

1-1-2005

# Análisis neoinstitucional de la vivienda de interés social en la ciudad de Bogotá 1992-2003

Paola Andrea Baron Torres

Carlos Fernando Caballero Perez

Follow this and additional works at: <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia>

---

## Citación recomendada

Baron Torres, P. A., & Caballero Perez, C. F. (2005). Análisis neoinstitucional de la vivienda de interés social en la ciudad de Bogotá 1992-2003. Retrieved from <https://ciencia.lasalle.edu.co/economia/171>

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Ciencias Económicas y Sociales at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Economía by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact [ciencia@lasalle.edu.co](mailto:ciencia@lasalle.edu.co).



**UNIVERSIDAD DE LA SALLE**

Bogotá - Colombia

**ANÁLISIS NEOINSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA DE INTERÉS  
SOCIAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ 1992-2003.**

**PAOLA ANDREA BARÓN TORRES. 10982006  
CARLOS FERNANDO CABALLERO PÉREZ. 10972012**

**Trabajo presentado como requisito para optar por el título de Economista.**

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE ECONOMÍA.  
BOGOTÁ, D.C SEPTIEMBRE DE 2005**



**UNIVERSIDAD DE LA SALLE**

Bogotá · Colombia

**ANÁLISIS NEOINSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA DE INTERÉS  
SOCIAL EN LA CIUDAD DE BOGOTA 1992-2003.**

**PAOLA ANDREA BARÓN TORRES. 10982006  
CARLOS FERNANDO CABALLERO PÉREZ. 10972012**

*Director:*  
**LUZ MARINA PINZÓN HERNÁNDEZ.**

**Trabajo presentado como requisito para optar por el título de Economista.**

**UNIVERSIDAD DE LA SALLE  
FACULTAD DE ECONOMÍA.  
BOGOTÁ, D.C SEPTIEMBRE DE 2005**

Nota de Aceptación.

-----  
-----  
-----  
-----  
-----

-----  
**FIRMA DEL JURADO**

-----  
**FIRMA DEL JURADO**

**“LA UNIVERSIDAD, LOS JURADOS, NI EL ASESOR  
NO SE HACEN RESPONSABLES DE LOS CONCEPTOS  
EMITIDOS POR LOS GRADUADOS”**

**BOGOTA, 22-09-2005**

*Los autores agradecen:*

*A Dios y a mis Padres por haberme dado la vida  
y la posibilidad de hacer de este sueño una realidad.  
A mi Ángel del Cielo que desde siempre me acompaña.  
A mi Hermano, Eduar por su apoyo incondicional.  
A mi novio CARLOS por su amor, comprensión y  
paciencia durante estos años.*

*Paola A.*

*A Dios, por darme el milagro de la vida,  
A mis Padres, quienes me educaron y con gran  
esfuerzo, son los verdaderos artífices de este triunfo  
A mi hermana, Angélica, quien siempre me demostró  
que todo lo que se proponga uno en la vida es posible.*

*Y de manera especial a mi novia, Paola Andrea, quien  
participó en la elaboración de este trabajo y  
se convirtió en mi complemento espiritual, que  
con su amor y dedicación me demostró que la vida es  
una bendición.*

*Carlos.*

*Queremos agradecerle muy especialmente a la  
Economista y Maestra LUZ MARINA PINZON  
no solo por su apoyo, dedicación y paciencia  
en la realización de este trabajo,  
si no por sus sabios consejos  
para nuestra vidas.  
GRACIAS.*

## TABLA DE CONTENIDO.

	Página.
0. Introducción.	5
1. Administraciones Del Distrito Capital 1992 – 2003 Con Relación A La Vivienda De Interés Social.	6
1.1 “Prioridad Social”, Alcalde Jaime Castro (1993 – 1995).	8
1.1.1 Caja De Vivienda Popular - (CVP) - .	10
1.1.2 Fondo De Ahorro Y Vivienda Distrital - (FAVIDI) - .	10
1.2 “Formar Ciudad”, Alcalde Antanas Mockus (1995 – 1998).	12
1.3 “Por La Bogota Que Queremos”, Alcalde Enrique Peñalosa (1998 – 2001).	14
1.4 “Bogota Para Vivir Todos Del Mismo Lado”, Alcalde Antanas Mockus (2002 – 2004).	20
2. Comportamiento Del Sector De La Vivienda De Interés Social En Bogota 1992 – 2003.	22
2.1 La Demografía De Bogota 1992 – 2003.	23
2.2 El Desarrollo Urbano.	26
2.3 Las Viviendas Nuevas En Bogota.	28
2.4 Vivienda De Interés Social Vs. Vivienda De Interés Prioritario.	30
2.5 La Responsabilidad Social.	32
2.5.1 Presupuesto Definitivo Asignado A La Construcción De Vivienda.	32
2.5.2 Déficit De Vivienda.	34
3. Análisis Dentro De Los Parámetros Del Marco Neoinstitucional De La Vivienda Social En Bogotá.	37
3.1 Fundamento Teórico Del Estudio	37
3.1.1 La Teoría Neoinstitucionalista Del Estado.	38
3.1.2 La Teoría Neoinstitucionalista Como Microfundamento.	42

3.2	Evolución De La Vivienda De Interés Social En El Contexto Histórico Del Distrito Capital.	44
3.3	Análisis Neoinstitucional De La Responsabilidad Social De Los Alcaldes Del Distrito Capital 1992 – 2003 En Materia De Vivienda De Interés Social.	48
3.3.1	“Prioridad Social” Alcalde Jaime Castro (1993 – 1995).	50
3.3.2	“Formar Ciudad” Alcalde Antanas Mockus (1995 – 1998).	
3.3.3	“Por La Bogota Que Queremos” Alcalde Enrique Peñalosa (1998 – 2001).	51
3.3.4	“Bogota Para Vivir Todos Del Mismo Lado” Alcalde Antanas Mockus (2002 – 2004).	52
4	Conclusiones Y Recomendaciones	57
5	Bibliografía.	

**TABLA DE CUADROS.**

		Página.
<b>Cuadro 1.</b>	Diferencia Entre La Ejecución De Ingresos Y Gastos 95 – 97.	13
<b>Cuadro 2.</b>	Actividad Edificadora Y Oferta En Bogotá, D.C. Y Municipios	
	Vecinos.	15
<b>Cuadro 3.</b>	Viviendas Por Localidad Bogotá Distrito Capital	26



## TABLA DE GRÁFICOS.

	11
<b>Grafico 1.</b> Ejecución Presupuestaria 1993 – 1994.	
<b>Grafico 2.</b> Participación de Atención por entidad frente a la Demanda Total 1999.	18 24
<b>Grafico 3.</b> Numero De Habitantes En Bogotá Según Censo De 1993.	29
<b>Grafico 4.</b> Viviendas Nuevas En Bogotá 1992 – 2001.	31
<b>Grafico 5.</b> Numero De Vivienda De Interés Social Según SMML.	33
<b>Grafico 6.</b> Presupuesto Total Asignado Para Vivienda 1992 – 2002.	35
<b>Grafico 7.</b> Déficit De Vivienda En Bogota 1993 – 2002.	

## **INTRODUCCIÓN.**

El presente trabajo tiene como fin determinar, con base en la teoría neoinstitucional, el impacto de la inversión presupuestada para la construcción de Vivienda De Interés Social sobre el déficit en unidades habitacionales de estrato 1 y 2 en la ciudad de Bogotá D.C. en el periodo comprendido entre 1992 al 2003.

La metodología implementada en este estudio se centra en los principios teóricos de Douglas North, en cuanto al contexto histórico en el que se centra la economía neoinstitucional para determinar el grado de participación de las instituciones distritales en el desarrollo económico de la ciudad.

Dentro de la literatura relacionada con la Vivienda De Interés Social (VIS) en la ciudad de Bogotá D.C., se encuentran los planes de gobierno de cada una de las Administraciones Distritales que intervinieron entre 1992 a 2003. Adicionalmente, se contemplan las respectivas evaluaciones realizadas al final de cada Administración por los organismos de control del Distrito Capital y una serie de escritos que serán analizados con el objeto de observar los alcances de la política implementada, en cuanto a VIS se refiere.

El primer capítulo describe como ha evolucionado la construcción de vivienda social a partir de las propuestas enmarcadas en cada una de las Administraciones Distritales objeto del estudio.

En el segundo capítulo se plasma el comportamiento en las variaciones de la construcción en unidades físicas de Vivienda de Interés Social en el periodo de 1992-2003 en el distrito capital.

En el tercer y último capítulo se muestra a la luz de la teoría neoinstitucionalista el resultado de las políticas en el sector de la Vivienda De Interés Social, de manera que se determinara la eficiencia de cada una de las entidades distritales.

Las conclusiones se desprenden del análisis neoinstitucional realizado a la Política de Vivienda de Interés Social 1992-2003 en el Distrito Capital, las cuales llenarán de interés por el tema al lector.

## **ANÁLISIS NEOINSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ 1992-2003.**

### ***1. ADMINISTRACIONES DEL DISTRITO CAPITAL 1992 – 2003 CON RELACIÓN A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL.***

Para analizar el cambio institucional según Douglas North, es indispensable observar la historia, por tal motivo, se hará un recorrido en cuanto al tema de la Vivienda de Interés Social en Bogotá durante el periodo comprendido entre 1992 – 2003 como esta definido en el objeto de estudio; es decir, desde la administración del Doctor Jaime Castro pasando por la del Alcalde Enrique Peñalosa y las dos administraciones de Antanas Mockus.

Se considera importante realizar una retrospectiva en donde se observe la implementación y el comportamiento de los Planes de Desarrollo de las administraciones en mención y así tener el referente institucional.

Un Plan de Desarrollo se define como un conjunto de normas de política económica para un determinado periodo de tiempo encaminadas a potenciar el desarrollo de la actividad económica. El Plan puede ser de carácter Nacional, Regional o, como en este caso, Distrital. (Andersen, 1999:484).

La definición de Plan de Desarrollo a nivel real, se puede observar en la siguiente síntesis realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la cual esboza, de una manera clara y concreta, los principales lineamientos con los que debe contar el Plan de Desarrollo del Distrito Capital.

Según el IDU, “La planeación es un proceso democrático de señalamiento de las prioridades de acción del mandatario local en el momento mismo de ser elegido y, posteriormente, durante el proceso de concreción de estas prioridades, en términos de

políticas, estrategias, programas y proyectos.”<sup>1</sup> Además de esto “En el Plan de Desarrollo se consignan, entonces, los objetivos de desarrollo y bienestar, las estrategias y programas que se van a impulsar, las metas que se pretenden alcanzar y los recursos que se van a invertir durante el período de gobierno del alcalde elegido.”

Las partes que interviene en el proceso de planeación son:

- El Alcalde
- El Consejo de Gobierno Distrital
- La Oficina de Planeación del Distrito Capital
- Demás secretarías o departamentos administrativos

Continuando con elementos institucionales referentes al tema de investigación y teniendo en cuenta que el artículo 51 de la Constitución Política de 1991, se refiere “al derecho que posee todo Colombiano a una vivienda digna y el estado deberá crear las condiciones necesarias para garantizar este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”, motivo por el cual la vivienda entra a jugar un papel fundamental en el desarrollo de políticas que tiene como fin acabar con la necesidad que poseen los ciudadanos de un techo donde vivir.

Para este fin se crea la vivienda de interés social o de tipo social, es aquella que cuenta con los mínimos requerimientos con los cuales un núcleo familiar puede subsistir de una manera digna, la vivienda de interés social se clasifica en dos categorías dependiendo de su precio; se habla de vivienda de interés social cuando su precio de venta no es superior a 135 salarios mínimos legales (SML), y como vivienda de interés prioritario la cual su precio de venta no es superior a 70 salarios mínimos legales (SML); en su gran mayoría estos tipos de vivienda son destinados a las personas que no devengan más de 4 salarios mínimos legales (SML).

Partiendo de lo anterior, se presenta una descripción de las políticas de vivienda de interés social de cada administración distrital 1992 -2003, en cuanto a los planes de desarrollo se

---

<sup>1</sup> Tomado de [www.idu.gov.co/index.asp](http://www.idu.gov.co/index.asp)

refiere, y lo que realmente se consiguió con la implementación de dichas políticas, como también verificar si la norma trascendió del papel para cumplir su fin social.

“En los últimos diez años Bogotá ha sido objeto de una serie de cambios que la han puesto a la vanguardia de la administración pública en el país. Lo anterior, gracias a un conjunto de acciones estratégicas aportadas por las últimas cuatro Administraciones, tales como las bases jurídicas y financieras de la administración de Jaime Castro, la cultura ciudadana de Mockus-Bromberg, la ejecución en grandes obras de infraestructura llevada a cabo por Enrique Peñalosa y la continuidad que ha dado Mockus en su segundo gobierno a importantes políticas en materia social implementadas desde el mandato de Peñalosa.”<sup>2</sup>

### ***1.1 “PRIORIDAD SOCIAL” ALCALDE JAIME CASTRO (1993 – 1995).***

La administración del doctor Jaime Castro (1993 – 1995), cuyas acciones se encuentran en su Plan de Desarrollo denominado “Prioridad Social”, adoptado a través del acuerdo 31 de 1992, que tenía como fin “el crecimiento armónico e íntegro de la ciudad: mejorar las condiciones y calidad de vida de sus habitantes; garantizar la prestación de los servicios sociales y domiciliarios; recuperar el ambiente y conservar los recursos naturales: facilitar y promover la actividad económica y la generación de empleo; y dotar al Distrito Capital de los instrumentos que le permitan cumplir sus atribuciones de manera descentralizada y con una amplia participación comunitaria.”(Acuerdo 31 de 1992). En pocas palabras velar por el bien común.

Este plan se divide en dos partes, la primera de ellas es la parte estratégica en donde el desarrollo social y económico, el medio ambiente y la participación ciudadana, entre otros. La segunda parte corresponde al plan de inversiones en donde se plantea la distribución de los recursos destinados para el periodo, mirando la financiación de los aportes de la Administración central.

---

<sup>2</sup> David Luna, Concejal de Bogotá, [www.univerciudad.net](http://www.univerciudad.net)

En cuanto al tema de la vivienda de interés social, se da un importante avance debido a la implementación del Sistema Distrital De Vivienda creado a través del decreto 558 de 1992, el cual tiene como fin coordinar, planificar, ejecutar, seguir y evaluar las diferentes entidades que lo integran; como son: La Caja De Vivienda Popular – CVP-, El Fondo De Ahorro Y Vivienda Distrital - FAVIDI-, el Departamento Administrativo De Planeación Distrital, entre los más relevantes para este análisis.

En el Plan de Desarrollo denominado “Prioridad Social” título 1, los artículos 28 al 35 dan un parámetro en cuanto al tema de vivienda de interés social (VIS) se refiere.

El artículo 28, esboza las condiciones que promueven y faciliten los programas de adecuación, autoconstrucción, rehabilitación, mejoramiento de la vivienda en general. Para ello plantea la utilización de leyes sobre reforma urbana, se brinda apoyo al Sistema Distrital De Vivienda y establece el posible funcionamiento de un banco de tierras (premisa sobre la cual se crea Metrovivienda).

En el artículo 29 plantea la rehabilitación de barrios subnormales para incorporarlos al régimen ordinario de propiedad y al sistema de servicios públicos, se implementan las herramientas necesarias tanto de la administración como de sus entidades para dar cumplimiento a este objetivo. En general, promueve la oferta de tierra urbanizable basándose en la ley 9 de 1989 que trata sobre el desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes.

Temas que también son tratados en el plan son: rehabilitación de inquilinatos, renovación de inmuebles, centros de acopio, asistencia técnica, entre otros temas.

Para el desarrollo de los lineamientos incluidos en el Plan de Desarrollo, el Distrito cuenta con dos entidades cuyo campo de acción contempla el manejo y desarrollo de proyectos orientados a la obtención y construcción de vivienda de interés social; dichas entidades son: La Caja de Vivienda Popular y el Fondo de Vivienda Distrital “FAVIDI”

### **1.1.1 CAJA DE VIVIENDA POPULAR:**

Creada por el acuerdo 20 de 1942 y reorganizada posteriormente a través del acuerdo 15 de 1959, emanados por el Concejo de Bogotá.

La Caja tiene como finalidad básica construir planes de vivienda urbana dirigidos principalmente a los estratos de menores ingresos y más desprotegidos de la capital, para contribuir al mejoramiento social y económico de la población.

Para los periodos 1993 – 1994 la asignación presupuestal fue de \$6.562.1 millones y \$ 4.427.9 millones, de los cuales se ejecutaron el 83% y el 99.9 % respectivamente. (Contraloría Distrital de Bogotá, D.C., 1994)

### **1.1.2 FONDO DE VIVIENDA DISTRITAL:**

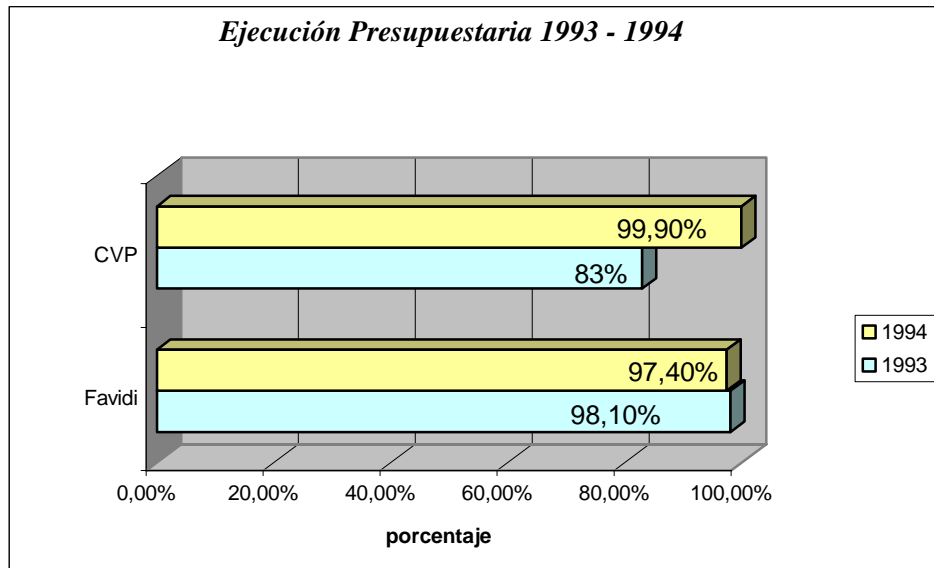
El Fondo De Ahorro Y Vivienda Distrital - FAVIDI-, es un establecimiento público descentralizado del Distrito Capital, con personería jurídica, patrimonio y autonomía administrativa y su principal función es la de dar solución a los problemas de vivienda a los servidores del distrito y, en general a los empleados y trabajadores de las entidades afiliadas.

Con el fin de llevar acabo dicha función a FAVIDI, se le asigno un presupuesto para el periodo 1993 – 1994, de \$ 4.368.2 millones para el primer año y de \$ 6.965.6 millones para el siguiente; de los cuales se ejecutaron el 98.1% y el 97.4% respectivamente. (Contraloría Distrital de Bogotá, D.C., 1994)

Estas son las acciones encaminadas por la Administración Distrital en cuestión a la vivienda del Distrito Capital, cabe resaltar que aunque no es una afirmación en el Plan de Desarrollo, toda actividad encaminada en este periodo va dirigida principalmente hacia las personas con más bajos ingresos.

El siguiente grafico 1 muestra el total de la ejecución presupuestaria de las entidades distritales en términos porcentuales, encargadas de los programas de vivienda en esta administración.

**Grafico 1.**



*Fuente: datos tomados de Contraloría Distrital De Bogotá 1994*

La propuesta más interesante que se observa en este plan es la creación de un banco de tierras que le permita al distrito contar con el terreno necesario para poder desarrollar programas de vivienda; pero salvo que no se desarrollo a cabalidad o fue el primer paso para el desarrollo del programa de vivienda Metrovivienda, que se basó; principalmente, en el esquema del banco de tierras para llevar a cabo sus proyectos.

La evaluación a esta administración distrital por parte de los organismos de control, es decir, por parte de la contraloría. Determinó que las acciones adelantadas para promover y facilitar las propuestas del plan en cuanto a vivienda no dieron cumplimiento a los objetivos contemplados inicialmente.

La contraloría dice en su informe: “el proyecto de lotes con servicios ejecutado por la caja de vivienda popular, no cumplió con la meta de los 10.600 lotes, únicamente a diciembre 31 se habían entregado 6.789, con el agravante que es un proyecto que se viene realizando desde el año 1984.”

En segunda instancia la falta de una adecuada organización, coordinación y planeación por parte de la Caja De Vivienda Popular y El Departamento Administrativo De Planeación



Distrital, originó que los proyectos de vivienda no se ejecutaran en el tiempo programado, donde se evidenció la carencia de asignación de recursos; de igual manera la expedición de licencias de construcción, generaron la no legalización de los servicios públicos ante las diferentes entidades del distrito. Por esta misma razón se dejaron de construir viviendas, en los proyectos que tenían como propósito el cumplimiento al plan de desarrollo.

### ***1.2 “FORMAR CIUDAD” ALCALDE ANTANAS MOCKUS (1995 – 1998).***

Siguiendo con la presentación de las administraciones distritales le corresponde el turno al mandato del doctor Antanas Mockus (1995 – 1998). El objetivo principal de este plan era “Ordenar la acción de gobierno para armonizar el progreso individual con la búsqueda del bien común en Santa Fe de Bogotá, D.C. Se trata de buscar una coexistencia viable y fértil del crecimiento del patrimonio colectivo con el mejoramiento individual y hacer así más competitiva la ciudad y los individuos que en ella moran, buscando la equidad y el progreso de todos” (Artículo 1, Decreto 295 de 1995).

“Comprende la formación ciudadana, en donde todos aprendamos de todos con responsabilidad compartida, cooperación y participación; y la formación de ciudad, en donde la gestión colectiva preserve el patrimonio común y lo enriquezca para bien de todos y especialmente de los más débiles.

La Administración se comprometió a actuar en defensa del patrimonio colectivo y por una mejor distribución social de los beneficios económicos y culturales del desarrollo de la ciudad. Ayudará a la gente a aprender a usar bien su ciudad. Dicha gestión se facilita con la autorregulación ciudadana, la regulación de la Administración por parte del ciudadano y una nueva cultura institucional.”(Artículo 2, Decreto 295 de 1995).

En este sentido, lo que se realizó en la ciudad fue el desarrollo de un proceso de cultura ciudadana en donde se buscaba la correcta convivencia y la buena armonía de los habitantes de la ciudad como un todo en común.

Lo planteado en este periodo en el Plan De Desarrollo denominado “Formar Ciudad” en cuanto a vivienda de interés social es: “coordinar la acción de las empresas de servicios públicos domiciliarios, las de infraestructura vial y las de desarrollo social para que junto con las entidades nacionales del sistema de vivienda de interés social se fomente la acción del sector privado. El fin es ampliar la oferta nueva de interés social, relocalizar viviendas ubicadas en zona de riesgo, y espacio publico, y focalizar el mejoramiento de vivienda y su entorno” (Mockus, 1995).

Además desglosa los rubros utilizados para este propósito, en el periodo 1995 – 1998, de la siguiente manera: Vivienda y desarrollo para el espacio público \$ 24.576 millones, Vivienda y desarrollo para el progreso social \$ 101.614 millones, Vivienda y desarrollo para la legitimidad institucional \$ 36.335 millones, en millones de 1995.

“La oferta de unidades habitacionales por estratos socioeconómicos es alta en los estratos cuatro, cinco y seis, con una participación entre 41 y 51%, mientras que el estrato uno no alcanza una participación del 1%” (Contraloría Distrital de Bogotá, D.C., 1997). Esta es una de las apreciaciones hechas por la Contraloría al comenzar el análisis de la gestión de la primera administración de Antanas Mockus.

Según la Contraloría de Bogotá en su evaluación a esta administración presenta lo siguiente: En primera instancia a la Caja De Vivienda Popular se le asigno, según la contraloría en 1995 un presupuesto de \$ 5.734.4 millones, para 1996, le fue asignado como presupuesto \$ 5.377.3 millones, en este año se da una reducción de los ingresos en un 6.2% debido a que los ingresos corrientes no tributarios disminuyeron su contribución a el total de la partida, solo participaron en un 39%, ya para el siguiente año se ve un fenómeno no visto en la anterior administración, para 1997 la administración distrital le asigno a la caja de vivienda popular un total de \$ 12.978.7 millones, es decir que el presupuesto para este año en especifico aumento un 141% en referencia a el año anterior. “lo anterior muestra la política de la administración distrital de capitalizar a ultima hora la entidad para cumplir con lo dispuesto en el plan de acción 1995 – 1996, es decir, reubicación a través de vivienda usada o reubicación colectiva, mejoramiento de vivienda, grupos vulnerables y titulación” (Contraloría Distrital de Bogotá, D.C., 1997).

**Cuadro 1**  
**DIFERENCIA ENTRE LA EJECUCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS 95 – 97**  
**MILLONES DE \$**

AÑO	INGRESOS – GASTOS	% DE INCREMENTO
1995	871,8	0
1996	1,507,70	72,9
1997	5,889,00	290,6
PERIODO 95 – 97	8,268,50	

*Fuente: tomado de Informe Balance Social de la Ejecución Presupuestal 1995/ 1997*

La contraloría en su balance resalta que en el periodo de dicha administración los gastos de funcionamiento representaron el 50.6% del total de las cuentas de gastos, mientras la inversión solo representó un 46.4% del total.

En cuanto a el desarrollo de proyectos de vivienda elaborados por Favidi, encontramos que en este periodo su principal lineamiento se encaminó a el pago de cesantías de los empleados distritales, el desarrollo de programas de construcción de vivienda de interés social (VIS) se llevó a cabo a través de contratos de fiducia, donde la entidad solo se preocupaba por el proceso de adjudicación; la escrituración, y la entrega a cargo del constructor.

Esta administración centro sus esfuerzos en la implementación de planes que ayudaran a generar conciencia en los habitantes de la ciudad, un proceso de urbanismo masivo fue lo que la administración trato de hacer en este periodo, olvidando su objetivo intrínseco la solución de los problemas económicos y sociales que el distrito enfrentaba.

### **1.3 “POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS” ALCALDE ENRIQUE PEÑALOSA (1998 – 2001).**

La siguiente administración es la del doctor Enrique Peñalosa, en donde el objetivo principal “es generar un cambio profundo en la manera de vivir de los ciudadanos,

devolviendo la confianza a todos los bogotanos en su capacidad para construir un futuro mejor y dinamizar el progreso social, cultural y económico. Se trata de proyectar y hacer viable a Bogotá para enfrentar los retos y aprovechar las posibilidades que impone una nueva era, trabajando con miras a mejorar significativamente la calidad de vida para las presentes y futuras generaciones.” ( Acuerdo 6 de 1998, Artículo 1), en materia de VIS, se refiere a; “Se pondrá en marcha un esquema para congelar los precios en grandes bloques de tierra suburbana, dotarla de servicios y transferir la valorización a los hogares pobres, con el fin de que el sistema actual no siga marginando más familias de una vivienda digna.” (Acuerdo 6 de 1998, Artículo 22 numeral a.), bajo esta premisa se desarrolla la idea principal del plan la cual es la consecución de un Banco de tierras por parte del distrito, para que este adelante los proyectos de VIS que logren llegar a suplir la necesidad de los mas necesitados, controlando las características físicas de cada proyecto y los precios finales para el publico demandante.

“La política del Gobierno Distrital para el sector de vivienda en el Plan De Desarrollo Formar Ciudad, incluía ampliar la oferta nueva de vivienda de interés social, relocalizar viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y espacio publico y localizar el mejoramiento de vivienda en su entorno, con un presupuesto para 1998 de \$ 25.175 millones de pesos.

En el Plan De Desarrollo actual, “Por La Bogota Que Queremos”, la política esta encaminada a ampliar el acceso a la vivienda por parte de familias de bajos recursos, a partir de la regulación, control y ordenamiento de la dinámica urbana, frenar el desarrollo de urbanizaciones subnormales y garantizar soluciones integrales y desarrollos urbanísticos con vocación de futuro, con un presupuesto para 1998 de \$872.4 millones de pesos.”(Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1998)

Una de las principales conclusiones para ese entonces fue que el estancamiento de la oferta de vivienda social en el sector se centra principalmente en un problema institucional y no de asignación de recursos; la ejecución de metas físicas esta por debajo del gasto programado, en 1998 con el 93.7% de la inversión se atendió el 73.45% de las familias programadas.

Las entidades del distrito contribuyeron a la solución del problema en un 0.77% sobre 400.000 unidades básicas de vivienda ubicadas en los estratos 2 y 3, es decir para comienzos de 1998 no se benefició el segmento poblacional más necesitado en vivienda.

En el cuadro 2 se observa una clara deficiencia en atención a los sectores más necesitados, particularmente familias ubicadas entre los estratos 2 y 3, los cuales en su gran mayoría perciben menos de 4 salarios mínimos legales vigentes, además muchas de estas familias se encuentran en el sector informal de la economía, en donde por ende no están afiliados a una caja de compensación familiar y requieren en su gran mayoría de un subsidio del Inurbe.

**.Cuadro 2**

**ACTIVIDAD EDIFICADORA Y OFERTA EN BOGOTÁ, D.C. Y MUNICIPIOS VECINOS**

Año	Rango según SLMM					Total
	Hasta 70	71 - 90	91 - 100	101 - 120	121 - 135	
1998						
Sector Privado	50	151	412	1.076	9.702	11.391
Sector Institucional	575	118	-	391	2.298	3.382
Total	625	269	412	1.467	12.000	14.773
1999						
Sector Privado	98	199	596	649	3.447	4.989
Sector Institucional	598	-	68	497	425	1.588
Total	696	199	664	1.146	3.899	6.604

*Fuente: tomado de Balance Social de la Administración de Bogotá D.C., 1999*

“El problema de la vivienda en Bogotá, D.C. como problema social (es decir como carencia del bien y servicio) se caracteriza por el déficit cuantitativo de vivienda, y por las dificultades económicas, educativas y de gestión de las familias que limitan su acceso a la vivienda” (Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1998).

Hacia el año de 1999 se cuenta con tres importantes entidades para el fortalecimiento de la VIS ellas son Metrovivienda, la Caja de Vivienda Popular y Favidi.

Dando cumplimiento de las políticas relacionadas con el cubrimiento de vivienda de interés social Metrovivienda se crea con el fin de promover la oferta masiva de suelo urbano para facilitar la ejecución de proyectos de vivienda de interés social y desarrollar funciones de bancos de tierra respecto de inmuebles destinados en particular para la ejecución de proyectos urbanísticos que contemplen la provisión de vivienda de interés social prioritaria, estimulando la intervención del sector privado y promoviendo la organización en comunidad de familias de ingresos bajos para facilitar su acceso al suelo destinado a la Vivienda de Interés Prioritaria (VIP)<sup>3</sup>.

Metrovivienda inicia sus labores administrativas a partir del mes de abril de 1999 y su gestión giró en torno a la realización de 3 macroproyectos:

1. Proyecto El Recreo en la localidad de Bosa
2. Proyecto El Porvenir de Bosa
3. Proyecto Metrovivienda Usme (se logro consolidar como proyecto en Dic del 99).

De estos los dos primeros proyectos fueron objeto de estudio de factibilidad durante el primer trimestre procediéndose en el segundo semestre del 99 a su ejecución real a través de la compra de tierras. La inversión de la entidad ha estado dirigida a concretar la iniciación técnica de proyectos y a potencializar el desarrollo de viviendas a corto plazo, por lo que se ha enfatizado en el competente técnico y legal mas que en apoyo a familias y participación ciudadana, actividades estas que la entidad considera fundamentales y para lo cual creo la subgerencia de divulgación y apoyo a comunidades (Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1999).

Metrovivienda insistió en la divulgación de información acerca de los subsidios tanto del orden nacional como de las cajas de compensación familiar para que las personas pudieran aplicar a la adquisición de créditos. “En la medida en que gran parte de la población demanda vivienda de interés social requiere de subsidio del Inurbe y que esta entidad

---

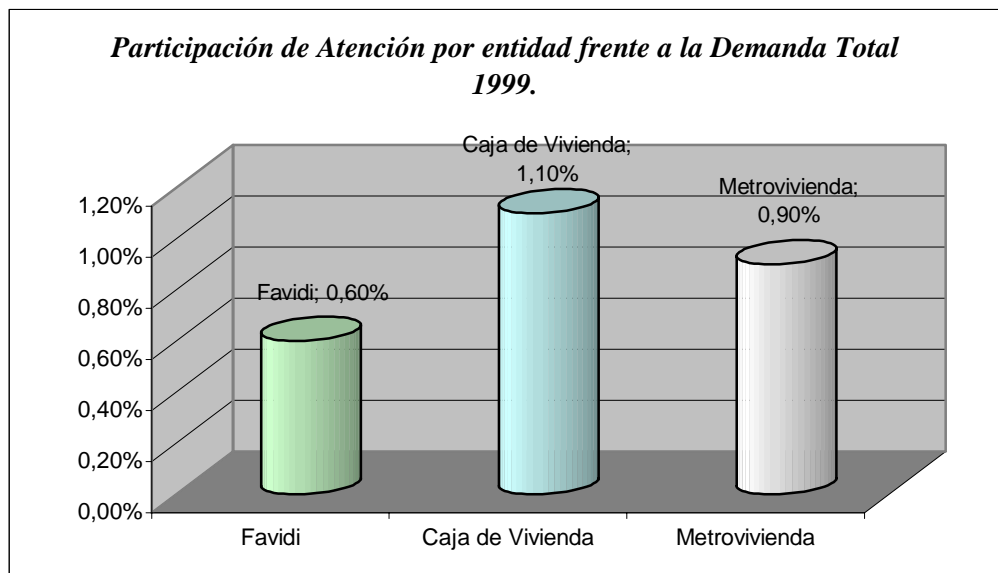
<sup>3</sup> VIP es aquella que posee un precio menor a los 70 SML.

disponía para 1999 de 2.500 cupos en Bogotá de los cuales a julio de 1999 sólo se habían postulado 272 familias, se diseñó un sistema de divulgación con el objeto de copar dichos cupos logrado que se postularan 2.387 familias cumpliendo la meta de postulación en un 90%” ( Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1999).

La caja de vivienda popular en este periodo, desarrolla las actividades orientadas a la reubicación de las familias, se encarga de lo relacionado con escrituración, legalización, servicios públicos y asesoramiento en cuanto a los créditos directos e Inurbe.

Favidi promueve los programas de vivienda a los servidores públicos partiendo de la liquidación de sus cesantías y el pago de mesadas pensionales cabe mencionar que según un estudio realizado por Favidi “la vivienda de interés social, estratos 1 y 2, tiene una escasa demanda dentro de los Funcionarios Distritales” (Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1999).

**Grafico 2**



*Fuente: datos tomados de Balance social de la administración 1999.*

En el grafico 2 se muestra la incipiente contribución de las entidades distritales del sector vivienda en la solución en la problemática en donde se calcula un déficit de 490. 407 familias sin ser atendida es decir un 97.4% del total de la población demandante.

Para los años 2000 y 2001 las entidades distritales encargadas del proceso de construcción y promoción de vivienda de interés social siguen trabajando para consolidarse en el proceso de desarrollo de la ciudad, por un lado la Caja de Vivienda Popular trata el análisis del déficit de manera cualitativa desde dos puntos de vista la titulación y el mejoramiento de las condiciones físicas de las viviendas, en donde su principal campo de acción se concentra en el estrato uno.

“Por otra parte Metrovivienda consolida sus esfuerzos en la adquisición de terrenos para el desarrollo de sus tres macroproyectos, de los cuales los más relevantes fueron el recreo y el porvenir en donde invirtió \$ 44.631.7 millones y \$ 27.615 millones respectivamente; estas cifras corresponden para en año 2000.

Para 2001 la empresa continua con su mismo campo de acción inicial con el cual fue creada, para este año las ventas en la urbanización el recreo se consideraron satisfactorias se vendieron 1.869 casas que han beneficiado a 9.345 personas aproximadamente.”(Contraloría Distrital de Bogotá D.C., 1999:137)

En un estudio auspiciado por Metrovivienda se determinó que el salario promedio de las familias del área circundante al proyecto el Recreo es de \$496.120 de los cuales un 45% es destinado al pago de arriendo lo cual hace evidente su poca capacidad de ahorro.

El reto para Metrovivienda se encuentra en poder generar una oferta de vivienda por debajo de la que ofrece actualmente el mercado y de paso enfrentar la ilegalidad urbana.



#### **1.4 “BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO” ALCALDE ANTANAS MOCKUS (2002 – 2004)<sup>4</sup>.**

Finalmente, se hará referencia a la segunda administración del doctor Antanas Mockus, en dicha administración el objetivo primordial del plan era: “El Plan de Desarrollo busca avanzar hacia una ciudad construida colectivamente, incluyente y justa, amable con los niños y los viejos, donde aprendemos a vivir en paz con nuestra conciencia y con la ley; una ciudad económicamente competitiva en producción de conocimientos y servicios; una ciudad donde lo público es sagrado.” (Artículo 1, Decreto 440 de 2001).

“Bogotá crece con razón” es uno de los programas planteados por esta administración, el cual reúne los esfuerzos de las diferentes entidades distritales encaminados a generar y renovar suelos urbanos para facilitar una oferta inmobiliaria que permita absorber oportunamente las presiones del crecimiento poblacional, dentro de este programa se enmarca el accionar de Metrovivienda para el periodo de gobierno.

En este sentido, lo que se desarrolló en esta administración fue continuación con el proceso de Cultura ciudadana y se evidenció un buen manejo Fiscal según los organismos de control, en cuanto a vivienda de interés social esta administración plantea una serie de propuestas encaminadas a continuidad a los proyectos encaminados por su antecesor.

Una de las conclusiones, según la Contraloría, fue que la gestión de metrovivienda se vio afectada por dos aspectos, el primero de ellos hace referencia a la falta de recursos para efectuar inversiones que se habían provisto de la venta de la empresa de telecomunicaciones de Bogotá, la cual no se logró, y en segundo lugar no consiguió suficientes extensiones de tierra para regular el mercado.

“El poco impacto generado por Metrovivienda en la construcción de viviendas de interés social, es la mayor falencia del sector, ya que apenas ha escriturado 3.103 nuevas viviendas, cuando la meta del POT contemplaba 50.000 VIS anuales. Asimismo, la Administración no

---

<sup>4</sup> debido a que el periodo a analizar en este documento es de 1992 a 2003 se esbozará la mitad de la segunda administración del doctor Antanas Mockus.

planteó acciones efectivas para contrarrestar la sostenida y progresiva ocupación informal de áreas urbanizables y no urbanizables.”(Contraloría de Bogotá, 2003).

Lo anterior es la recopilación de las principales ideas que se esbozan durante la década de los noventa en cuanto al tema de Vivienda de Interés Social se refiere y la implementación de dichas políticas a través de los planes de desarrollo. Esta información se constituirá en el principal referente para el análisis en el tercer capítulo

## 2. COMPORTAMIENTO DEL SECTOR DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN BOGOTÁ 1992 – 2003

La evolución del sector de la vivienda en los 10 años a los que se ha delimitado el estudio; muestra el cambio radical del modo de vivir en la ciudad, un crecimiento desorganizado con tendencia a desarrollar focos de ilegalidad en cuanto al terreno apto para la vivienda, la gran expansión en masa formada por algunos urbanizadores piratas fomento en crecimiento desorganizado de la ciudad y un inadecuado uso de terrenos que en algunas ocasiones no presentaban las bases estructurales suficientes ni el óptimo estado para el desarrollo de la vivienda capitalina.

En el presente capítulo se presentará de una manera clara y precisa el efecto de las políticas implementadas por el Distrito Capital, el resultado de las diferentes normas ejecutadas, globalmente, por cada administración.

Como se observó en el capítulo anterior, las administraciones distritales trataron de subsanar el problema de la vivienda de interés social en los capitalinos con más bajos recursos, a través de nuevas políticas con enfoques específicos como es el caso del Sistema Distrital De Vivienda de la administración Castro o Metrovivienda en la administración Peñalosa; Políticas que, en su momento, tuvieron un impacto notable sobre el problema más no el esperado para eliminar el déficit existente.

“Las políticas neoliberales para el sector vivienda tuvieron como objetivo central desmontar la producción estatal -y más específicamente nacional- de vivienda social, para sustituirla por la asignación de subsidios directos a la demanda en un contexto de libre mercado. Estas medidas fueron el último paso de unas medidas sectoriales que en el largo plazo han privilegiado los aspectos financieros, diseñadas bajo el supuesto de que (si la construcción va bien, todo va bien), que en nuestro país se tradujo en la consigna de la construcción como sector líder, que ha redundado en un sector con débil desarrollo tecnológico, con comportamiento rentista y hábil para atender, con el apoyo implícito o explícito del Estado, casi exclusivamente los

segmentos rentables del mercado, incluso saturándolo en ocasiones, como se ha observado con nitidez recientemente” (Maldonado, 2003).

“La ley 3 de 1991 aprueba una transformación profunda de las instituciones de vivienda. Se abandona el modelo de oferta, donde el Estado construye y vende las urbanizaciones, para orientarse a la demanda, donde el Estado concentra sus recursos en apoyar técnica y financieramente a las familias más pobres en su propósito de adquirir vivienda en el mercado. Este nuevo enfoque supone un cambio radical del papel del estado y mayor protagonismo del sector privado. A las entidades del orden nacional se les prohíbe construir y la promoción de la vivienda popular se apoya con el subsidio directo a la demanda. El subsidio se dirige a familias con ingresos inferiores a cuatro salarios mínimos legales y les permite elevar su capacidad de compra y su acceso al mercado de viviendas legales. El valor del subsidio se suma al ahorro familiar y así se aumenta la cuota inicial para la adquisición de la vivienda” (Metrovivienda. 2002).

El cambio en las normas de vivienda da a las administraciones distritales, un papel más de colaborador que de benefactor, que se ve representado en los montos de subsidios entregados con el fin de promover el desarrollo de vivienda en las personas mas necesitadas, subsidios que en algunas ocasiones no son usados ya sea por falta de conocimiento o por no ser suficientes para la compra de una casa debido a el poco poder de ahorro de los capitalinos mas necesitados.

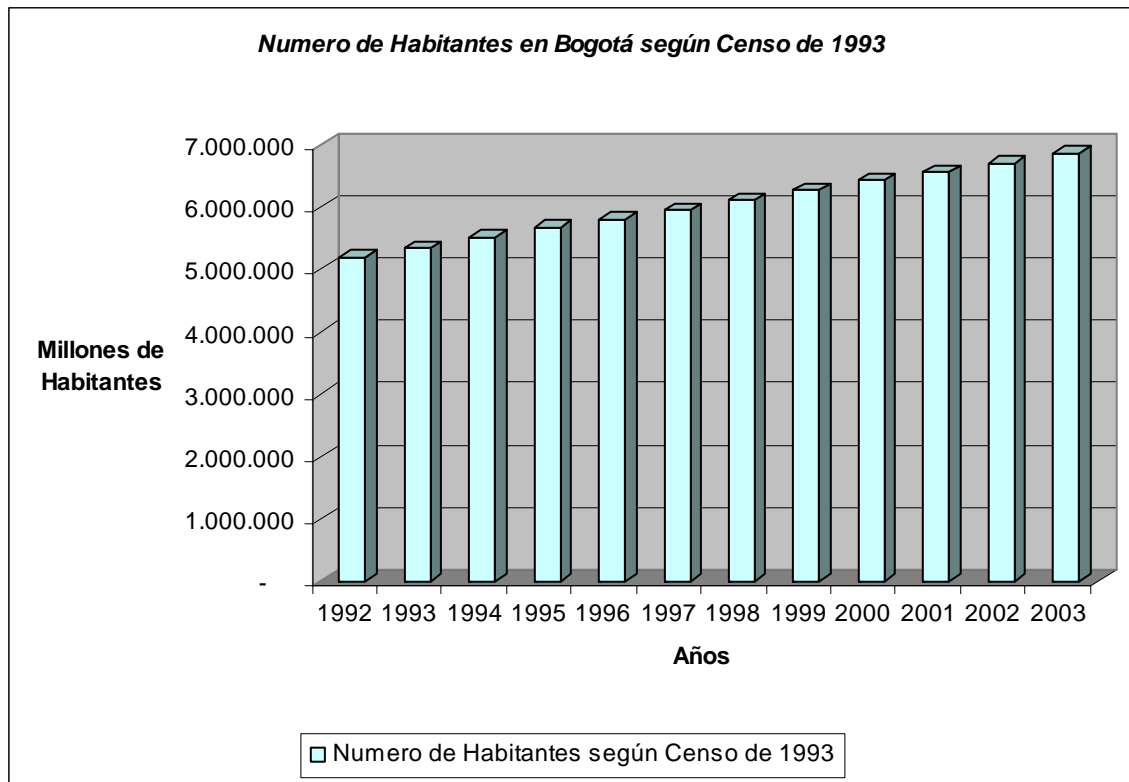
## ***2.1 LA DEMOGRAFÍA DE BOGOTÁ 1992 – 2003.***

Bogotá por ser ciudad capital es uno de los lugares que mas se ve asediada por los desplazados, las migraciones y la pobreza, debido a esto, ha sido victima de diversos cambios a través del tiempo que modificaron el modo de vivir en la ciudad, la población desplazada en el Distrito a hecho que la producción de vivienda de interés social sea inapropiada para cubrir la demanda que se genera día tras día.

De acuerdo con las proyecciones del Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD – con base en el Censo de 1993, la población de Bogotá ascendió a 6.635.960 personas, en el año 2002. Su crecimiento, entre 1993 y 2002, ha sido de 21,9%.

Sin embargo hay que tener en cuenta que dentro de las proyecciones sobre población que se realizó en 1993 no se tomaron en cuenta los efectos de la crisis económica, la situación de violencia y por ende el desplazamiento generadores de desempleo y pobreza, donde la capital se ve enfrentada al deterioro de la economía familiar y los índices de bienestar.

**Grafico 3.**



*Fuente: datos tomados de Dane.*

Mas aun cuando en la capital se presentaron dificultades que no se tenían previstas en su crecimiento poblacional. Como podemos encontrar en el Censo de 1993 y como lo indica el grafico 3, las proyecciones que se realizaron en cuanto al número de habitantes que tendría la ciudad son diversas a lo que realmente se vivió en la capital.

A partir de 1998 y debido a las migraciones que se generaron entre otras cosas por la violencia vivida en el país y el desempleo, la capital se ve asediada por una cantidad de personas que no se tenían previstas generando un crecimiento desordenado de la ciudad.

De acuerdo a cifras de la Unidad de Atención Integral a la población Desplazada del Distrito Capital UAID entre mayo de 1999 y Agosto del 2002 se habían atendido 8.362 familias equivalentes a 35.000 personas, y según el CODHES Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento el 23% de los desplazados del país se encuentran en Bogotá, sin contar con aquellas familias que al llegar a la ciudad no cuentan con ayuda de instituciones como estas y no pueden ser contados dentro de las estadísticas del desplazamiento. (Fundación Corona, 2003)

La llegada de esta población a la ciudad le exige a la administración distrital la implementación de una estrategia que le permita la ubicación digna de un sitio donde vivir por ello es necesario la adecuación de viviendas dignas con servicios públicos.

Se debe reconocer que en los últimos años Bogotá a tenido proyectos importantes como la desmarginalización de barrios de la administración Peñalosa la cual hace parte del Plan de Ordenamiento Territorial POT y que se ejecuto en la Administración Mockus donde se buscaba hacer de los barrios lugares mas aptos para vivir consentizando en primer lugar a las persona que tiene allí sus propiedades.

El avance de Bogota en la última década, en materia de aumento y cobertura en la generalidad de los bienes y servicios ha sido evidente. Sin embargo existe un porcentaje de la población que no cuenta con estas oportunidades.

Esta población que no tiene acceso a los bienes y servicios básicos y con pocas alternativas de vivienda, empleo, educación y salud son aquellos considerados como pobres a quienes resulta difícil implementarles una estrategia pertinente debido a la dispersión en la información estadística que se tiene sobre ellos.

Estas personas pobres son quienes se han venido asentando en lugares de la ciudad donde es difícil adecuar los servicios básicos para su bienestar, son los llamados cordones de miseria que han hecho que la ciudad crezca en forma desordenada y hacen que el gobierno distrital tenga que buscar soluciones alternas porque es también su responsabilidad el

bienestar de estas personas sobre todo cuando hay riesgos de tragedias o desastres naturales.

Para el distrito el costo de servicios públicos y sociales es amplio, según el CODHES la mayor cantidad de personas desplazadas que entran a la ciudad se encuentran en la edad de los 0 a los 19 años (62%). Estos desplazados deben enfrentarse a nuevas condiciones socioeconómicas, a un cambio de oficio, a verse desempleados, dentro de una economía informal o el rebusque para sobrevivir y a su vez afrontar el hacinamiento en pequeños cuartos.

Estos son aspectos generales que se deben tener en cuenta la momento de entrar a evaluar cuales son las condiciones en las cuales esta creciendo la ciudad, y que a pesar de que las administraciones distritales intentan darle un mejor vivir a los capitalinos siempre existen factores externos que imposibilitan ver las mejoras realizadas.

## ***2.2 EL DESARROLLO URBANO.***

A comienzos de la década y con la formulación de una nueva constitución en la cual se identifica como derecho fundamental la vivienda, las diferentes políticas, tanto del ámbito distrital como del nacional estaban encaminadas a la solución de este problema, las administraciones distritales a través de sus diferentes programas como el sistema nacional de vivienda y metrovivienda entre los más reconocidos, encaminaron sus esfuerzos y diseccionaron sus políticas con el enfoque único de la construcción y legalización de las viviendas existentes en el distrito.

Entiéndanse la ciudad como un bloque único, las diferentes localidades que la componen muestran cambios estructurales que condujeron a la focalización del problema de la vivienda en la localidades más pobres, como era de esperarse, además de esto el actuar de algunos urbanizadores piratas fomentó esta desmesura entre los componentes de la ciudad; es así como localidades como Bosa o Kennedy, duplicaron y como en el caso de Bosa triplicaron en número de viviendas existentes hace 20 años, Bosa pasó de 3.975 viviendas en 1973 a 132.935 viviendas en el 2003, como lo muestra en cuadro 3. La explicación más clara sobre este fenómeno recae sobre el proceso de migración a Bogotá, debido a que se

considera según los estudios realizados por las entidades publicas como el destino de mayor afluencia de extranjeros, por así decirlo, con mayor margen de oportunidades de trabajo, en donde muchas de las personas que llegan no tienen los recursos suficientes para establecer una vivienda digna, motivo por el cual optan por la ilegalidad.

**Cuadro 3.**

**VIVIENDAS POR LOCALIDAD BOGOTÁ D.C**

<b>LOCALIDAD</b>	<b>1973</b>	<b>1985</b>	<b>1993</b>	<b>2003</b>
Usaquén	10.611	42.893	80.381	129.410
Chapinero	18.770	29.782	35.597	52.347
Santa Fé	19.715	20.919	21.021	39.069
San Cristóbal	23.801	48.556	62.907	121.462
Usme	989	21.161	49.074	54.231
Tunjuelito	15.430	27.394	28.653	61.840
Bosa	3.975	31.472	36.946	132.935
Kennedy	27.057	82.403	105.400	217.690
Fontibón	12.650	24.837	32.303	71.825
Engativá	39.451	80.653	100.916	214.943
Suba	14.910	58.697	92.571	235.882
Barrios Unidos	29.737	32.605	32.605	50.505
Teusaquillo	24.792	31.659	31.302	53.661
Los Mártires	20.086	20.325	17.895	26.813
Antonio Nariño	14.210	17.221	16.240	28.487
Puente Aranda	28.925	41.661	43.228	75.982
La Candelaria	4.811	3.856	4.432	8.325
Rafael Uribe	27.051	39.360	36.351	102.593
Ciudad Bolívar	5.322	31.067	57.503	147.090
<b>Total</b>	<b>342.293</b>	<b>686.521</b>	<b>885.325</b>	<b>1.825.090</b>

*Fuente: datos tomados de Alcaldía de Bogotá. 2003*

Los proyectos de vivienda en Bogotá adelantados antes de 1999 por las entidades distritales encargadas se limitaban a la legalización, reubicación y titularización de predios, debido a que ninguna de estas entidades se encargaban de la construcción de las viviendas directamente, estas viviendas eran adelantadas por constructores privados que obtenían mayores beneficios de la construcción de vivienda para los estratos altos de la capital en lugar de generar vivienda de interés social.

De otra parte, los barrios de Vivienda de Interés Social, desarrollados desde inicios de los noventa, también han incidido en el crecimiento urbano de la periferia bogotana. Su



construcción por iniciativa individual en predios de diversas formas y tamaños, bajo el simple cumplimiento de normas regidas por la racionalidad del mercado, a la larga, ha consolidado una periferia deficitaria de equipamientos y espacio público, y con insuficientes conexiones con la ciudad. La tipología edificatoria utilizada ha estado condicionada por los precios de venta de las soluciones de vivienda, los cuales a su vez influyen en el tamaño de los lotes, en la forma de las manzanas y del trazado del barrio. La mayoría de los desarrollos han sido en la modalidad de bifamiliares o de agrupación, entregando programas arquitectónicos incompletos, los cuales al ser ineficientes en términos de área y distribución espacial propician la transformación de las viviendas por sus propietarios repercutiendo en el deterioro de las ya escasas condiciones de habitabilidad (Uribe, Duque y Tarchópulos, 1993).

### ***2.3 LAS VIVIENDAS NUEVAS EN BOGOTÁ.***

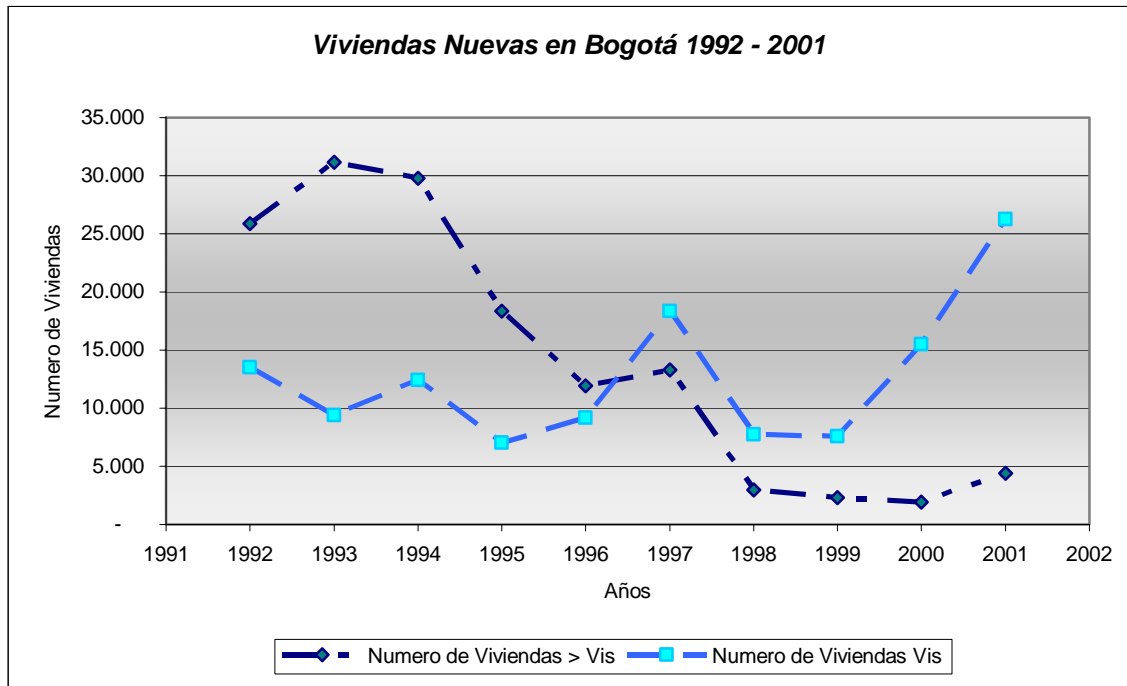
“El análisis de la planeación urbana de las últimas décadas, confirma la influencia de las disposiciones que han generado varias de las patologías identificadas en el patrón y cómo el Plan de Ordenamiento Territorial toma decisiones tendientes a su superación. Hasta antes de su expedición mediante el Decreto 619 de 2000, no se reglamentaba el tamaño mínimo de los nuevos desarrollos urbanos ni se dictaban normas especiales para su proceso en un marco específico de planeamiento urbano que correspondiera a un modelo de ciudad. Esta ausencia facilitó un crecimiento urbano muy fragmentado que impidió la conformación de sectores de la ciudad articulados a una lógica de planeamiento, sin contar con los soportes necesarios para garantizar unas condiciones de vida equitativas para sus habitantes en términos de posibilitar su acceso a los bienes y servicios urbanos.” (Tarchópulos, 2003)

El sector de la construcción es considerado en nuestro país como uno de los sectores jalonadores de la economía (Arango, 2000), debido a que en su gran mayoría el personal utilizado en este sector es mano de obra no calificada (principal característica de las personas más pobres en la ciudad), al menos antes de la crisis financiera que vivió el país a mediados de la década de los noventa. La construcción de nuevas viviendas le brinda a la ciudad oportunidades de empleo para los menos preparados y vivienda a sus habitantes, en

donde los proyectos adelantados en ese entonces contemplaban en su gran mayoría la construcción de vivienda solo para los estratos altos de la ciudad; dejando de un lado los desarrollo de proyectos de vivienda que estaban encaminados a satisfacer la necesidad de vivienda en los mas necesitados.

Una de las herramientas utilizadas para ayudar a conseguir vivienda a los estratos bajos de la ciudad es aquella ayuda que se establece a través de la entrega de subsidios, los cuales son implementados a través de la demanda a partir de 1991, que cubren una parte de la vivienda, para la entrega de dicha ayuda es necesario tener una cuenta de ahorro programado, que en muchas ocasiones es imposible de conseguir según estudios realizados por Metrovivienda debido a la poca capacidad de ahorro que presentan los estratos mas bajos de la economía.

Grafico 4.



Fuente: datos tomados de Camacol Cundinamarca.

En el grafico 4 se observa la oferta de vivienda nueva en Bogotá para el periodo de estudio, nótese que la participación de la vivienda que no es de carácter social presenta una mayor

participación de 1992 a 1996 que la Vivienda De Interés Social, esto se explica en que a los constructores privados les es mas rentable la construcción de casas para los estratos mas altos de la ciudad, esta tendencia cambia a partir de la creación de Metrovivienda mediante el Acuerdo 15 de 1998, donde el programa de banco de tierras brinda la oportunidad de destinar mayor campo de construcción a proyectos encaminados a desarrollar Vivienda De Interés Social con un adecuado diseño y desarrollo urbanístico de la ciudad sin generar altos costos a los constructores(Habitad, 2004).

En el grafico anterior, a partir de 1999 se observa el impacto ejercido por Metrovivienda sobre la oferta de vivienda nueva en Bogota, esto se debe a el colapsó de las corporaciones de ahorro y vivienda, que fomento la crisis en el sector de la construcción y estos últimos vieron como salvavidas el desarrollo de los proyecto elaborados por dicha entidad como motor de salvación. El principal proyecto es la Ciudadela El Recreo, piloto de otros macro proyectos como lo son La Ciudadela el Porvenir y la urbanización Nuevo Usme, entre los proyectos a futuro encontramos la urbanización Campo Verde y Tercer Milenio.

#### ***2.4 VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL VS. VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO.***

Para cualquier persona sin importar su clase o estrato social es de valiosa importancia contar con una vivienda propia. Al tener este bien los individuos pueden disponer de el para conseguir otros objetivos como la educación, la recreación u otros bienes que con un respaldo como una casa propia son mas fáciles de conseguir, no importa si es lujosa, de interés social o prioritario una casa es la base de la familia y por ende de la sociedad.

Entiendas por vivienda de interés social toda aquella vivienda cuyo precio de venta no sea superior a los 135 salarios mínimos legales y esta destinada a familias o personas con ingresos no superiores a los 4 salarios mínimos legales, en su gran mayoría dichas personas pertenecen al sector informal de la economía.

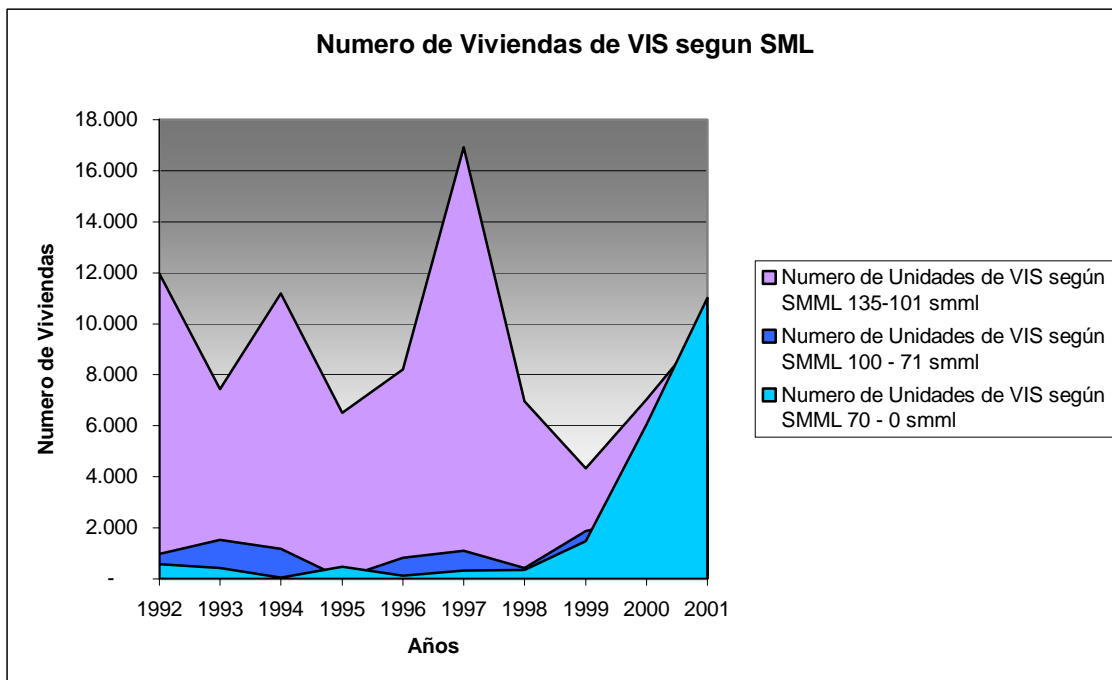
A partir de 1999, con la llegada de Metrovivienda al mercado inmobiliario de Bogotá nace una nueva categoría de vivienda social o por lo menos antes de que esta institución naciera no era tenida en cuenta, se trata de la Vivienda de Interés prioritaria cuyo campo de acción

es igual al anterior clasificación pero su fortaleza se centra en su precio, debido a que no sobrepasa los 70 salarios mínimos legales.

La necesidad de dar vivienda a los más necesitados se fundamenta principalmente en el poder de adquisición, que en algunas ocasiones complementa la carencia de seguridad social o de otras necesidades básicas insatisfechas.

Según el libro “Ciudadela el recreo. Memoria del modelo de gestión de Metrovivienda.”, al interior de la Vivienda de Interés Social se contemplan comportamientos distintos, en grafico 5 se presenta dicho comportamiento donde se observa la clasificación de la VIS según su precio.

Grafico 5.



Fuente: datos tomados de Camacol Cundinamarca.

Donde observamos la alta predominancia de la vivienda entre los 135 y 101 SML a comienzos de la década, debido a que esta era la que mas utilidad generaba a los constructores, pero aun así aunque su precio no era demasiado alto, ya que se consideraba

Vivienda de Interés Social, aun permanecía fuera del alcance de los mas pobres de la ciudad. Motivo por el cual, como se muestra en el grafico, la propuesta de Viviendas de tipo prioritario parece ser la solución a largo plazo del déficit habitacional de Bogotá, dicho tipo de vivienda es aquel el cual su precio de venta no excede los 70 salarios mínimos mensuales legales y además cuenta con los mínimos requerimientos para satisfacer un núcleo familiar.

“A pesar de todos los esfuerzos legislativos, al promediar la década del noventa, los municipios continuaban dejando los planes en el papel, sin poder llevarlos a la practica. La ciudad seguía creciendo desordenadamente, el déficit de vivienda para los sectores pobres aumento y la calidad de vida en la ciudad no era la mejor. Como en una competencia de pulso, en la que el brazo más fuerte se lleva al más débil, la informalidad y la ilegalidad, le ganaban la partida a las viviendas legales. La ciudad la construían los deseos y ambiciones individuales, no los consensos colectivos.”(Metrovivienda, 2002).

## **2.5 LA RESPONSABILIDAD SOCIAL**

### **2.5.1 PRESUPUESTO DEFINITIVO ASIGNADO A LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA**

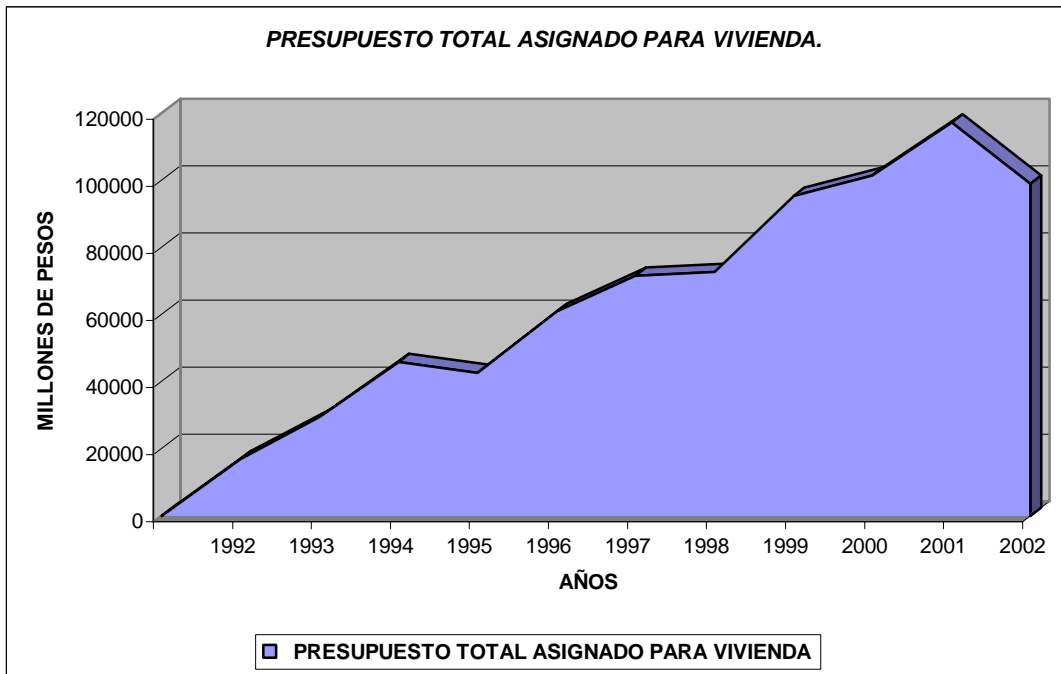
La Dirección Distrital de Presupuesto, asesora al Secretario de Hacienda y al Alcalde Mayor de Bogotá en la formulación de la política fiscal y presupuestal y analiza su impacto en la sostenibilidad de las finanzas públicas y de los diferentes planes, programas y proyectos del Plan de Desarrollo.

Para garantizar la sostenibilidad fiscal, establecer el Marco Fiscal de Mediano Plazo, cumplir las leyes de responsabilidad y transparencia fiscal y garantizar la sostenibilidad de las finanzas distritales, la Dirección Distrital de Presupuesto orienta las acciones y objetivos de la ejecución presupuestal partiendo del análisis y aplicación de instrumentos de mejoramiento de la gestión pública y financiera y de los procedimientos para la elaboración y discusión presupuestaria y su administración con criterios de eficiencia y racionalización del gasto, para el uso eficiente de los recursos.

El DAPD, a través de la Subdirección de Programación y Seguimiento de la Inversión Pública, consolida la información relacionada con la programación de los presupuestos de inversión de la administración central, establecimientos públicos, empresas distritales y fondos de desarrollo local. La programación de inversiones se define en la vigencia anterior al periodo presupuestal y se constituye en el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI de la siguiente vigencia.

Igualmente, se realiza seguimiento mensual a la ejecución de los presupuestos de inversión de todas las entidades distritales, información que es componente fundamental para el Plan de Acción y la Territorialización de la Inversión Distrital, y por ende, al Plan de Desarrollo Distrital.

Grafico 6.



Fuente: datos tomados de Contraloría Distrital.

Para determinar el campo de aplicación de los dineros del distrito la secretaria de hacienda maneja unas partidas presupuestarias en donde se encuentra el sector de la vivienda y a su vez en este se encuentra el sub-sector de la vivienda de interés social. En este sub sector encontramos aquellas entidades cuyo fin específico es proveer de una solución de vivienda a aquellas personas que no cuentan con los recursos necesarios para ello. Estos organismos

se encargan de promover las políticas encaminadas al mejoramiento, construcción y legalización de la vivienda en bogota.

Dentro de lo que llamamos Presupuesto Total Asignado para Vivienda se encuentran las tres mas importantes entidades encargadas para este fin ellas son: La Caja de Vivienda Popular CVP, El Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital FAVIDI y METROVIVIENDA quien entra a ser parte de este presupuesto en el año de 1999.

En el grafico 6. Podemos observar la tendencia ascendente, como era de esperarse debido a que las cifras allí consignadas están en valores nominales. Según estudios realizados por la contraloría distrital el monto del presupuesto de cada entidad en su gran mayoría era utilizado en gastos administrativos y de funcionamiento, o en algunos casos como en Favidí para el pago de cesantías, particularidad que se cambio en 1999 con la llega de Metrovivienda quien de una manera u otra interviene de una forma mas directa y tangible (Banco De Tierras) que las demás entidades.

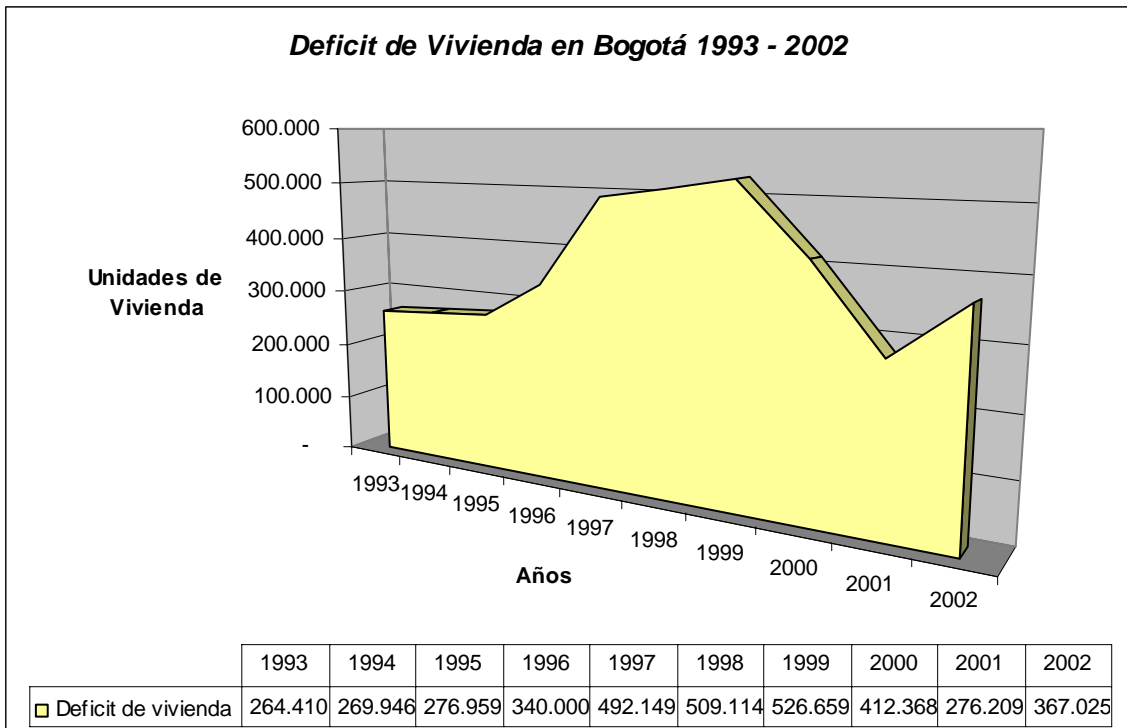
### **2.5.2 DÉFICIT DE VIVIENDA.**

Se entiende como déficit la carencia cuantitativa de una variable en relación inversa con otra. El déficit de vivienda posee dos connotaciones: el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo.

La definición tradicional de “déficit cuantitativo” de vivienda se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas permanentes, el monto en el cual la primera de estas cifras supera la segunda es lo que en la mayoría de los casos se designa como déficit cuantitativo.

El déficit cualitativo son aquellas viviendas de calidad Insatisfactoria en relación con ciertos criterios básicos, como la disponibilidad de servicios públicos, el estado material de la construcción y el hacinamiento. Son variables que se toman habitualmente en cuenta para caracterizar éste déficit. Las tres variables por sí solas o en conjunto son determinantes claves de la calidad de vida de las personas y cuando presentan insuficiencias convierten a quienes habitan este tipo de viviendas en demandantes potenciales de vivienda.

Grafico 7.



Fuente: datos tomados de DANE

En el grafico 7 se plasma el déficit habitacional de Bogotá<sup>5</sup> donde se muestra como a comienzos de la década de los noventa la tendencia de este es ascendente debido al poco interés de los constructores privados en proyectos de índole social, a mediados de la década la tendencia permanece debido como ya lo hemos enunciado a los niveles de desplazamiento generados por la violencia vivida en el país. Ya para 1999 con la llegada al mercado de Metrovivienda, se evidencia un efecto directo sobre el déficit debido a las características de esta entidad explicadas en el capítulo Anterior. Sin embargo como lo muestra el grafico cabe resaltar que las obras ejecutadas y el presupuesto destinado no terminan por cubrir el déficit que existe en la ciudad.

<sup>5</sup> La información allí planteada fue recopilada de diversos textos y entidades distritales que en muchas ocasiones difería en su formulación debido a las grandes asimetrías de información existentes en los organismos de control.



Por el lado de la oferta de vivienda, las limitaciones siguen siendo las relacionadas con la poca disponibilidad de los subsidios del nivel nacional de gobierno y la reducción de los que otorgan las cajas de compensación familiar, así como por la insuficiencia de tierras.

Por el lado de la demanda, las limitaciones se derivan de la mala situación económica de las familias bogotanas así como de la inexistencia de créditos y micro créditos para los hogares de más bajos recursos, situación que se ha agravado con el distanciamiento del sistema bancario de este segmento de la población.

### **3. ANÁLISIS DENTRO DE LOS PARÁMETROS DEL MARCO NEOINSTITUCIONAL DE LA VIVIENDA SOCIAL EN BOGOTÁ.**

El instrumento teórico a considerar, de manera que precise el objeto de estudio del presente análisis, concierne a lo enmarcado dentro de la Teoría del Nuevo Institucionalismo como herramienta para discernir en el papel que han jugado las instituciones distritales dentro del desarrollo y crecimiento de la ciudad, basados en las políticas de Vivienda Social y como estas afectan y reflejan el bienestar de las familias, además observaremos la responsabilidad social de cada una de las administraciones en cuanto a la vivienda de interés social se refiere

#### ***3.1 FUNDAMENTO TEÓRICO DEL ESTUDIO***

La teoría neoinstitucionalista le atribuye al estado funciones relevantes, donde los sistemas burocráticos pueden ser vistos como mercados en los que los partidos políticos son empresas que ofrecen servicios administrativos a la comunidad, caso distinto al de otras teorías de la economía neoclásica las cuales lo habían omitido o negado. Pero, al mismo tiempo admite, a diferencia de otras teorías, por ejemplo, la economía del bienestar y la teoría de las fallas del mercado, que el Estado también puede fallar en la eficiencia económica y el bienestar social.

El neoinstitucionalismo surge como una contradicción al institucionalismo tradicional y como una crítica a la economía neoclásica, es una escuela heterogénea debido a que conviven corrientes que están muy cercanas a los supuestos básicos de la economía neoclásica con otras que rechazan abiertamente esos fundamentos teórico; entre estos se destacan los que se refieren al papel del Estado en los ámbitos de<sup>6</sup>:

---

<sup>6</sup> Apuntes de Clase. Teoría y Política Fiscal, Docente Econ. Luz Marina Pinzón, guiado en el texto “Las Instituciones Y El Desarrollo En Colombia”, Salomón Kalmanovitz, 2001.

- La atenuación de los problemas de información (**incompleta y asimétrica**), que introduce el riesgo y la incertidumbre en las elecciones económicas de los agentes.
- La disminución de los costos de transacción.
- La definición de los derechos de propiedad y los contratos.
- El establecimiento de los mecanismos de coordinación económica entre agentes y mercados, empleados para la organización de la producción y el intercambio.

Desde la perspectiva institucionalista, diferentes conjuntos de instituciones (**REGLAS**) y organizaciones económicas, creadas y operadas por el Estado, afectan la conducta económica de los individuos, sus elecciones y preferencias, la asignación y distribución de recursos, y en general, las condiciones económicas de la producción y el intercambio.

En este sentido, la teoría neoinstitucionalista, a diferencia de la economía neoclásica, introduce el papel que juega el Estado en un mundo económico caracterizado por la existencia de instituciones, conflictos sociales entre los individuos, derecho de propiedad, contratos, incertidumbre y riesgos.

**3.1.1 La Teoría Neoinstitucionalista Del Estado.** Se desarrolla en los cuatro siguientes lineamientos:

El primero de ellos ofrece una teoría positiva del estado para evaluar su comportamiento económico y no lo que debería hacer o cual debería ser su tamaño para realizarlo.

Esta es una diferencia importante con respecto a la economía neoclásica por que está ha desarrollado una teoría normativa, interesada en estudiar al Estado como un agente ético y exógeno al sistema económico.

El segundo responde a las preguntas básicas sobre el origen y evolución del Estado como una organización y una institución endógena al sistema socioeconómico, sobre la evaluación de su papel en el desempeño económico y del estudio de la estabilidad o el

cambio del Estado, es decir, de su comportamiento en el desarrollo económico en el largo plazo.

El neoinstitucionalismo atribuye al Estado un papel central en el comportamiento económico de los individuos porque fija y vigila el cumplimiento de las reglas fundamentales que gobiernan el intercambio como:

- Los derechos de propiedad exclusivos.
- Los contratos entre agentes privados.
- Las diversas regulaciones (precios, tarifas, leyes antimonopolio, normas de calidad, sanidad, pesos y medidas, entre otras)

El diseño y operación de ciertas reglas depende en buena medida del poder del estado para introducir restricciones, es decir, delimitar lo prohibido de lo permitido, y para vigilar y obligar su cumplimiento.

Las obligaciones y derechos quedan consagradas – vigentes o derogada (prescriptas o proscriptas) – en las instituciones.

En este sentido el neoinstitucionalismo va más allá de los problemas microeconómicos relacionados con la asignación eficiente de recursos.

El tercero investiga cuales son los incentivos o desincentivos por los cuales los individuos se involucran en la creación, diseño y operación de numerosas instituciones privadas y estatales, cuyo cumplimiento puede ser voluntario u obligatorio.

En este sentido, la teoría neoinstitucional del Estado destaca la relevancia de:

- La estructura de los derechos de propiedad y de los costos de transacción.

En el proceso a través del cual la instituciones pueden modificar las acciones y elecciones de los individuos –incluidas las de la burocracia y los políticos-. En la medida en que el Estado y sus instituciones juegan un papel decisivo en el establecimiento de las estructuras

de derechos de propiedad y éstas a su vez, influyen en los costos de transacción porque la ambigüedad e ineficiencia generan:

- Incertidumbre.
- Inseguridad.
- Inestabilidad,

Y, en estas condiciones los costos de información, de contratación, de negociación, entre otros, se incrementan, obstaculizando el crecimiento económico.

Los costos de transacción son una variable relevante porque son los costos en los cuales los individuos, los agentes, la burocracia y los políticos incurren, justamente, cuando intentan y se proponen desarrollar los mercados, el intercambio, la producción, la innovación técnica y por supuesto, cuando buscan reformar las propias instituciones.

Y por último introduce la necesidad de relacionar los aspectos económicos de las instituciones con las características de las estructuras de poder o de los regímenes políticos. Estas relaciones son ciertamente complejas y no es fácil incluirlas en la teoría económica y/o de las instituciones, peor fueron consideradas por North<sup>7</sup>.

Es importante tener en cuenta los fundamentos teóricos del Public Choice, donde las decisiones públicas poseen como instrumento fundamental, el ejercicio del poder coactivo y reglamentario ejercido por el Estado, recordemos en este aparte que el Estado adicional al ser un ente regulador, es un ente que provee y es el encargado directamente de la producción de bienes de interés estratégico económico y militar, de los bienes públicos, entendiéndose como aquellos que, al no poder excluir de su uso al que no pague, no serían ofrecidos en la cantidad suficiente por la iniciativa privada. Este es el caso de la Defensa Nacional, de la enseñanza, la sanidad, entre otros. El problema reside en que, aunque la empresa privada no lo haga bien, puede ser que el Estado lo haga aún peor.

---

<sup>7</sup> Douglas North, profesor de Economía en la Universidad de Washington y ganó el Premio Nóbel de economía en 1993.

A continuación se enuncian las relaciones entre instituciones, capacidades y atributos del Estado.

***Instituciones Y Restricciones.*** Las instituciones fijan las reglas que moldean, restringen y condicionan el intercambio. Este conjunto de instituciones constituyen las restricciones institucionales que limitan u obstaculizan las posibilidades del intercambio.

***Derechos De Propiedad Y Contratos.*** El intercambio debe ser claro entre el principal (organización u individuo que delega, subroga, arrienda, etc. Los derechos de propiedad) y el agente (organización u individuo que interviene en el contrato de los derechos de propiedad) estos comportamientos son reglamentados por las sociedades mercantiles que se rigen por las instituciones públicas vigentes y por medio de contratos privados.

***La Conducta De Los Agentes, Incluidos Los Políticos Y Los Burócratas*** El comportamiento racional y egoísta de los individuos, una vez limitado por las instituciones, abre las posibilidades para que los individuos diseñen y operen organizaciones económicas y sociales, que justamente, son los medios para emprender acciones colectivas y, de este modo participan en la eyección social, a través de la negociación colectiva, de las distintas políticas publicas y, en el mismo cambio institucional.

***Las Capacidades Del Gobierno Para Intervenir En La Economía.*** La eficiencia y eficacia de las instituciones determinarán el nivel de los costos de transacción que, en parte, refleja la calidad y eficiencia de las instituciones. Es muy probable que instituciones ambiguas, precarias e ineficientes eleven la incertidumbre y desconfianza de los agentes para involucraren en el intercambio, y con ello se incrementarán los costos de transacción: costos de información, costos de contratación y los costos de negociación.

***Resultados Económicos Políticos Y Sociales.*** La eficiencia en las organizaciones dependerá en buena medida de la información disponible, está no es gratuita, en general, las organizaciones la obtienen a través de acciones colectivas.

Las organizaciones generan internamente sus propias reglas de operación, a través de distintos mecanismos de gobernación o dirección. Estos mecanismos permiten a la organización tomar decisiones frente al marco institucional existente y de aclara las política públicas aplicadas por el Gobierno.

### ***3.1.2 La Teoría Neoinstitucionalista como Microfundamento***

La Ciencia Económica actual ha clasificado los aportes neoinstitucionales basados en la Economía de la Información conocidos como “microfundamentos en la macro” y también en la Política Económica y, como el tema objeto de este análisis es de política pública o, como lo conceptúa Joseph Stiglitz, “Economía del Sector Público”, se presentan a continuación los conceptos desde la Microeconomía.

***El Riesgo Moral*** (Stiglitz, 1998) Cuando una persona esta totalmente asegurada y no puede ser totalmente controlada por una compañía de seguros que posee una información limitada, puede comportarse de manera que aumente sus probabilidades de sufrir un accidente o lesión. Por ejemplo si tenemos asegurada nuestra casa a todo riesgo contra los robos es posible que seamos menos diligentes a la hora de cerrar las puertas cuando salimos y que decidamos no instalar un sistema de alarma. La posibilidad de que una persona cambie de conducta porque ha comprado un seguro es un ejemplo de un problema que se conoce con el nombre de problema de riesgo moral.

El concepto se aplica no solo a los problemas de los seguros sino también a los problemas de los trabajadores que rinden menos de lo que pueden cuando el empresario no puede vigilar su conducta. En general, existe riesgo moral cuando la persona cuya conducta no se observa puede influir en la probabilidad de recibir una indemnización o en su cuantía.

***El Problema Del Principal Y El Agente.*** Si no costara nada controlar la productividad de los trabajadores, los propietarios de las empresas podrían asegurarse que los directivos y sus trabajadores trabajen realmente. Sin embargo, en la mayoría de las empresas los propietarios no pueden controlar todo lo que hacen los empleados: estos poseen más

información que los propietarios. Esta asimetría de información plantea el problema del principal y el agente.

Existe una relación de agencia siempre que hay una relación en la que el bienestar de una persona depende de lo que haga otra. El agente es la persona que actúa y el principal es la persona a la que afecta la acción. En nuestro ejemplo el directivo y los trabajadores son agentes y el propietario es el principal. El problema del principal y el agente reside en que los directivos pueden perseguir sus propios objetivos, incluso a costa de obtener menos beneficios para los propietarios.

***El Problema Del Principal Y El Agente En Las Empresas Públicas.*** El modelo del principal y el agente también puede ayudarnos a comprender la conducta de los directivos de los organismos públicos, en los cuales estos también pueden tener interés en el poder y en los extras, que pueden conseguirse en ambos casos expandiendo el organismo más de lo que es “eficiente”. Como también es costoso controlar la conducta de los directivos de las empresas publicas, no existe ninguna garantía alguna de que producirán la cantidad eficiente. Es improbable que el control parlamentario de los organismos públicos sea eficaz en la medida en que estos tienen mejor información que el parlamento sobre sus costes.

Aunque el sector publico carece de algunas de las fuerzas de mercado que mantienen a raya a los directivos privados, los organismos públicos pueden ser controlados eficazmente. En primer lugar, a sus directivos les interesan no solo sus dimensiones. De hecho, muchos eligen empleos públicos peor remunerados por que les preocupa el interés público. En segundo lugar, los directivos de las empresas públicas están sometidos a los rigores del mercado de los puestos de trabajo de dirección, casi de la misma manera que los directivos de las empresas privadas. Si se observa que los directivos de las empresas públicas persiguen objetivos incorrectos, pueden disminuir su capacidad para ganar un elevado sueldo en el futuro. En tercer lugar, el parlamento y otros organismos públicos desempeñan una función de supervisión.



**Los Derechos De Propiedad.** Los derechos de propiedad son normas legales que describen lo que puede hacer los individuos o las empresas con su propiedad. Cuando la gente tiene derechos e propiedad sobre la tierra, por ejemplo, puede construir en ella o venderla y esta protegida de la interferencia de otros.

### **3.2 EVOLUCIÓN DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN EL CONTEXTO HISTÓRICO DEL DISTRITO CAPITAL.**

Para revisar la evolución de la Vivienda de Interés Social en estos 10 años, se tomo como base la metodología que emplea Douglas North, consistente en recopilar en el contexto histórico el actuar de las instituciones como entes organizadores y generadores de desarrollo económico, metodología que también se ve implementada por Salomón Kalmanovitz en Colombia.

El estado colombiano en su afán de brindar una mayor asistencia a los más necesitados incluye dentro de la reforma que se le hizo a la Constitución en el año de 1991, el artículo 51°. Donde promulga que todo colombiano tiene derecho a tener acceso a una vivienda digna y el estado se encargara de fijar las condiciones necesarias para obtener este objetivo. Esto no significa que el estado esta el la obligación de construirle vivienda a los mas necesitados, sino mas bien crear los mecanismo necesarios que vinculen a los mas pobres en este proceso.

A través de la Ley 3 de 1991, el estado colombiano establece el sistema nacional de vivienda de interés social y crea de manera simultanea el concepto de subsidio de vivienda que no es nada más que un aporte estatal, en especie o dinero, con el único fin de dar mayor participación a aquellos habitantes de bajos recursos en las soluciones de vivienda.

Para inicios de los noventa el hecho que presentaba mayor relevancia en el acontecer nacional era el comienzo del proceso de apertura por parte del país para entrar a participar del proceso de globalización de las economías desarrolladas. En ese entonces, Bogotá, por ser la capital del estado colombiano, estaba obligada a realizar una serie de cambios que

armonizaran el proceso de apertura de manera interna, para de esta manera establecer un mayor margen de beneficios para los habitantes de la capital.

La pobreza, uno de los principales problemas en la ciudad, promueve un deterioro social que se puede ver reflejado en el crecimiento inadecuado de la ciudad, surgiendo asentamientos fuera de la ley hecho por los habitantes más pobres que en su gran mayoría eran movilizados de otras partes del país bajo la premisa de un mejor bienestar en la ciudad, además el auge de la ilegalidad urbana en la adjudicación de terrenos promovió el auge de los urbanizadores piratas y el crecimiento inadecuado de la ciudad. Situación que aún hoy subsiste.

En el año 1992, en Santafé de Bogotá, es elegido el doctor Jaime Castro para desempeñarse como alcalde mayor de la ciudad y establece su plan de acción a través del Acuerdo 31 de 1992 denominado “prioridad Social” que tiene como principal objetivo el crecimiento armónico e integro de la ciudad de una manera descentralizada y con amplia participación ciudadana.

En forma similar a como fue promulgada la Ley 3 de 1991, el Alcalde de la ciudad, a través del decreto 558 de 1992, crea el Sistema Distrital De Vivienda que tiene como fin coordinar y planificar la elaboración de la Vivienda De Interés Social para las personas de mas bajos recursos en el Distrito.

El Sistema Distrital De Vivienda esta formado por dos entidades que están estrechamente ligadas con la vivienda de Interés Social, estas entidades son: La Caja De Vivienda Popular – CVP-, El Fondo De Ahorro Y Vivienda Distrital - FAVIDI-, quienes se encargan de la titularización y legalización de las viviendas en el Distrito, no se encargan de procesos de construcción como lo indicamos en el capitulo anterior.

Uno de los conceptos que surgió en esta administración más no tuvo gran trascendencia pero lo tendrá en una de las administraciones nombrada mas adelante es el concepto de

“Banco de Tierras” criterio que se basa en el manejo adecuado de los terrenos aptos para vivienda en el distrito por parte del mismo distrito, a través de la compra de dichos terrenos. Un banco de tierras le permite al distrito planificar la expansión urbanística necesaria para crecer de una manera adecuada.

Ya para 1995, otro periodo distrital, asume su puesto como alcalde mayor del distrito el Doctor Antanas Mockus y pone en marcha su plan de desarrollo a través del decreto 295 de 1995 que contempla como principales lineamientos la coexistencia viable y fértil del crecimiento del patrimonio colectivo con el mejoramiento individual y hacer así más competitiva la ciudad y los individuos que en ella moran, buscando la equidad y el progreso de todos, no da un gran aporte a la vivienda de interés social del distrito por centrar sus esfuerzos en la educación para formar un buen ciudadano.

La principal crítica realizada por los organismos de control se centró en el excesivo gasto administrativo por parte de los entes distritales y lo invertido fue muy poco. Las entidades distritales estaban en un rezago que le impidió adelantar nuevos programas y se dedicaron a dar continuidad a los proyectos iniciados en la administración anterior; además el Doctor Mockus abandona su cargo por seguir sus intereses personales delegando sus funciones al Doctor Paul Bromberg.

Ya para 1998 cuando asume la alcaldía el doctor Enrique Peñalosa y con el objetivo de hacer de Bogotá una ciudad diferente tanto para los bogotanos como para el país en general y con el firme propósito de convertirla en una metrópoli digna de ser llamada capital de Colombia, Peñalosa centra sus esfuerzos en mejorar la calidad de vida presente y futura para la ciudad.

En cuanto a Vivienda de Interés Social pone en marcha programas y proyectos que permitirían mas adelante el desarrollo de un esquema sólido y urbanístico para Bogotá; Banco de Tierras fue el proyecto más importante con el cual buscaba suplir la necesidad de vivienda de las personas con más escasos recursos.

Sin embargo y como lo hemos visto en las anteriores administraciones se persiguieron fines iguales como reubicar las viviendas en zonas de alto riesgo, la titularización de predios y el acceso a los servicios públicos, pero lo que verdaderamente se pudo observar en esta administración fue la recuperación del espacio público, Peñalosa hizo de Bogotá una ciudad más ordenada en cuanto al transporte y la estética principal de la ciudad.

En el año de 1998 la Vivienda de Interés Social se estanca ya que no se ejecuta el total de los recursos destinados lo cual hace que no se atiendan el total de familias programadas y la solución que se dio estaba destinada a los estratos 2 y 3 es decir, no se beneficia a la población más vulnerable.

Ya para el año de 1999 y con la puesta en marcha del acuerdo 15 de 1998 se crea Metrovivienda, una empresa industrial y comercial cuyo objetivo principal era promover la oferta masiva de Vivienda de Interés social. Es aquí donde parte “Banco de Tierras”, herramienta que ya había mencionado el alcalde Jaime Castro en su administración pero que hasta este año se ejecuto.

Con el Banco de tierras se busco adquirir terrenos para llevar a cabo la construcción de Vivienda de Interés social y así promover la expansión ordenada de la ciudad para los estratos 1 y 2. Es así como se ponen en marcha los proyectos de El Recreo y El Porvenir en Bosa y Metrovivienda en Usme, sin embargo al comienzo la falta de información de las familias hizo que no se demandara vivienda como se esperaba, es allí donde Metrovivienda se da a la tarea de brindar una mayor información a través de la publicidad logrando que se postule cerca del 90% de la población esperada para el año 2001.

Dentro de este panorama asume la alcaldía por segunda vez Antanas Mockus, quien en su Plan de Desarrollo busca principalmente el perfeccionamiento de una ciudad incluyente, justa y amable lo que evidencia es la continuación con su proceso de cultura ciudadana base de su primera administración.

En cuanto a Vivienda de Interés Social la administración Mockus incorpora en su Plan “Por la Bogotá que Queremos” a “Bogotá crece con Razón” plan que busca dar continuidad a los 3 proyectos iniciados por Enrique Peñalosa para ratificar la continuidad y promover la construcción de Vivienda de Interés Social como instrumento para desactivar las urbanizaciones piratas.

Sin embargo y a pesar de que Metrovivienda fue un gran aliado al momento de lograr brindarle un techo a muchas familias las proyecciones se ven afectadas por la falta de recursos que se tenía previsto generarían la venta de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá la cual no se realizó y no haber conseguido otras extensiones de tierra para seguir regulando el mercado de la Vivienda de Interés Social.

Es así como han transcurrido 10 años de la Vivienda de Interés Social en Bogotá, se ha buscado siempre erradicar el déficit, ayudar a las familias con menos recursos, generar proyectos que mejoren su calidad de vida, pero 10 años es muy poco tiempo para ordenar una ciudad que esta desde sus inicios “desordenada”.

### ***3.3 ANÁLISIS NEOINSTITUCIONAL DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS ALCALDES DEL DISTRITO CAPITAL EN LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL***

#### ***3.3.1 “PRIORIDAD SOCIAL” ALCALDE JAIME CASTRO (1993 – 1995).***

La administración Castro se fundamento en el crecimiento armónico e íntegro de la ciudad, con énfasis especial a canalizar la ayuda a los estratos más bajos de la ciudad, así estaba contemplado en su plan de desarrollo y la puesta en marcha del Sistema Distrital De Vivienda, permitía clarificar una solución a el déficit de vivienda de los mas necesitados; solución que no se llevo a cabo debido a la poca eficiencia por parte de las entidades distritales encargadas de desempeñar las labores necesarias en ese sentido.

Dichas entidades incurrieron en un riesgo moral, debido a que en el momento en que se les asigna la carga presupuestaria para el desarrollo de programas de vivienda, tanto FAVIDI como CVP, no contemplaron los elementos necesarios para la correcta canalización de los rubros sino solo se limitaron a una parte muy pequeña del mercado, tornando ineficiente el proceso de asignación de ayuda distrital y generando desconfianza hacia las entidades distritales por parte de los ciudadanos.

La Caja De Vivienda Popular no desarrollo a cabalidad su función social, debido a que de los 11 proyectos enmarcados en el plan de desarrollo distrital de la ciudad, solo le dio cumplimiento a 5 de ellos, quedando 6 sin ningún tipo de resultado. Esto nos permite corroborar que en la realidad el problema del principal y el agente se presenta frecuentemente en el mercado, debido a que la entidad (el agente) no velo por los intereses colectivos de los ciudadanos (los principales) quienes fueron los más perjudicados con la incompetencia de las instituciones.

Por el lado de Favidi las cosas no mejoraron, debido a que en el dictamen realizado por los organismos de control arrojó el no cumplimiento a los objetivos en marcados en el plan de desarrollo, además la falta de planeación de las entidades origino la no ejecución de los programas de vivienda en los tiempos programados.

El eje principal de la política de vivienda de interés social en esta administración, contempla de manera directa la legalización de barrios subnormales, para de esta manera definir el derecho de propiedad de las personas que los habitan, aunque este proceso genera en primera instancia altos costos de transacción por parte de los propietarios permite de una manera u otra, establecer un contrato que le permite al dueño del inmueble la obtención de los servicios públicos domiciliarios a los que tiene derecho y le da mayor poder adquisitivo para enfrentar el mercado. Lo anterior no tuvo u feliz termino debido a que en muchas ocasiones los procesos de legalización no se llevaron a cabo en los términos establecidos sino que perjudicaron de manera directa al individuo generándole costos de transacción que no debía de asumir.

En general la responsabilidad social en esta administración se ve usufructuada no por las normas dictadas por la alcaldía, sino por la incompetencia administrativa de las entidades del distrito en materia de la Vivienda De Interés Social.

### **3.3.2 “FORMAR CIUDAD” ALCALDE ANTANAS MOCKUS (1995 – 1998).**

En esta administración se da continuidad a los objetivos no alcanzados en la anterior, en materia de vivienda de interés social lo planteado en el plan de desarrollo se centra en coordinar la acción de las empresas de servicios públicos domiciliarios, las de infraestructura vial y las de desarrollo social para que junto con las entidades nacionales del sistema de vivienda de interés social se fomente la acción del sector privado. El fin es ampliar la oferta nueva de interés social, relocalizar viviendas ubicadas en zona de riesgo, y espacio publico, y focalizar el mejoramiento de vivienda y su entorno

Premisa que no se llego a cumplir, no se montaron nuevos proyectos de vivienda, existe riesgo moral en esta administración por que los fines que perseguía el distrito no eran los fines que necesitaban los ciudadanos, lo social en materia de necesidades básicas insatisfechas paso a un segundo plano, lo que primo en esta administración fue un proceso de urbanismo que se vio alterado por la renuncia a la alcaldía por parte de Antanas Mockus, su abandono del cargo demostró a los ciudadanos que dieron su voto de confianza para su elección el error en el que habían incurrido, los procesos que de una manera u otra habían dado inicio en la anterior administración no contemplaron las necesidades en este nuevo periodo.

El problema del principal y el agente toma gran relevancia en esta administración debido a que el poco compromiso y la búsqueda de mayores beneficios por parte del agente determinan la reducción del mismo por parte del principal, esto se observa en el grafico 7 de la sección 2.5.2 ,de este documento, donde se contempla de una manera clara como la falta de actitud por parte de esta administración derivo en un crecimiento constante del déficit habitacional del distrito, en donde los derechos de propiedad de los habitantes se ven

vapuleados con el poco compromiso de las entidades distritales para adelantar los procesos de legitimación de las viviendas ubicadas en barrios subnormales, que en su gran mayoría pertenecen a los estratos uno y dos.

### **3.3.3 “POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS” ALCALDE ENRIQUE PEÑALOSA (1998 – 2001).**

Al analizar la administración del doctor Enrique Peñalosa desde el punto de vista de la teoría neoinstitucionalista podemos observar.

Respecto a los enunciados de la teoría del principal y del agente podemos observar que esta administración cumple a cabalidad con los preceptos de esta teoría.

Al momento que la población elige Enrique Peñalosa como alcalde la da el poder para tomar decisiones tan importantes para la ciudad como realizar cambios estructurales para proyectar y hacer de Bogotá una ciudad con más posibilidades y mejorar la calidad de vida de sus habitantes cumpliendo con las expectativas de las personas que depositaron en el su confianza.

La alcaldía como institución encargada de velar por los intereses de la ciudadanía, en esta administración se encargo en materia de Vivienda De Interés Social de brindarle a la población menos favorecida soluciones efectivas de vivienda, por ello el distrito crea Metrovivienda para contrarrestar el problema de Vivienda De Interés Social, mejorar los asentamientos en la ciudad y reemplazar el modelo de urbanización subnormal por un sistema de construcción regulado.

El papel que entra a jugar Metrovivienda dentro de la administración del doctor Enrique Peñalosa es muy importante ya que es una de las instituciones que le brinda un grado de bienestar a las familias de los estratos 1 y 2, centra sus proyectos en un conjunto e propuestas tendientes a hacer mas fácil la adquisición de vivienda. Pone en marcha proyectos para disminuir los costos de transacción que se deben realizar al momento de



querer adquirir una vivienda así como ayuda a definir los derechos que tienen los propietarios.

Se dio a la tarea de llevar la información a las personas que la necesitaban haciendo les conocer todo lo pertinente a los subsidios que daba el Inurbe y también las cajas de compensación familiar.

Se amplía de esta forma la oferta de Vivienda De Interés Social, el acceso a la vivienda de un bajo costo y se trunca de alguna manera el desarrollo de las urbanizaciones subnormales tal como lo planteo en su plan de desarrollo Enrique Peñalosa.

Algunas de las falencias que se encuentran en esta administración se dio hacia 1998 donde la contraloría evaluó que no se había ejecutado el total de lo asignado para la Vivienda De Interés Social, pero se deben tener en cuenta los informes de la evaluación que se le realizó a esta administración donde se hace énfasis en que la asignación se destinó a gastos de funcionamiento en el pago de cesantías de los trabajadores de la CVP y FAVIDI.

### ***3.3.4 “BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO” ALCALDE ANTANAS MOCKUS (2002 – 2004)***

En la segunda Administración del Doctor Antanas Mockus podemos observar el papel positivo que juega en materia neoinstitucional la alcaldía donde actúa como organizador de la ciudad.

En esta segunda parte se da continuación y ratificación al concepto de cultura ciudadana. Dando orden y cumplimiento a las normas y leyes nace el Código de Policía, donde se hace la validación de las instituciones informales para formalizar su actuar dentro de la ciudad y así intervenir efectivamente en la conducta económica de la población en la ciudad.

En cuanto a la Vivienda de Interés Social, se ven aplicados positivamente algunos referentes al neoinstitucionalismo en cuanto al procedimiento de continuidad que le da el

Doctor Mockus a los proyectos iniciados en la administración del Doctor Peñalosa y es aquí donde se ve reflejado que se cumplen con los derechos de propiedad de las personas que compraron sus casas ya que es en esta administración que se genera todo el procedimiento de escrituración, legalización, costos de transacción y entrega de los predios. Sin embargo según los estudios realizados por la Contraloría Distrital se observa que la falencia encontrada en esta administración se da en lo que respecta la programa “Bogotá crece con Razón”, donde la administración delimito sus esfuerzos a plantear un problema en cuanto a los asentamientos en los alrededores de la ciudad y el crecimiento de las urbanizaciones ilegales pero no logro acciones efectivas para controlar el flagelo.

A pesar, que todo el proceso se ha llevado al cabo de diez años de Planes de Desarrollo, problemas y soluciones; dentro del marco neoinstitucional podemos concluir que las instituciones encargadas de llevar a cabo soluciones al problema de vivienda de interés social en Bogotá no siempre lograron su objetivo ya que varias de ellas centraron sus objetivos en temas diferentes a este.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

*Las conclusiones se presentan a continuación en el orden en que fue desarrollado este estudio:*

- La administración de Jaime Castro formula el primer organismo que debe generar la oferta de vivienda social en la ciudad, El Sistema Distrital De Vivienda dicho programa no tuvo la trascendencia esperada debido a la falta de organización y los problemas de índole administrativa que experimentaron las entidades que conformaban este organismo, es decir, La Caja De Vivienda Popular Y El Fondo De Ahorro Y Vivienda De Los Empleados Distritales.
- La administración de Jaime Castro tiene un logro importante en cuanto a la creación de Políticas encaminadas a regular la normatividad que regía la vivienda en Bogotá, además puso en marcha la reforma tributaria para aumentar el recaudo de los principales impuestos como medio para el cumplimiento de su gestión.
- La primera administración de Antanas Mockus centro sus esfuerzos en la implementación de planes que ayudaran a generar conciencia en los habitantes de la ciudad, un proceso de urbanismo masivo fue lo que la administración trato de hacer en este periodo, olvidando su objetivo intrínseco la solución de los problemas económicos y sociales que el distrito enfrentaba, provocando una incremento en el déficit de Vivienda De Interés Social de la ciudad.
- En la administración de Enrique Peñalosa se crea la principal entidad promotora de la Vivienda De Interés Social, la cual es Metrovivienda, entidad que vela por los intereses de las personas de más bajos recursos en el distrito. El reto para Metrovivienda se encontraba en poder generar una oferta de vivienda por debajo de la que ofrece actualmente el mercado y de paso enfrentar la ilegalidad urbana.
- Metrovivienda como institución de la administración de Enrique Peñalosa le da al tema de Vivienda de Interés Social una organización en cuanto a que centra sus esfuerzos en hacer que la población de los estratos 1 y 2 de la ciudad pudieran acceder a una vivienda por medio de la información que se brindo a cerca de los subsidios del Inurbe y las Cajas de Compensación Familiar.

- No tiene mayor trascendencia la segunda administración de Antanas Mockus, en este sentido, lo que se desarrollo en esta administración fue continuación con el proceso de Cultura ciudadana y se evidencio un buen manejo Fiscal según los organismos de control, en cuanto a vivienda de interés social esta administración plantea una serie de propuestas encaminadas a continuidad a los proyectos encaminados por su antecesor.
- Se resalta en las administraciones de Antanas Mockus que a pesar de no haber tenido un proyecto sólido en materia de Vivienda de Interés Social, su administración registro varios logros en cuanto al desarrollo social y económico que le dio a la ciudad mediante la implementación de la cultura ciudadana y la puesta en marcha del Código de Policía fundamentos base para una Bogotá mas organizada y competitiva.
- El estado actual de la Vivienda De Interés Social a la luz de la teoría Neoinstitucionalista, no es el esperado, las instituciones negligentes y el conflicto de intereses que se vive en el interior de las entidades le quita gran relevancia al papel que juega el distrito como coordinador de mercado. Partiendo de los niveles de inversión destinados a la construcción de Vivienda Social, encaminados a cubrir el déficit habitacional de la población ubicada en los estratos uno y dos del Distrito Capital, se considera que no fueron suficientes para el desarrollo de la política de Vivienda De Interés Social, propuesta por las diferentes Administraciones Distritales, en el periodo comprendido entre 1992 al 2003.

*Las recomendaciones son:*

- Bajo los lineamientos de la economía neoinstitucional el acercamiento al problema como científicos sociales es enriquecedora dado que tiene formulaciones para actuar del estado y el resto de la sociedad de manera que recomendamos que la lectura se realice desde la ciencia económica para evaluar el quehacer político.
- Basados en los conocimientos que se tiene desde la teoría económica recomendamos tener en cuenta los lineamientos que nos aporta la teoría

neoinstitucional como base para la investigación de diferentes fenómenos económicos no solo de la capital sino del país.

- Desde la experiencia de nuestra investigación de la Vivienda De Interés Social en Bogotá se recomienda que las instituciones distritales en general tomen mas conciencia del contexto histórico que las enmarca para de esta manera no incurrir en errores administrativos fruto del pasado.
- Se recomienda que las entidades distritales en general tomen conciencia de la importancia que tiene una vivienda en las familias bogotanas de mas bajos recursos como generadora de bienestar, no solo por tener un techo donde vivir sino por la relevancia que tiene dentro de su bienestar económico y la posibilidad que le brinda como impulsadota de otros bienes.

## 5. BIBLIOGRAFÍA:

- Arango, Gilberto** (2000). *Estructura Económica Colombiana*. Mc Graw Hill. Bogotá DC. Pág.456-466
- Andersen, Arthur** (1999). *Diccionario de economía y negocios*. Espasa
- Contraloría Distrital De Bogota D.C.** (1994a) *.Evaluación del Plan de Desarrollo “Economía Social y Plan de Obras Públicas del D.C. 1993 a 1994”*. Contralor Camilo Calderón Rivera. Bogotá D.C.
- \_\_\_\_\_ (1994b) *Informe de Ejecución Presupuestal de Santafé de Bogotá D.C.* Pág. 94. Contralor Camilo Calderón Rivera. Bogotá D.C.
- \_\_\_\_\_ (1997). *Informe Del Balance Social De La Ejecución Presupuestal 1995-1997*. Contralor Camilo Calderón Rivera. Bogotá D.C.
- \_\_\_\_\_ (1998). *Balance Social Del Distrito Capital*.
- \_\_\_\_\_ (1999) *Balance Social De La Administración De Bogotá D.C.* Pág.105.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Balance Social De La Administración Distrital*, Bogotá D.C. Pág. 137
- \_\_\_\_\_ (2002). *Balance Social Y El Impacto De Las Políticas Públicas En El Distrito*. Bogotá D.C. Pág. 51-55.
- \_\_\_\_\_ (2003). *Análisis de la segunda gestión de Antanas Mockus*, Bogotá D.C.
- Fedesarrollo.** (Julio 1998) *Debates de coyuntura Social No 10, Política De Vivienda Social Y Su Incidencia En La Reactivación Económica*. Bogotá D.C.
- Fundación Corona.** (2003). *Proyecto Bogotá como vamos*. Documento electrónico: la pobreza en Bogotá (disponible en [http://www.fundacioncorona.org.co/descargas/PDF/publicaciones/Gestion/Gestion\\_La\\_Pobreza\\_en\\_Bogota.pdf](http://www.fundacioncorona.org.co/descargas/PDF/publicaciones/Gestion/Gestion_La_Pobreza_en_Bogota.pdf). Acceso: 26 de julio de 2005).
- Giraldo, César.** (2001). *Finanzas Públicas en América Latina*. Desde abajo. Bogotá DC. Pág. 65.
- Habitad.** (1er Trimestre 2004). *Vivienda “el reto es incluir”*. Fundación Habitad Colombia. Bogotá D.C. Pág. 5-26.

**Kalmanovitz**, Salomón (1998 a). *Antecedentes y campos de acción del neo institucionalismo*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Bogotá.

\_\_\_\_\_ (1998 b). *Una teoría de la historia neo-institucional*. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Económicas, Bogotá

\_\_\_\_\_ (2001). *Las Instituciones Y El Desarrollo Económico En Colombia*, Alfaomega, Fedesarrollo. Bogotá.

**Maldonado**, Maria Mercedes (2003). *Al encuentro social y urbano*. Bogotá D.C. (Documento electrónico disponible en [unperiodico.unal.edu.co/ediciones/53/04.htm](http://unperiodico.unal.edu.co/ediciones/53/04.htm), acceso 27 de mayo de 2005).

**METROVIVIENDA** (2002). *Ciudadela el recreo*. Memoria del modelo de gestión de Metrovivienda. Bogotá D.C

**North**, Douglas (1993). *Instituciones, Cambio Institucional Y Desempeño Económico*. Fondo de Cultura Económica. México

\_\_\_\_\_ (2000) *.La Evolución Histórica De Las Formas De Gobierno*. Pág.133-148. Publicación: economía institucional. Bogotá. Primer semestre

**Stiglitz**, Joseph (1998). *Economía Del Sector Público*. Pág. 165 – 172. Editorial Anthony Bosch

\_\_\_\_\_ (2002). *Publicación Fronteras de la Economía del desarrollo: el futuro en perspectiva*. Pág. 263-285. Editado Banco Mundial, Alfaomega, Bogotá.

**Szalachman**, Raquel (2000). Perfil de déficit y políticas de vivienda de interés social: Situación de algunos países de la región en los noventa. CEPAL. (Disponible en [www.fedevivienda.org.co/documentosref.htm](http://www.fedevivienda.org.co/documentosref.htm), acceso 20 de mayo de 2005.).

**Tarchópulos**, Doris; **Ceballos**, Olga Lucía (2003). *Formas De Crecimiento Urbano En Bogotá: Patrones Urbanísticos Y Arquitectónicos En La Vivienda Dirigida A Sectores De Bajos Ingresos*. Documento electrónico. (Disponible en: [www.ub.es/geocrit/sn/sn-146\(077\).htm](http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-146(077).htm))

**Uniandes, METROVIVIENDA.** (2003). *Estimación del efecto de METROVIVIENDA sobre el bienestar de la población de Bogotá.* Uniandes. Bogotá D.C

## **DECRETOS Y ACUERDOS**

**ACUERDO 31 DE 1992** (Diciembre 7), por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico y Social de Obra Públicas de Santafé de Bogotá, Distrito Capital, para el periodo 1993 de 1995 Castro, Jaime

**DECRETO 558 DE 1992** (Septiembre 11), por el cual se crea el Sistema Distrital de Vivienda de Interés Social. Castro, Jaime

**DECRETO 295 DE 1995** (junio 1), por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1995 - 1998 - Formar Ciudad Mockus Sivickas, Antanas.

**ACUERDO 6 DE 1998** (mayo 30), por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998 - 2001 -POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS Peñalosa Londoño, Enrique

**DECRETO 440 DE 2001** (01 de junio), por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Publicas para Bogotá D.C. 2001 - 2004 "BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado" Mockus Sivickas, Antanas