional del Ahorro



Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua potable.

Es importante mencionar que las cooperativas de ahorro y crédito que también contribuyen a la financiación de VIS, aunque no existen cifras oficiales sobre la magnitud de sus operaciones en este campo.

Los principales oferentes de vivienda son constructores privados y las Cajas de Compensación Familiar las cuales cumplen el doble papel de administrar subsidios y construir vivienda de interés social. A ella también se suman las Organizaciones populares de vivienda “OPV”, reconocidas según la Ley 9 de 1991 como entidades de economía solidaria que desarrollan programas de vivienda para sus afiliados por el sistema de autogestión o participación

comunitaria. Aunque estas organizaciones han cobrado fuerza en los últimos años y están desempeñando un papel importante en la promoción y construcción de vivienda para las clases menos favorecidas, son innumerables los casos en que se convierten en organizaciones de fachada para estafar a personas necesitadas.

2.3.1 Condiciones de la vivienda

Una de las condiciones esenciales de la vivienda digna, es que esté ubicada en un lugar seguro y libre de cualquier tipo de violencia, con acceso a servicios de salud, seguridad, agua, energía, aseo y drenaje de desechos, cerca de mercados o tiendas, debe representar gastos que pueda cubrir la persona que vive en ella, y debe ser un lugar habitable, con cierta comodidad, higiénica, que le proteja del frío, del calor, la lluvia, la humedad y de amenazas para la salud.¹⁸

De lo anterior se colige que la vivienda debe tener espacio suficiente para evitar el hacinamiento y para gozar de zonas verdes que permitan un buen ambiente alrededor, es decir, no se trata simplemente de un techo.

Pero una de las necesidades vitales de la vivienda de interés social es que además de las anteriores sea comprable.

Infortunadamente esta última condición riñe con los elementos esenciales de la vivienda digna por la súper valorización del suelo construible y segundo, a las exigentes normas urbanísticas”.¹⁹

¹⁸ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. Condiciones de Vida Saludable.
¹⁹ PLANEACION NACIONAL.

Con la expedición de la Ley 388 de 1997, se trata de poner freno al incremento en los precios de la tierra urbanizable. Es así como en el artículo 15 de la mencionada ley se establece que

“las normas para la urbanización y construcción de vivienda no podrán limitar el desarrollo de programas de vivienda de interés social, de tal manera que las especificaciones entre otros de loteos, cesiones y áreas construidas deberán estar acordes con las condiciones de precio de este tipo de vivienda”.²⁰

Pero como hecha la ley hecha la trampa, se trata de suplir una cosa con otra, el precio de la vivienda se compensa con el área construida.

2.3.2 Déficit de vivienda en los municipios

Parte del déficit de vivienda social obedece a que no hay suelo suficiente porque los trámites de aprobación para construir son tortuosos y demorados en las localidades, además de los altos costos que adquieren estos predios cuando se anuncian programas de interés social.

Un municipio que quiera construir viviendas tiene que tener recursos, hacer planes ambientales, presentar proyectos, es decir, tiene que contar con una capacidad institucional que por lo general no tiene, además del temor de atraer más gente pobre al municipio si construyen vivienda social porque esto les implica subsidiarle los servicios públicos, una carga bastante onerosa para el presupuesto local.

Otro aspecto que influye en el déficit de vivienda radica en que, la mayor parte de los alcaldes del país no tiene claro que es su responsabilidad gestionar proyectos de vivienda de interés social.

²⁰ LEY 388 DE 1997. Artículo 15.

2.4 FINANCIACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

En Colombia la financiación de vivienda de interés social se lleva a cabo bajo las siguientes modalidades:

- Adquisición de vivienda
- Proyectos colectivos-construcción en sitio propio
- Programa de esfuerzo municipal
- Programa de Ley de Tierras
- Mejoramiento de vivienda
- Subsidios a la población especial.

2.4.1 Adquisición de vivienda

Muchas las familias que aspiran hacer realidad su derecho a una vivienda en un hábitat digno, mediante los programas de vivienda de interés social, legal, humana, incluyente y sostenible.

Estrategias como el acercamiento de todos los actores involucrados en la cadena de oferta y demanda de vivienda de interés social, orientación sobre subsidios, créditos y ahorro, asesoría legal y técnica, e información referente a los avances en materia de vivienda y hábitat digno.

Esta estrategia de promoción se circunscribe en torno a promotores de vivienda, organizaciones populares de vivienda y entidades financieras y solidarias para la promoción de vivienda nueva y usada, así como créditos disponibles para la compra o mejoramiento de vivienda.

2.4.2 Proyectos colectivos - construcción en sitio propio

La tenencia de una vivienda digna, implica:

- Legalidad del barrio, del inmueble y de las condiciones generales de la vivienda, fuera de zonas de alto riesgo no mitigable, protección ambiental, reserva de obra pública o de infraestructuras básicas, y áreas no aptas de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Que el inmueble cumpla con las normas urbanísticas y de sismo resistencia, acceso a servicios públicos domiciliarios, condiciones mínimas de habitabilidad, y que cuente con licencia de construcción.

2.4.3 Programa de esfuerzo municipal

La puesta en operación de una política de vivienda como esta, implica para los entes departamental y municipal una gran concertación con todos los actores del sector como son la Industria de la construcción, los constructores y sus gremios, empresas productoras de materiales, entidades financieras, lonjas de propiedad raíz, organizaciones populares de vivienda OPV's, gobierno central, cajas de compensación familiar y la comunidad.

Es claro que las condiciones de demanda de vivienda y posible oferta deben ser consistentes con la distribución del suelo y con el dimensionamiento de éste por lo que el POT debe estar dirigido a integrar la política de expansión de vivienda, con la distribución óptima del suelo. Ante la situación de desplazamiento los municipios enfrentan problemas de demanda de vivienda insatisfecha y en una alta deficiencia de la calidad de vida que incluye asentamientos ilegales y familias en riesgo y amenaza de desastre.

El problema requiere del apoyo de la nación y los departamentos, entendiendo el problema de la VIS como uno más de los elementos de carácter nacional que ha recibido con fuerza el municipio con el diseño de mecanismos eficientes que posibiliten las soluciones de vivienda en el marco de una economía de mercado

con acción social del Estado, manejo que debe ir acompañado de un proceso de inscripción que permita determinar, la caracterización de la estructura familiar, al tiempo que se concreta la captación sostenida del ahorro familiar, previo a la iniciación de proceso de calificación y adjudicación para la asignación de los subsidios.

2.4.4 Programa de Ley de Tierras

Los municipios necesitan mayores recursos para ello, y su arbitrio puede ser concertado con ellos, bajo claros principios, por el departamento y la nación, por lo que corresponde a estos últimos propiciar incentivos a los Municipios para que compren tierra destinada a la VIS.

La construcción de vivienda de interés social ha tropezado con la aparente escasez de tierras, el cual se refleja en el aumento del costo de las mismas. Sin embargo, para la Cámara Colombiana de la Construcción “Camacol”, el problema radica en el uso inadecuado de los instrumentos legales para gestionar los suelos, generando desaceleración y encarecimiento, que se traduce en déficit habitacional, dando paso a la construcción pirata.

Se observa además que a nivel de alcaldías y concejos municipales no se realizan las gestiones necesarias con el fin de habilitar rápidamente los suelos disponibles, aunque Planeación Nacional considera que dicha situación se debe a que la desaceleración económica agotó los terrenos que estaban listos para ser desarrollados urbanísticamente, además de que en la mayoría de los municipios los procesos normativos complicados impiden el desarrollo de proyectos, la poca colaboración que prestan las empresas de servicios públicos domiciliarias para ampliar su cobertura en sectores que requieren de subsidios.

2.4.5 Mejoramiento de vivienda

El programa de mejoramiento de vivienda es un programa gubernamental mediante el cual el beneficiario del subsidio tiene la posibilidad de minimizar las carencias básicas de la vivienda perteneciente a un desarrollo legal o legalizado, o a una edificación, siempre y cuando su título de propiedad se encuentre inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos a nombre de uno cualquiera de los miembros del hogar postulante, quienes deben habitar en la vivienda.

La cobertura del subsidio se hace efectiva en la atención de deficiencias en la estructura principal, cimientos, muros o cubierta, carencia o vetustez de redes secundarias y acometidas domiciliarias de acueducto y alcantarillado, acondicionamiento de baños y/o cocina; cambio de pisos de pisos en tierra o en materiales inapropiados; sustitución de construcciones con materiales provisionales tales como latas, tela asfáltica y madera de desecho.

Pero donde mayor incidencia tiene el subsidio es en el aspecto relacionado con el hacinamiento crítico, cuando el hogar habita en una vivienda con más de tres personas por cuarto, incluyendo sala, comedor y dormitorios. Valga la pena acotar que este subsidio solo tiene cobertura a viviendas tipo 1 y 2.

2.4.6 Subsidios a la población especial

Este tipo de subsidios está destinado a la adquisición, financiación y construcción de vivienda de interés social de tal manera que los compradores pueden acceder al mismo con recursos del presupuesto nacional y de los aportes de las Cajas de Compensación Familiar. Para ello se debe constituir obligatoriamente patrimonio de familia de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 9 de 1989, artículo 60, siendo beneficiarios a su vez del seguro de desempleo.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C 955 de 2002 ha establecido que los créditos para financiar la construcción, adquisición o mejoramiento de esta clase de viviendas tienen una tasa de interés cuyo tope máximo lo determina la Junta Directiva el Banco de la República

El programa cuenta con la financiación obligatoria, ya que de acuerdo con lo estipulado en la Ley 546 de 199 (art. 28), los establecimientos de crédito deben destinar el veinticinco (25%) por ciento del incremento de cartera de vivienda a créditos destinados a financiar la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social, recibiendo de acuerdo a la misma ley (art. 56) como incentivo para la financiación que durante los cinco años siguientes a la vigencia de la misma las nuevas operaciones de financiación no generan rentas gravables para las entidades que otorguen dicha financiación.

Por otra parte y como resultado del plan de incentivos los constructores de viviendas de interés social, bien sean constructores privados, cooperativas, organizaciones no gubernamentales u otras entidades sin ánimo de lucro, cuyos planes estén debidamente aprobados por el INURBE, o por quien este organismo delegue, tienen derecho a la devolución o compensación del impuesto al valor agregado IVA pagado en la adquisición de materiales para la construcción dichas viviendas.²¹

Adicionalmente las entidades que financian vivienda de interés social pueden acceder a una línea automática de garantía creada por el Fondo Nacional de Garantías, la cual cubre hasta el 50% del capital y los intereses de los créditos asegurados.²²

²¹ LEY 633 DE 2000. Artículo 49.

²² Decreto Ley 1990 de 1997

De esta manera las entidades otorgantes del subsidio familiar de vivienda previsto en el Decreto 2620 de 2000, modificado por los decretos 2480 de 2002 y 2488 de 2002, son las cajas de compensación familiar y la entidad ejecutora de este rubro cuando se trate de recursos del presupuesto nacional.

No obstante lo anterior, la asignación de subsidios de vivienda con recursos destinados para tal fin por el Gobierno Nacional, puede ser desarrollada por las Cajas de Compensación Familiar, reunidas en unión temporal, previa celebración de un contrato con la entidad ejecutora del rubro “Subsidio Familiar de Vivienda”²³, pero tales asignaciones se deben dirigir prioritariamente a atender las postulaciones de la población más pobre, dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo, y en cuanto a las personas afiliadas al sistema formal de trabajo, estas deben ser atendidas de manera prioritaria con los recursos destinados por las cajas de compensación familiar.²⁴

2.5 VALOR DE LA VIVIENDA

Existen dos tipos de vivienda de interés social, clasificadas de acuerdo al tope de su valor.

- La vivienda tipo 1 es aquella que no supera los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- La vivienda tipo 2 es aquella que oscila entre 50 y 70 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El valor del subsidio depende del tipo de vivienda que se desee adquirir y del número de habitantes que tenga el municipio donde está ubicada, de tal manera que puede oscilar entre 10 y 23 salarios mínimos legales mensuales cuando se

²³ LEY 546 DE 1999

²⁴ DECRETO LEY 2620 DE 2000; DECRETO LEY 2480 DE 2002. Artículo 8º y Artículo 1º respectivamente

trate de compra de vivienda, y entre 8 y 11.5 salarios mínimos legales mensuales cuando se trate de mejoramiento de vivienda.

No obstante lo anterior, la cuantía del subsidio no puede ser superior, en la fecha de su asignación, al 60% del valor o precio de la vivienda que se desee adquirir o construir, o al 90% de la mejora que se vaya a realizar.²⁵

Tabla 1. Valor de la vivienda

| Tipo de vivienda | Valor en SMLMV | Valor en \$ * |
|-------------------------|-----------------------|----------------------|
| Vivienda tipo I | Menos de 50 SMMLV | Hasta \$26.780.000 |
| Vivienda tipo II | Entre 50 y 70 SMMLV | Hasta \$37.492.000 |

* Salario Mínimo a 2011

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua potable.

El pago de la vivienda puede realizarse mediante:

2.5.1 Subsidio Familiar de Vivienda

Aporte estatal en dinero o especie (terreno), otorgado por una sola vez al beneficiario, con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución.

Este subsidio da prioridad a población desplazada por la violencia, víctimas de atentados terroristas o de desastres naturales, familias localizadas en zonas críticas (zonas de conflicto), soldados regulares, profesionales y campesinos,

²⁵ DECRETO 2620 DE 2000. Artículo 12, modificado por el art. 1º del Decreto 2342 de 2001 y el Artículo 3º del Decreto 2488 de 2002

hogares conformados por personas vinculadas a los programas de reinserción, personas censadas en programas de reubicación por riesgos naturales no mitigables o procesos de renovación urbana certificados por el municipio.

El subsidio es otorgado por el Banco Agrario y el Fondo Nacional de Vivienda.

El valor del subsidio familiar tiene en cuenta:

- Tipo de vivienda
- Valor en Salarios mínimos legales mensuales vigentes

Tabla 2. Valor del subsidio familiar para población en situación de desplazamiento:

| Tipo de vivienda | Valor en SMLMV | Valor en \$ * |
|-------------------------|-----------------------|----------------------|
| Vivienda tipo I | Hasta 25 SMMLV | Hasta \$13.390.000 |
| Vivienda tipo II | Hasta 25 SMMLV | Hasta \$13.390.000 |

* Salario Mínimo a 2011

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua potable.

Tabla 3. Valor del subsidio familiar para resto de población beneficiaria:

| Tipo de vivienda | Valor en SMLMV | Valor en \$ * |
|-------------------------|-----------------------|----------------------|
| Vivienda tipo I | Hasta 21 SMMLV | Hasta \$11.247.600 |
| Vivienda tipo II | Hasta 14 SMMLV | Hasta \$7.498.400 |

* Salario Mínimo a 2011

Fuente: Ministerio de Desarrollo Económico - Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua potable.

2.5.2 Crédito hipotecario

El monto en dinero que puede cubrir un crédito destinado para vivienda de interés social depende de los aportes del hogar, ya que es posible que las familias paguen una suma inicial, producto del ahorro programado, cesantías o subsidios.

En el caso de que las familias no pueden aportar una suma inicial, si se trata de un hogar que accede a una vivienda de interés social Tipo 1, el monto del crédito puede ascender a alrededor del 60% del valor de la vivienda y si la vivienda es Tipo 2 el monto del crédito puede ascender a alrededor del 80% del valor de la vivienda.

2.5.3 Ahorro voluntario en el Fondo Nacional de Ahorro

Sistema que recientemente creado para impulsar y consolidar la cultura del ahorro, propiciando la incorporación al sistema financiero de la población no vinculada al mercado laboral formal, convirtiéndose así en un banco de oportunidades para la adquisición de vivienda.

Los afiliados a este programa que cumplan con las condiciones y requisitos establecidos en el contrato de ahorro voluntario podrán solicitar un crédito cuyo valor estará determinado por la capacidad de pago del afiliado y del ingreso promedio mensual del mismo.

Está dirigido a profesionales y trabajadores independientes, trabajadores con salario integral, docentes vinculados a establecimientos públicos y privados, madres comunitarias y personal al servicio del Ministerio de Defensa Nacional, de

las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Este ahorro se puede realizar a través de:²⁶

- a. Cuentas de Ahorro programado para la vivienda; realizado en establecimientos de crédito, cooperativa de ahorro y crédito y multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito previamente autorizadas por la Superintendencia respectiva.
- b. Aportes periódicos de ahorro, que se realiza en Fondos Comunes Especiales administrados por Sociedades Fiduciarias cuya finalidad específica sea que sus aportantes adquieran vivienda.
- c. Cesantías, representado en los depósitos efectuados en fondos públicos o privados de cesantías o en el Fondo Nacional de Ahorro
- d. Ahorro por inversión en lotes de terreno y avance de obra, de propiedad de los postulantes, de la entidad territorial respectiva, o del oferente del programa siempre y cuando sea una entidad con experiencia mínima de dos (2) años en la construcción de vivienda de interés social, libre de todo gravamen o hipoteca o condición resolutoria, con excepción de las constituidas para desarrollar el proyecto.

El ahorro bajo cualquiera de las modalidades será igual al diez por ciento (10%) del valor de la solución de vivienda a adquirir o del valor del presupuesto de construcción de la vivienda a mejorar o construir en sitio propio.

²⁶ CONTRALORIA GENERAL DE LA NACIÓN. Evaluación de la Política de Vivienda del Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 Hacia un País de Propietarios. Junio de 2006. P. 14

2.5.4 Ahorro programado

Modalidad de ahorro mediante la cual los asociados forman un fondo específico destinado a vivienda, el cual se realiza mediante la constitución de depósitos de ahorro en Cuentas de Ahorro para la Vivienda, en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Bancaria, Cooperativas de ahorro y crédito previamente autorizadas por la Superintendencia de la Economía Solidaria para el ejercicio de la actividad financiera. Igualmente se hace extensivo a Fondos de Empleados vigilados por la misma Superintendencia.

2.6 EL SECTOR FINANCIERO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

La construcción de Vivienda de Interés Social está muy ligada con el sector financiero, pues es éste quien coloca los recursos con sus créditos hipotecarios para la obtención de vivienda, y en este momento coyuntural de la construcción, teniendo en cuenta que el gobierno está muy interesado en prestar especial atención a este sector para atender una de las necesidades primarias de los pobladores, se ha destinado la suma de un billón de pesos para estos créditos, los cuales saldrán al mercado con una tasa de UVR mas once puntos, después de varias discusiones entre los banqueros y el gobierno ,quien hablaba de ocho puntos.²⁷

El sector financiero sustentó su determinación con cifras que demostraron la imposibilidad de prestar con la tasa sugerida por el gobierno nacional, puesto que los costos de las operaciones de financiación a largo plazo tienen una base en el costo de captación de los recursos de no menos de lo que el gobierno paga por esos mismos en el mercado de TES y a lo que hay que adicionar los costos

²⁷ CAMACOL. La Financiación de la vivienda de Interés Social. Bogotá, Colombia, 2008

operativos y de riesgo de crédito, lo que puede afectar el desarrollo de las actividades de vivienda social.

*“El sistema financiero tiene en cuenta en su portafolio de servicios que es muy amplio este tipo de créditos, cuyo balance han mostrado así; el 36% de la cartera hipotecaria del sistema corresponde a VIS, habiendo desembolsado en los últimos 24 meses un total de \$865.000 millones, sobrepasando su meta para el año anterior en un 223% por valor de \$189.000 millones y en el primer cuatrienio del año ya se han desembolsado \$85.000 millones”.*²⁸

Para los créditos VIS se cuenta con la capacidad crediticia de la Banca, los recursos de Findeter, los de las Cajas de Compensación (Subsidios del gobierno), pero se requiere entonces un buen manejo y coordinación para llevar a cabo las políticas del gobierno concernientes a construcción VIS.²⁹

²⁸ DIARIO ECONÓMICO PORTAFOLIO. Los Bancos y la construcción de vivienda de interés social en Colombia. Bogotá, Diciembre 21 de 2005, p. 31

²⁹ TORRES ARZAYUS, Patricia. La vivienda social en Colombia. En: Desarrollo urbano en cifras. Cenac –Viceministerio de Vivienda y desarrollo urbano. No. 40. Febrero – mayo 2009, p. 8

3. ASPECTOS LEGALES Y TÉCNICO-FINANCIEROS DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El problema de la vivienda popular en Colombia adquiere día a día características que no permiten visualizar una solución real. Las políticas de vivienda no logran causar un impacto apreciable y la realidad es que los déficits aumentan constantemente mientras que la calidad habitacional de las soluciones producidas decae en forma permanente.

Las pérdidas constantes en el parque de vivienda causadas por los desastres naturales y por efectos del conflicto armado agregan dimensiones y complejidad al caso colombiano. El problema involucra variables de órdenes diversos: tecnológicos, ambientales, sociales, financieros y de gestión que se insertan en el contexto de una economía débil a las puertas del proceso de globalización y dentro de la dinámica de un sector de la construcción que presenta un bajo contenido tecnológico e industrial.

Es importante generar aportes en las diversas variables comprometidas que conduzcan a la generación de modelos de gestión sostenibles y replicables que puedan tener efectos importantes a mediano y largo plazo en la producción de hábitat sostenible.

A partir de la implantación en Latinoamérica de los modelos de estado basados en el subsidio a la demanda la vivienda ha entrado en la racionalidad de la empresa privada, ingreso que coincide con la crisis de habitabilidad en las ciudades.

En términos generales la vivienda de interés social en Colombia se rige por las siguientes disposiciones:

3.1 LEYES

| Número y año | Tema | Contenido relacionado con vivienda |
|-----------------|--|---|
| Ley 66 de 1968 | Actividades de urbanización, construcción y crédito. | |
| Ley 9 de 1989 | Reforma Urbana | Capítulo VI. Vivienda de Interés Social. |
| Ley 49 de 1990 | Repatriación de capitales y otros | Capitulo XI. Financiación de vivienda de interés social por las Cajas de Compensación Familiar. |
| Ley 3 de 1991 | Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social | Creación del Subsidio Familiar de Vivienda y del INURBE. |
| Ley 388 de 1997 | Desarrollo Territorial | Capitulo X. Vivienda de Interés Social. |
| Ley 400 de 1997 | Normas sobre construcciones sismo resistentes. | |
| Ley 432 de 1998 | Reestructuración del Fondo Nacional del Ahorro. | |
| Ley 546 de 1999 | Financiación de Vivienda | |
| Ley 675 de 2001 | Régimen de Propiedad Horizontal | |
| Ley 708 de 2001 | Transferencia de tierras | Reglamentación del subsidio en especie. |

3.2 DECRETOS

| Número y año | Ley(es) que reglamenta(n) | Contenido |
|--------------|---------------------------|---|
| 2610 de 1979 | | Reforma a Ley 66 de 1968 |
| 2391 de 1989 | Ley 9 de 1989 | Reglamentación de las Organizaciones Populares de Vivienda. |

| Número y año | Ley(es) que reglamenta(n) | Contenido |
|---------------------------------------|---|--|
| 1168 de 1996 | | Subsidio municipal de Vivienda de Interés Social. |
| 1990 de 1997 | Ley 3 de 1991 | Fondo de Garantías VIS. |
| 33 de 1998; 34 de 1999 y 2809 de 2000 | Ley 400 de 1997 | Reglamento de construcciones sismo resistentes. |
| 1396 de 1999 | Ley 3 de 1991 | Fórmula de calificación de hogares para el Subsidio Familiar de Vivienda. |
| 1133 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Política de vivienda de interés social rural. |
| 1746 de 2000 | Ley 21 de 1982 Ley 3 de 1991 Ley 546 de 1999 | Crédito de vivienda por parte de las Cajas de Compensación Familiar. |
| 2620 de 2000 | Ley 49 de 1990 Ley 3 de 1991 Ley 546 de 1999 | Reglamentación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano. |
| 951 de 2001 | Ley 3 de 1991 Ley 387 de 1997 | Subsidio de Vivienda para hogares desplazados por la violencia |
| 2420 de 2001 | Ley 49 de 1990 Ley 3 de 1991 | Reglamentación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano. |
| 2882 de 2001 | Ley 3 de 1991 Ley 708 de 2001 | Reglamentación transferencia de inmuebles al INURBE (*). |
| 2890 de 2001 | Ley 49 de 1990 Ley 3 de 1991 | Reglamentación del Subsidio Familiar de Vivienda Urbano. |
| 564 de 2006 | | Curadurías LICENCIAS. |
| 2190 de 2009 | Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 | Reglamentar el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. |

(*) Decreto 555 de 2003. Creación del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.

3.3 FINANCIACIÓN DE VIVIENDA - Ley 546/99

| Número y año | Ley(es) que reglamenta(n) | Contenido |
|--------------|---------------------------|--|
| 2702 de 1999 | Ley 546 de 1999 | Reliquidación de créditos en pesos. |
| 2703 de 1999 | Ley 546 de 1999 | Equivalencia entre UPAC y UVR. |
| 145 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Condiciones de créditos de vivienda. |
| 146 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Equivalencia de tasas para créditos en pesos. |
| 418 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Consejo Superior de Vivienda. |
| 2336 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Opción de readquisición de vivienda. |
| 2670 de 2000 | Ley 546 de 1999 | Fondo de Reserva y Estabilización para la Cartera Hipotecaria. |
| 612 de 2001 | Ley 546 de 1999 | Opción de readquisición de vivienda. |
| 1163 de 2001 | Ley 546 de 1999 | Modifica el Decreto 2670 de 2000. |
| 1243 de 2001 | Estatuto Tributario | Devolución del IVA sobre materiales para VIS. |
| 1854 de 2001 | Estatuto Tributario | Devolución del IVA sobre materiales para VIS. |
| 2005 de 2001 | Ley 633 de 2000 | Reglamentación de las cuentas AFC. |

Fuente: Departamento Nacional de Planeación - www.dnp.gov.co

Tomado de: Mesa VIS Universidad de los Andes (<http://mesavis.uniandes.edu.co/MarcoNormativo.htm>)

4. GUÍA DIAGNÓSTICA LEGAL Y TÉCNICO-FINANCIERA PARA LA EVALUACIÓN DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

4.1 GLOSARIO ³⁰

Densidad habitacional: La densidad habitacional aprovechable será el resultado de aplicar las normas de lote mínimo y cesiones urbanísticas gratuitas sobre el predio objeto de desarrollo y, en todo caso, se calculará buscando generar el máximo número de soluciones posibles en las condiciones de precio de las viviendas de interés social Tipo 1 y 2 que establecen las normas vigentes.

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

Licencia Urbanística: Es la autorización previa, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, para adelantar obras de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios; de construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, modificación, demolición de edificaciones, y para la intervención y ocupación del espacio público, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.

Lote urbanizable: Lote para edificar una vivienda mínima en un período no mayor a un año. Dispone de permiso de urbanismo y garantía de disponibilidad de servicios básicos (acueducto, alcantarillado y energía).

³⁰ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Decreto 2190 de 2009. Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. Bogotá D.C.: El Ministerio, 2009. P. 22 - 41

Lote urbanizado: Lote para edificar una vivienda mínima con acueductos de servicios públicos y obras básicas de urbanismo.

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.

Servicio Público: Toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

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.

Unidad básica: Construcción sobre un lote urbanizado conformado por un espacio de uso múltiple con cocina, baño y lavadero el cual sirve de base para ampliar la vivienda.

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.

La vivienda de interés social es aquella construcción o edificación que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMLM).

Vivienda mínima: Espacio de uso múltiple más cocina, baño, lavadero y una o más habitaciones

Vivienda usada: Solución de vivienda que ha sido habitada al momento de su adquisición

4.2 INTRODUCCIÓN

Históricamente el ritmo de la actividad de construcción de vivienda de interés social en Colombia ha dependido de las asignaciones del presupuesto nacional y de la importancia del sector constructor en el jalonamiento del empleo.

El principal cuello de botella en la oferta de vivienda lo constituye la falta de tierras con servicios públicos, aspecto que produce un aumento excesivo de precios que genera utilidades para los dueños de la tierra, desincentivando la construcción de vivienda, debido a las rigideces que limitan la construcción de vivienda de interés social.³¹

Con la expedición de la Ley 3ª de 1991, la construcción de vivienda de interés social dio un giro de 180 grados, reorientándose a las tendencias internacionales y el esquema de subsidios basados en mecanismos de mercado. De esta manera el Estado abandona su papel de intermediario financiero y constructor de vivienda, transfiriendo esta responsabilidad a la industria de la construcción.

Una importante acción articuladora cumplen los programas de desarrollo técnico en la implementación de la política de vivienda dadas la diversidad étnica y cultural del país. Es por esto que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ha dado especial énfasis a estos aspectos en el desarrollo de la política.

Desde esta perspectiva la guía diagnóstica que acá se presenta busca facilitar a las empresas constructoras la generación de proyectos de vivienda de interés social, que implica la existencia de metas y planes previos, ya que no es posible cuantificar la eficiencia de una rutina de trabajo sin un parámetro de referencia.

³¹ CAMACOL. Hacia una nueva concepción de la vivienda y el desarrollo urbano. Revista Camacol, Bogotá, Colombia, Edición 54, p. 10

4.3 OBJETIVOS

4.3.1 General

Ofrecer a los constructores de vivienda información oportuna sobre aspectos fundamentales para la generación de proyectos habitacionales de acuerdo a las normas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

4.3.2 Específicos

Ofrecer mediante una guía diagnóstica una herramienta práctica para que las empresas constructoras propicien programas de vivienda de interés social en el territorio colombiano.

Proporcionar un acceso equitativo a hogares de menores ingresos a viviendas con estándares adecuados en cuanto a lotes de terreno, servicios básicos, superficies construidas, materiales y acabados.

4.4 JUSTIFICACIÓN

La Vivienda de Interés Social VIS está considerada como factor determinante para la realización de una política social acorde a las necesidades actuales del País, según la Ley 388/97. En consecuencia, los Municipios deberán proponer estrategias que permitan realizar proyectos de vivienda que favorezcan a las clases sociales de menores recursos y que en la actualidad requieren de un sitio que les permita mejorar su nivel de vida.

El déficit cuantitativo de vivienda en las principales ciudades del país se encuentra en los estratos más bajos de la población (1, 2 y 3) que corresponde a la vivienda de interés social, lo cual indica que la actividad constructora formal no responde a

la demanda de los estratos de ingresos bajos con el dinamismo que exigen sus necesidades.

Esto porque, la producción de vivienda en general se ha dirigido principalmente a los estratos medio y alto, y la oferta de Vivienda de interés social tiende a concentrarse en el límite superior del rango de población objetivo, razón por la cual el gobierno ha intervenido para orientar los recursos hacia estratos más pobres, aumentando la cobertura de los programas de vivienda en este último rango.

Esta coyuntura, debe ser aprovechada por las empresas constructoras para generar proyectos de vivienda de interés social dirigida especialmente a este nicho poblacional (estratos uno y dos) donde el déficit habitacional es grande, siendo la presente guía diagnóstica el instrumento facilitador al considerar los aspectos técnicos que deben considerarse para tal fin.

4.5 NORMAS LEGALES APLICABLES A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Si bien 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, 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.

Por tanto, en la presentación de cualquier proyecto de vivienda de interés social se debe tener en cuenta las normas que la rigen:

El artículo 51 de la Constitución Política que dispone que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho de todos los colombianos a

una vivienda digna, promoviendo planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda, y que en la medida en que la promoción de planes de vivienda de interés social se conviertan en un imperativo para ser efectivo el derecho a una vivienda digna, las normas relativas al aprovechamiento del suelo, para hacer viable el desarrollo de este tipo de planes.

El artículo 40 de la Ley 3ª de 1991 que establece que el Gobierno Nacional reglamentará las normas mínimas de calidad de la vivienda de interés social, especialmente en cuanto a espacio, servicios públicos y estabilidad de la vivienda;

El literal C. del artículo 8º de la Ley 812 dispone que con el fin de lograr el desarrollo sostenible de las ciudades, el Gobierno implementara el desarrollo de instrumentos y mecanismos de control para garantizar la calidad de los proyectos habitacionales.

El artículo 26 de la Ley 546 de 1999 dispone que los Planes de Ordenamiento Territorial debe facilitar la construcción de todos los tipos de vivienda de interés social definidos por los Planes de Desarrollo; particularmente, el Plan de Desarrollo Departamental 2008-2011³², y por las reglamentaciones del Gobierno Nacional, de tal manera que se garantice el cubrimiento del déficit habitacional para la vivienda de interés social.

El párrafo del artículo 15 de la Ley 388 de 1997 dispone que las normas para la urbanización y construcción de vivienda no podrán limitar el desarrollo de programas de vivienda de interés social, de tal manera que las especificaciones entre otros de loteos, cesiones y áreas construidas deberán estar acordes con las condiciones de precio de este tipo de vivienda;

³² GOBERNACIÓN DE SANTANDER. Capítulo 4.3.4. Vivienda Social

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.³³

4.6 CALIDAD DE LA VIVIENDA

Los requisitos en relación con la Vivienda de Interés Social – VIS en zonas urbanas los fija en forma general el Gobierno Nacional (Ley 1151 de julio 24 de

³³ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Bogotá, Colombia, 2011, p. 7

2007) establecen que ésta debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción. Por tanto, para que una vivienda de interés social cumpla con los estándares de calidad, la constructora debe tener en cuenta:

- **Localización respecto de la ciudad:** Uno de los indicadores más importantes de la calidad de la vivienda es su localización con respecto a la ciudad, dado que se piensa que la vivienda es simplemente la urbanización de un lote. En consecuencia se debe evitar que el proyecto se articule mediante una conexión por una sola vía (cordón umbilical) al sistema primario o secundario del sistema vial de la ciudad.
- **Saturación de los espacios comunes:** No se debe incurrir en el error de saturar los espacios comunes como resultado de la reducción al mínimo de los estándares de diseño con el fin de maximizar la rentabilidad del terreno, creando conflicto de intereses como por ejemplo zonas de parqueo que al mismo tiempo son espacio único disponible para zona de juego de los niños.

El Decreto 2060 del 24 de Junio de 2004 (modificado por el Decreto 2083 de junio 28 de 2004) establece los porcentajes de cesiones urbanísticas gratuitas: para espacio público entre el 15% al 20% del área neta urbanizable y para equipamiento, entre el 5% al 10% del área neta urbanizable

- **Establecimiento de equipamientos urbanos:** Al momento de construir se debe tener en cuenta la capacidad de los equipamientos urbanos como salud, educación, recreación, espacio público, comercio, porque se está usufructuando los existentes creando conflictos graves por el desmejoramiento en las coberturas y calidad de los servicios.

- **Articulación de la vivienda a la ciudad:** Los constructores deben entender que un aspecto esencial de la vivienda es su articulación a la ciudad y las condiciones de diseño y equipamiento urbano previendo un desarrollo progresivo a cargo de la familia. Se requiere que la vivienda tenga sentido por el espacio, y por la cantidad de oportunidades que ofrezca a los miembros de la familia.
- **Espacios de juego o recreación para los niños:** Los espacios de juego para los niños no pueden ser ubicados en espacios residuales, sino que deben corresponder a una ubicación estratégica respecto del número de unidades que se ofrecen.
- **Diseño de las áreas de la vivienda:** La generalización del lote con frente de 3 metros amenaza la calidad de la vivienda porque son espacios donde escasamente se puede dormir, comer, cocinar y asearse sin posibilidad ninguna de expandir la vivienda que se entrega. El diseño debe evolucionar y generar nuevas alternativas de integración familiar.

El Decreto 2060 del 24 de Junio de 2004 (modificado por el Decreto 2083 de junio 28 de 2004) establece, entre otras, las siguientes normas para la urbanización y construcción de viviendas de interés social (VIS): Área mínima de lote: 35 m² para vivienda unifamiliar, 70 m² para bifamiliar y 120 m² para multifamiliar; Frente mínimo: 3,50 m para vivienda unifamiliar y 7,00 m para bifamiliar; Aislamiento posterior: 2,00 m para vivienda unifamiliar y bifamiliar.

El Decreto 975 de marzo 31 de 2004 define, entre otras, que una solución de vivienda es 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.

Finalmente se debe efectuar el análisis de las características topográficas, ubicación del terreno y condiciones ambientales para efectuar el diseño de las unidades de vivienda. Es indudable que en materia de soluciones de vivienda hay que introducir cambios en las prácticas de diseño. Es necesario evaluar, e innovar y no simplemente pegar construcciones a las ya existentes en el sector.

4.7 SUELO PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

La falta de lotes de terreno dotados de servicios públicos básicos, mostró ser el principal cuello de botella en la oferta de viviendas sociales. El entorno deberá preferentemente pertenecer a áreas consolidadas o a consolidar, con usos predominantemente residenciales y conectados al sistema vial principal.

Los predios deben tener las siguientes características:

- Presentar una topografía y niveles capaces de asegurar una rápida eliminación de aguas lluvia
- Posea indicadores urbanísticos acordes al factor de ocupación del suelo y densidad del conjunto habitacional a localizar de acuerdo a los requerimientos de cada ente territorial (Municipio).
- Ofrezca disponibilidad permanente de servicios públicos domiciliarios: Los servicios Hidráulicos, Sanitarios y Eléctricos son los que tienen una mayor incidencia dentro de este grupo ya que se consideraron como servicios básicos que deben ser instalados ya sea por el constructor y/o las empresas prestadoras de estos servicios. Con respecto al gas natural y

teléfono estos servicios no se consideraron prioritarios para las necesidades de sus usuarios aunque su uso se hace indispensable en algunas situaciones, de ahí que la incidencia sea menor con respecto a los anteriores servicios. En cuanto a la recolección de basuras este servicio se encuentra incluido dentro del servicio de acueducto y alcantarillado de ahí que el porcentaje de calificación sea el menor del grupo

- Capacidad del equipamiento urbano existente, y en caso necesario se proveerán los espacios para su futura ejecución según la demanda expresa de los organismos competentes.
- Uso racional y lógico del terreno. Es tan perjudicial dilapidar como ajustar excesivamente provocando problemas de hacinamiento.

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.

4.8 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.³⁴ Así 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.³⁵ 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 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.

³⁴ OROZCO, Rubén Antonio. Ejecución de la política de vivienda social. Santafé de Bogotá: Mimeo. 2006, p. 11.

³⁵ 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.

4.9 CONSIDERACIONES GEOGRÁFICAS

Es necesario conocer la problemática de vivienda social en el Municipio, además de la disponibilidad de tierra en el inventario de terrenos apropiados para realizar proyectos de VIS, el cual contiene información como propietario, localización, área, comuna a la cual pertenece, etc., con miras a estructurar proyectos habitacionales que satisfagan las necesidades del nicho de población al cual van dirigidos y que contribuyan al mejoramiento del nivel de vida de la comunidad.

Verificar las normas urbanísticas en los proyectos de vivienda para garantizar la calidad tanto espacial como ambiental. Tales normas tiene que ver con uso de suelo, urbanismo y construcción presentadas con el POT, donde deberán respetarse las proyecciones de las vías contenidas en el Plan Vial del Municipio, las disposiciones del Componente Ambiental, los lugares dispuestos para la ubicación del equipamiento comunitario, etc.

En tal sentido las administraciones municipales están obligadas a brindar asistencia con el fin de que los proyectos de VIS cumplan con todas las especificaciones técnicas que se requieren para garantizar un nivel de vida adecuado, proporcionándole a la comunidad estructuras seguras, que cuenten con los servicios públicos básicos, adecuadas interventorías, calidad de materiales, precios acordes a la realidad, asistencia que deberá ser ejecutada por el Fondo de Vivienda del Municipio o por la dependencia municipal que tenga a su cargo la vivienda .

Hacerse partícipes de los Comité de VIS, integrado por Cajas de Compensación familiar, ONG's, Asociaciones de vivienda, CAMACOL, SENA, INURBE y demás instituciones competentes, con el fin de gestionar y desarrollar proyectos tanto de vivienda nueva como de mejoramiento, en todo el Municipio.

Las constructoras deben concertar nuevos mecanismos de financiación y de gestión para desarrollar programas de VIS, entre el Municipio y los entes nacionales caso FINDETER encargados de financiar programas de vivienda de interés social.

4.10 ESPACIO PÚBLICO EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Es de vital importancia que en los proyectos de VIS se tenga en cuenta las áreas destinadas a espacio público, las cuales son básicas para que la calidad de vida de la comunidad sea óptima.

Los espacios considerados públicos como son el conjunto de inmuebles públicos y elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes, deben considerarse al realizar proyectos de vivienda teniendo en cuenta la normatividad que sobre estos se ha creado.

El espacio público resultante de los procesos de urbanización y construcción se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos.

La escritura correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo. Para mantener el espacio público en óptimas condiciones y que garantice un nivel de vida adecuado se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- La estructura existente de espacio público constituida por las zonas recreativas de uso público como parques, plazas y plazoletas debe mantenerse, sólo podrán ser modificados en sus dimensiones y trazados cuando se trate de ampliarlos.
- La previsión de espacios nuevos debe estar dada por los requerimientos de espacio libre de la Ciudad. La proporción de espacio libre debe estar definida según el uso establecido para cada sector y es importante anotar que en los proyectos de VIS las zonas destinadas para espacio público deberán ser extensas por tratarse de proyectos con densidades altas de población en donde dicho espacio se convierte en el lugar de reunión, de esparcimiento y recreación.
- El diseño de la red vial debe obedecer a criterios de continuidad y conformación de recorridos que permitan la relación y vinculación de todos los sectores de la Ciudad en forma balanceada, teniendo en cuenta el Plan Vial establecido en el POT.
- Una de las principales razones de existencia del espacio público es la de ser un lugar de encuentro y escenario de la vida cultural de sus Ciudadanos, por tanto debe ser accesible en toda su extensión; una forma de garantizar esta accesibilidad es que colinde con la malla vial. En caso de reservas ambientales la accesibilidad vial es secundaria.
- El balance entre lo construido y lo no construido genera centros urbanos con mayor o menor calidad ambiental y por ende de vida. Este equilibrio se debe mantener cuando se generen proyectos que incrementan el número de habitantes, en estos casos se debe incrementar en forma proporcional el espacio libre. Es importante que el espacio esté distribuido en toda la Ciudad, principalmente en las zonas residenciales de forma que todos los

habitantes tengan igual posibilidad de utilización y disfrute de estos espacios.

- Para permitir un mejor aprovechamiento de los espacios de recreación como son parques y zonas verdes, es necesario que no se considere la posibilidad de utilizar cerramientos que imposibiliten el acceso de las personas a cualquier hora del día.

4.11 SERVICIOS PÚBLICOS EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Los proyectos de VIS se deberán realizar en zonas que cuenten con la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios básicos como acueducto, alcantarillado, energía, teléfono y recolección de basuras, también deberán tenerse las vías de acceso requeridas y el servicios de transporte público masivo necesario, para el efecto se han tenido en cuenta los diferentes planes de acción y proyectos de las diferentes empresas de servicios públicos, las cuales nos permiten asegurar la utilización de sus servicios.

Las Empresas de servicios públicos domiciliarios deben definir un perímetro sanitario, dentro del cual se garantiza la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado por lo tanto solo dentro de esta zona se podrán realizar programas de VIS ya que los recursos de los beneficiarios de estos proyectos no hacen sostenibles planes en los cuales se utilicen sistemas de abastecimiento de agua potable o recolección y transporte de aguas servidas diferente al proporcionado por el Estado.

En cuanto a la prestación del servicio de energía y teléfono, los municipios no presentan limitaciones ya que cuentan con la disponibilidad de dichos servicios en

todo el perímetro urbano y la mayor parte del sector rural, por lo tanto los terrenos que están disponibles para VIS cuentan con estos servicios básicos.

Para el caso de Bucaramanga, la EMAB es la encargada de la recolección, transporte y depósito de residuos sólidos producidos en el sector urbano, también se encarga del mantenimiento de las zonas verdes y del barrido de las vías de la Ciudad, en el momento se tiene una cobertura del 98% de la totalidad de la zona urbana, por lo tanto los proyectos de vivienda de interés social deberán ser cubiertos con este servicio, para lo cual es necesario que estos cuenten con vías de acceso vehicular.

4.12 BANCOS DE MATERIALES

El Banco de Materiales es una mesa de encuentro alrededor de los materiales de construcción, con participación de los proveedores, entes territoriales, Gobierno Nacional y demás agentes públicos y privados, donde se desarrollan acciones tendientes a mejorar la calidad de vida, buscando obtener las mejores ofertas del mercado en los insumos de materiales para los proyectos de vivienda nueva de valor igual o inferior a 70 salarios mínimos legales.

Con el propósito de escoger y adjudicar materiales para la construcción a un bajo precio, las firmas constructoras de vivienda de interés social tienen una herramienta para conseguir insumos rápidamente, a mejores precios, sin intermediarios y sin desmejorar la calidad del producto ofrecido y eliminando la intermediación, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial inauguró el Banco Virtual de Materiales.

Para tal efecto y con frecuencia quincenal los oferentes de todo el país registrarán, vía internet, ante el Banco Virtual de Materiales (www.camacol.org.co), la lista

detallada de los insumos necesarios para la construcción de proyectos de vivienda.

Este Banco maneja una metodología muy similar a la de una subasta en la que de una parte, se encuentran los constructores de vivienda de interés social (municipio, gobernación, empresas constructoras), y del otro lado los proveedores de materiales o insumos para la construcción.

El Banco, integrado por los ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Banco Agrario, Findeter, Camacol y los entes territoriales, informará a los proveedores, entre los que se presentará una puja para ofrecer los precios más bajos. Con esta iniciativa se busca que los constructores puedan comprar un mayor volumen de materiales y obtener mayores descuentos sin intermediación.

Los potenciales proveedores se inscriben ante Camacol, que hace las veces de operador del Banco. Este gremio informa a los proveedores sobre los materiales requeridos en cada obra y establece un calendario de recepción de propuestas.

Con esto pactado, los proveedores hacen sus propuestas; para ello deben tener en cuenta que los materiales se entreguen en la cabecera municipal del sitio donde se ejecutarán las obras.

El proveedor seleccionado será aquel cuya propuesta económica sea la más favorable. El oferente del proyecto debe disponer de un sitio de acopio de los materiales en la cabecera municipal. Los proveedores entregan los materiales en el centro de acopio.

Al trabajo a través del Banco Virtual también se suma un proyecto ligado, estrechamente, al tema de los insumos: el Directorio de la Industria de la

Construcción que se ha fortalecido con nuevos proveedores y opciones de negocios.

El compromiso adquirido por los oferentes, con la obtención de precios más bajos, es la de mejorar la infraestructura habitacional para las familias y entregar un mejor equipamiento comunitario.

4.13 PROGRAMA NACIONAL DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA URBANA

La financiación de un programa VIS típico se compone de cuota inicial, subsidio y crédito, excepto para los programas de mejoramiento los cuales no son objeto de crédito.

En la financiación de estos últimos participan, además de las familias beneficiarias y las entidades que otorgan subsidios, los municipios y los denominados Fondos de Cofinanciación, conformando un paquete de fondos cuyos recursos se destinan no solamente a mejorar las condiciones individuales de las viviendas sino la infraestructura circundante.

Las normas exigen que los beneficiarios de subsidios hagan aportes en dinero o en mano de obra equivalentes como mínimo al 5% del valor de cualquier tipo de solución. Por su parte las Corporaciones de Ahorro y Vivienda no financian más del 70% del valor de la vivienda y establecen límites al monto de los créditos en función de la capacidad de pago de los deudores, procurando que las obligaciones no superen el equivalente a 40 veces el ingreso mensual de la familia beneficiaria, o que las cuotas mensuales no sean mayores al 30% del ingreso familiar.

En el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda Urbana convergen con recursos financieros el Gobierno, las cajas de compensación familiar, la Caja Promotora de Vivienda Militar y el Fondo Nacional de Ahorro.

La implementación del subsidio hace particular énfasis en grupos especiales de la población como las víctimas de los atentados terroristas y de desastres naturales, la población desplazada, las madres cabezas de familia y las madres comunitarias del Bienestar Familiar.

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.

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 Ministerio respectivo.

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 Fondo Nacional del Ahorro 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 en el que participan los solicitantes.

En las **postulaciones dirigidas** los oferentes, que pueden ser entidades públicas, privadas u ONG's, 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 Fondo Nacional del Ahorro mediante postulación colectiva. Los programas de mejoramiento siempre se realizan mediante este sistema.

El proceso de selección de beneficiarios se realiza a partir de las solicitudes que presentan los hogares, para los cuales tanto el Fondo Nacional del Ahorro 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 de compromiso de compraventa y la vinculación a Organizaciones Populares de Vivienda.

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. Se estima que a mediados de 1994 había cerca de 163.700 solicitudes sin asignar. Para evitar las colas, tanto el Fondo Nacional

del Ahorro como algunas Cajas de Compensación, han utilizado el sistema de cupos limitando la recepción de postulaciones de acuerdo con su disponibilidad presupuestal.

Las soluciones a las que puede aplicarse el subsidio familiar de vivienda deben formar parte de proyectos previamente declarados elegibles por el Fondo Nacional del Ahorro 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.

El Fondo Nacional del Ahorro entrega el 50% del subsidio como anticipo, el 40% contra avance de obra y el 10% con la escrituración. El subsidio tiene vigencia de 18 meses y el desembolso de su pago depende principalmente de la complejidad de los proyectos, la eficiencia con que se desarrollen, la facilidad con que se consigan los créditos correspondientes y la coordinación con las autoridades territoriales en los casos en que se utilizan contrapartidas municipales y departamentales.

Se calcula que, en promedio, el Fondo Nacional del Ahorro y las cajas desembolsan el 75% del valor de los subsidios asignados. Esta diferencia puede obedecer a deserción de los beneficiarios o a vencimiento de la vigencia del subsidio por dificultades o ineficiencia en la ejecución de los proyectos.

4.14 OFERTA DE VIVIENDAS

La oferta formal de vivienda de interés social la realizan Empresas Comerciales de Construcción, Cajas de Compensación, y organizaciones populares de vivienda, en un ambiente de competencia, en el cual participan entidades de todos los

tamaños. Las Cajas tienen la doble condición de ser administradoras de subsidio y constructoras.

Con el propósito de promover el acceso a viviendas de valores inferiores a 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes SMMLV, el Gobierno Nacional con el decidido apoyo del sector financiero suscribió, a finales de 2003, un convenio mediante el cual los establecimientos bancarios y las cooperativas financieras colocarán por lo menos el 0.5% de su cartera bruta en nuevos créditos y/o microcréditos inmobiliarios para financiar la construcción, mejoramiento y/o adquisición de vivienda de interés social VIS de tipo 1 y 2.

4.15 ASPECTO TÉCNICO-FINANCIERO DEL PROYECTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

Para determinar que un proyecto es viable financieramente, se parte de estudiar la norma urbanística y hacer una propuesta arquitectónica acorde, con especificaciones técnicas adecuadas, definiendo cantidades de obra y calidad de los materiales a emplear, determinando claramente el valor de cada componente para construir un análisis de precios unitarios que nos permita construir el presupuesto por unidad de vivienda y el costo de las obras de urbanismo. Pero también los costos y gastos indirectos, que en la mayoría de ocasiones se consumen una porción amplia del presupuesto total, los seguros, los gastos de permisos y licencias, escrituras, trámites y otros serán vitales para legalizar las viviendas y liquidar el proyecto.

4.15.1 Norma urbanística

Se debe estudiar y conocer los conceptos básicos establecidos en la Norma de Diseño Urbanístico y Arquitectónico que aplican en cada municipio y en cada sector o zona de la ciudad, las cuales están destinadas garantizar los Estándares Básicos de Calidad en Diseño Urbanístico, Arquitectónico y de Construcción del

Proyecto de Vivienda de Interés Social y/o Prioritario y han sido fijadas de manera autónoma por cada Concejo Municipal o Distrital, por lo cual cambian de un lugar a otro.

4.15.2 Localización del proyecto

Para el dimensionamiento del proyecto se debe definir al comienzo, la localización y el tamaño del terreno requerido, la calidad normativa y técnica requerida para el desarrollo del Proyecto VIS, la cantidad de soluciones de viviendas a construir y determinar el costo-beneficio del proyecto.

Del análisis de las normas anteriores, obtendrá la definición de las siguientes variables con las cuales podrá determinar el alcance del proyecto a ejecutar y su máximo precio de ventas de acuerdo al tipo de vivienda a desarrollar, así:

- a) Tamaño del Lote (Área Bruta)
- b) Número máximo de unidades a construir (Multifamiliares o Unifamiliares)
- c) Tamaño de los Equipamientos Comunales Privados a construir.
- d) Número de parqueaderos requeridos.
- e) Área de las zonas verdes y equipamientos a desarrollar.

4.15.3 Entidades gubernamentales que aportan dinero a la generación de proyectos de vivienda de interés social

Fondo Nacional de Vivienda: Con la expedición del Decreto Ley 4832 de 2010 el Fondo Nacional de Vivienda destina recursos para la generación de proyectos de vivienda nueva en sectores afectados por la ola invernal. Estos recursos son destinados por una parte para el reconocimiento de los gastos de estructuración y viabilización de los proyectos de vivienda urbana de interés social y por otra parte

para la adjudicación de subsidios de vivienda a los hogares damnificados por la ola invernal.

Findeter: Fue delegada por el Gobierno Nacional para otorgar el certificado de elegibilidad a planes urbanos de vivienda de interés social, facultad asignada en primera instancia a través del Decreto 2480 de noviembre 5 de 2002 y luego ratificada mediante el Decreto 975 de marzo 31 de 2004. Dicho certificado representa la manifestación formal de la Entidad Evaluadora, en este caso Findeter, de que un proyecto específico cumple los requisitos técnicos, legales y financieros fijados en la normatividad vigente que regula el proceso.

Ello implica que un plan de vivienda es apto para aplicar el subsidio destinado para adquisición de vivienda, construcción en sitio propio o mejoramiento de vivienda, asignado a hogares beneficiarios por alguna de las entidades otorgantes del mismo, como son: El Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda o las Cajas de Compensación Familiar (a sus afiliados).

Banco de Materiales. Creado por resolución 960 de 2007 tiene como propósito la consolidación de un mecanismo centralizado para la transacción de materiales que permita la ejecución y aplicación en todas las bolsas de los subsidios de vivienda de interés social, generando volúmenes de compra para lograr el máximo descuento que permita optimizar los recursos del subsidio familiar de vivienda. El Banco de Materiales, operado por Camacol, se encarga de administrar la operación virtual o presencial entre proveedores, entidades territoriales, oferentes particulares y el Gobierno Nacional procurando obtener los mejores precios del mercado en los materiales para construcción y trasladarlos a todos los proyectos de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de valor igual o inferior a 70 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Banco de tierras: Determinar el valor de la tierra, aunque suele mostrarse como un proceso muy complejo, sujeto a especulaciones y acaparamiento por parte de los terratenientes, puede resolverse aplicando la Ley 388 de 1997 que le entregó innumerables instrumentos de gestión a los mandatarios locales, con lo cual los municipios disponen de un banco de tierras que evita la especulación para la construcción de vivienda social.

Determinar este precio es fundamental, ya que es una de las variables independientes en la ecuación para determinar el valor final de las viviendas, al igual que las variables independientes que corresponden a los costos directos e indirectos de urbanismo y los demás costos y gastos indirectos de administración, quedando una sola variable dependiente: el costo directo de construcción, es decir el número de metros cuadrados que le podemos entregar a un hogar.

CONCLUSIONES

- La vivienda hace parte de las necesidades básicas a solventar por el ser humano, por tanto ésta juega un papel importante en la calidad de vida de las personas que integran las familias. La Vivienda de Interés Social, es una alternativa habitacional que ofrece la oportunidad a las familias colombianas para que éstas puedan adquirir una solución de vivienda que se ajuste a sus ingresos. No obstante, la vivienda de interés social no solo abarca la característica “social”, como su nombre lo establece, sino que la construcción de este tipo de soluciones de habitabilidad se convierte en un motor impulsor de la industria de la construcción y por ende en fuente de empleo y desarrollo para el país.
- En los últimos años el impulso que ha recibido la construcción de vivienda de interés social se ha convertido en una de las tareas primordiales del gobierno nacional, hecho que se ha visto reflejado principalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial “POT”, demostrando su potencialidad para disminuir los precios del suelo. Su aplicación consistente y decidida permitiría avanzar hacia una política de construcción de vivienda de interés social sostenible ambientalmente, menos segregada y con efectos económicos más favorables para la comunidad.
- Más allá de que la vivienda de interés social es y seguirá siendo una necesidad para las familias que requieren de un lugar para vivir por medio de las prestaciones de una institución gubernamental o privada, se trata de brindar una nueva opción o un nuevo esquema de concepto que permita atraer la atención del mercado potencial. Por tanto, corresponde al sector

constructor generar proyectos de vivienda de interés social que satisfagan las necesidades del nicho de mercado al cual va dirigido.

- Para elevar la calidad y el funcionamiento de los espacios abiertos a través del desarrollo inmobiliario, es necesario contar no sólo con una normatividad que reúna las experiencias de los usuarios, de los constructores y de la misma ley, y evaluarlos contra una realidad operativa en los conjuntos, dado que en la mayoría de los casos no se efectúa el análisis del diseño urbano y no se prestan atención a las problemáticas que puedan surgir por un manejo inadecuado del espacio público. Desde esta perspectiva, la guía diagnóstica que se presenta permite a los constructores optimizar sus propuestas habitacionales haciéndolas más asequible al mercado.
- Los cambios en la Constitución y la categórica definición de un derecho a la vivienda digna comprometen al Estado a tomar medidas para responder al mandato constitucional, pues los esfuerzos no han sido constantes ni sostenibles y, por ende, la política de vivienda ha presentado fluctuaciones que han afectado su alcance. Aunque esta política, enfocada a aumentar el número de propietarios en el país y a mejorar el acceso a la vivienda, ha sido importante, no ha generado cambios significativos en los hogares más vulnerables, de ingresos bajos, donde se mantiene un déficit habitacional cualitativo y cuantitativo. Por consiguiente, es necesario que el Estado haga efectiva la asignación de subsidios y que plantee mecanismos financieros viables para los hogares informales y muy vulnerables como los desplazados, es decir, se hace imperante un énfasis mayor en la política de vivienda de interés social.
- Se debe establecer una verdadera política de vivienda de interés social; comprometer a los diferentes entes en la financiación de planes, programas

y proyectos de vivienda de interés social. Teniendo en cuenta que el gobierno nacional promoverá y apoyara proyectos encaminados a construcción y mejoramiento de viviendas en las áreas tanto urbana como rural, en procura de una mejor calidad de vida de la población vulnerable.

RECOMENDACIONES

- Cambiar el esquema tradicional de la forma de llevar a cabo la planeación de conjuntos habitacionales de interés social, no es fácil, requiere de un esfuerzo y más que éste de un compromiso por parte de las autoridades, constructoras e inmobiliarias para llevar a cabo una revisión física y social de los desarrollos y con ello definir nuevos parámetros de diseño urbano para conjuntos habitacionales de interés social.
- Como estrategia para contrarrestar la poca construcción de vivienda tipo uno y dos, se sugiere que el gobierno habilite bancos de tierra en el territorio nacional, mediante la adquisición de tierras en zonas de expansión y la venta de sus activos, y que los recursos sean utilizados en la compra de suelo; y así evitar la especulación inmobiliaria.
- En complemento de este estudio inicial, se recomienda elaborar una guía metodológica para la evaluación financiera; con el fin de fortalecer las herramientas empleadas por los constructores para determinar la viabilidad de este tipo de proyectos.

BIBLIOGRAFÍA

BANCO DE LA REPÚBLICA. Ingresos por Transferencias. Reportes del Emisor No. 61, Junio 2008

BANCO DE LA REPÚBLICA. Reporte de Estabilidad Financiera. Bogotá, Colombia, 1997

BECK, Ulrich: Presente y Futuro del Estado de Bienestar: El Debate Europeo (Mino y Dávila - 2005)

BEITO, David T: From Mutual Aid to the Welfare State (UNC Press- 2000)

BERIAN, Josetxo: Estado de bienestar, planificación e ideología (Trabajo social, política social) (Editorial Popular - 1990)

BLANCHARD, O. (2004): *The Economic Future of Europe*. NBER Economic Papers

BOERI, T. (2002): *Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win*, presentación para la conferencia de la *John F. Kennedy School of Government*, Universidad de Harvard, 11-12 de abril de 2002.

BURBANO RUIZ, Jorge E. Un Enfoque Moderno de Planeación y Control de las Finanzas del estado. Bogotá. McGraw Hill, 1989.

CAMACOL. Informe Económico del sector de la vivienda, Bogotá, 2010.

CAMACOL. Las Implicaciones del UPAC en la industria de la construcción. En: Página Editorial Luis Eduardo Montenegro. Bogotá, Colombia, Marzo 1998.

CÁRDENAS, M Y BADEL, A. La Crisis de Financiamiento Hipotecario en Colombia: Causas y consecuencias. Banco Interamericano de Desarrollo. Documento de trabajo No. 500. Bogotá, Colombia, 2003.

CÁRDENAS, M Y HERNÁNDEZ M. (2006). “El sector financiero y la vivienda”. Fedesarrollo. Bogotá, Colombia, 2006

CHIAPPE DE VILLA, M.L. “La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa”. CEPAL, Serie Financiamiento del desarrollo No 80. Santiago de Chile. 1999

CLAVIJO, S. “Crisis Financieras, Regulación y Supervisión: Algunas Lecciones para Economías Emergentes” en Crisis Financiera y Respuestas de Política (Compiladores: M.A. Arbeláez, H.J. Cadena, M.M. Carrasquilla y S. Zuluaga, Fedesarrollo - AlfaOmega). 2002

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Evaluación de la política de vivienda del plan Nacional de desarrollo 2002-2006 hacia un país de propietarios. Junio de 2006

CUELLAR, M. “¿A la vivienda quien la ronda?”. Vol. 1. ICAV, Universidad Externado de Colombia. Bogotá D, C. 2006

DECRETO 2841 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2003. Desarrollo del Microcrédito Inmobiliario para el Sector de la Vivienda de Interés Social. Bogotá, Colombia, 2003.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censo Poblacional 2005.

EDITORIAL LEGIS. Guía Práctica del Crédito de Vivienda en UVR. Bogotá: Colombia, 2009

EL TIEMPO. Expropiar tierras improductivas para proyectos de Vivienda de Interés Social autorizó el Gobierno. Noviembre 14 de 2007.
<http://www.eltiempo.com/economia/2007-11->

FEDESARROLLO. Análisis de las Políticas de Educación, Salud y Vivienda del Nuevo Plan de Desarrollo de Bogotá. Capítulo Vivienda. Informe Final. Bogotá, Colombia, 2006

FERNÁNDEZ GARCÍA, Tomas: Estado De Bienestar Y Socialdemocracia: Ideas Para El Debate (Alianza Editorial- 2005)

FLORIÁN BORBÓN, Alejandro: Vivienda: Derecho o mercancía? Proceso o producto? 2003

GRAU MORANCHO, Ramiro: Crisis del Estado de Bienestar. Editorial TRIVIUM, Madrid, 1994. [ISBN 84-7855-824-1](#).

INSTITUTO COLOMBIANO DE AHORRO Y VIVIENDA. El Crédito de Vivienda. Pasado, Presente, Futuro. Bogotá, 2008

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Vivienda de Interés Social. Bogotá, Septiembre 14 de 2001.

MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE, Rafael (coord.): El Estado de bienestar en el cambio de siglo (Alianza Editorial Sa - 2007)

NAVARRO, Vicenc Bienestar Insuficiente, Democracia Incompleta" (Editorial Anagrama. Barcelona.)

OFFE, Claus: Contradicciones en el estado del bienestar (Alianza - 2007)

PICO LÓPEZ, Josep: Teorías sobre el estado del bienestar (Sociología y política) (Siglo Veintiuno Editores - 1987)

ROJAS, Mauricio: Reinventar el Estado del bienestar. La experiencia de Suecia (Gota a Gota Ediciones. Madrid - 2008)

SEN, Amartya Kumar: Bienestar, justicia y mercado. (Ediciones Paidós Ibérica. 1997).

SZALACHMAN, Raquel: Perfil de déficit y políticas de vivienda de interés social: Situación de algunos países de la región en los noventa.

TÉLLEZ LUNA, Miguel: Finanzas de la construcción.

ZARRUK GÓMEZ, Alberto: La corrección monetaria y el crédito en Upac. 1986.