

LA DIGNIDAD NO TIENE CASA
ESTEFANÍA MALAGÓN CORTÉS

Trabajo de Grado para Optar por el título de:
Comunicador(a) Social – Periodista

Director
Mario Morales



PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE COMUNICACIÓN Y LENGUAJE
CARRERA DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y PERIODISMO
BOGOTÁ DC
2015

Reglamento de la Pontificia Universidad Javeriana

Artículo 23

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por los alumnos en sus trabajos de grado, solo velará porque no se publique nada contrario al dogma y la moral católicos y porque el trabajo no contenga ataques y polémicas puramente personales, antes bien, se vean en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

FORMATO **RESUMEN** DEL TRABAJO DE GRADO CARRERA DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Este formato tiene por objeto recoger la información pertinente sobre los Trabajos de Grado que se presentan para sustentación, con el fin de contar con un material de consulta para profesores y estudiantes. Es indispensable que el Resumen contemple el mayor número de datos posibles en forma clara y concisa.

FICHA TÉCNICA DEL TRABAJO

Autor (es): Nombres y Apellidos completos en orden alfabético)

Nombre(s): Estefanía

Apellido(s): Malagón Cortés

Campo profesional:

Periodismo

Asesor del Trabajo

Mario Morales

Título del Trabajo de Grado:

La dignidad no tiene casa

Tema central:

Vivienda digna

Subtemas afines:

Políticas públicas, vivienda gratuita, dignidad

Fecha de presentación: Mes:05

Año:2015

Páginas: 53

II. RESEÑA DEL TRABAJO DE GRADO**1. Objetivo o propósito central del trabajo:**

Darle rostro a las familias más vulnerables en Bogotá en relación con las políticas públicas de vivienda y la solución habitacional digna para ellas, a través de un documental audiovisual fundamentado en una investigación periodística.

2. Contenido (Transcriba el título de cada uno de los capítulos del Trabajo)

Introducción
Estado del arte – La vivienda social en Bogotá
Antecedentes de vivienda social en Colombia
La vivienda digna en el ámbito internacional y nacional
La vivienda digna para la Organización de las Naciones Unidas
Relación entre los planes de desarrollo nacional y distrital frente a los proyectos de vivienda
Metodología
Documental “La dignidad no tiene casa”
Conclusiones

3. Conceptos clave (Enuncie de tres a seis conceptos clave que identifiquen el Trabajo).

Vivienda digna, política públicas de vivienda, vivienda digna

4. Proceso metodológico. (Tipo de trabajo, procedimientos, herramientas empleadas para alcanzar el objetivo).

Este es un documental descriptivo que busca darle rostro a la población más vulnerable en Bogotá que tiene un sueño en común; una casa digna. Primero se realizaron entrevistas con varios expertos en vivienda social, para poder indagar sobre las políticas públicas de vivienda, y así conocer cuáles eran sus alcances y limitaciones. Luego se inició el proceso de buscar las historias de vida, donde se pudiera reflejar la realidad de estas personas desde diferentes perspectivas. Las historias seleccionadas fueron: la de la familia Hernández Otálora, la familia la Serna Santacruz, la familia Mur Blandón y la familia Montiel Reyes. Héctor Hernández, Lucy Serna, Graciela Blandón y Esmeralda Cruz, son los protagonistas y quienes aportar la mayor parte de testimonios de este.

Durante la ejecución de esta tesis obtuve varias entrevistas con funcionarios del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Metrovivienda, quienes hicieron sus aportes sobre qué entienden por vivienda digna y que tipo de vivienda están construyendo.

Obtuve la colaboración del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para recolectar material de archivo de las entregas y sorteos de las viviendas en diferentes partes del país, también conté con el apoyo de Metrovivienda, quienes me facilitaron imágenes de archivo del Conjunto Residencial Plaza de La Hoja, así como las entrevistas e imágenes de apoyo de la entrega del apartamento de Lucy Serna.

5. Reseña del Trabajo (Escriba dos o tres párrafos que, a su juicio, sinteticen el Trabajo).

La dignidad no tiene casa es un documental descriptivo que busca darle rostro a los invisibles, a las personas más vulnerables en Bogotá, a la población a la cual va dirigida la política de Vivienda de Interés Prioritario, que pretende dar una solución habitacional digna para estas personas. El documental se centra en el programa 100 mil viviendas gratis y en la historia de 4 familias que las une su situación de desplazamiento y su ilusión de tener una vivienda digna, pero que viven esta ilusión de diferentes maneras. Las voces de analistas complementan los testimonios de estas familias y contrastan los propósitos de esta política, específicamente del programa 100 mil viviendas gratis.

Se presentan dos proyectos de vivienda gratuita, que hacen parte de este programa. Por un lado Plaza de la Hoja, un proyecto ubicado en el centro de la ciudad y que está haciendo las entregas de las 457 viviendas allí construidas. Lucy Serna, una de nuestras protagonistas es beneficiaria de este proyecto. También mostramos la realidad que se vive en el Conjunto Residencial Torrentes de Soacha, a través de las vivencias de Graciela Blandón y Esmeralda Reyes, residentes de este proyecto desde finales del año 2013. Héctor Hernández, otro de los protagonistas, representa las familias que se quedan por fuera de estos programas y que siguen en déficit cuantitativo.

En la última parte se cuestiona sobre qué se entiende por vivienda digna y se hace una reflexión sobre la calidad con las que se entregan estos proyectos de vivienda para la población más vulnerable, para luego cerrar con lo que entienden algunos de nuestros protagonistas por vivienda digna.

III. PRODUCCIONES TÉCNICAS O MULTIMEDIALES

1. Formato (Video, material escrito, audio, multimedia).

Video – Documental

2. Duración audiovisual (minutos):

Número de casetes de vídeo:	No aplica
Número de disquetes:	No aplica
Número de fotografías:	No aplica
Número de diapositivas:	No aplica

3. Material impreso Tipo: Monografía Número de páginas:53

4. Descripción del contenido

El documental narra la historia de cuatro familias que las une la situación de desplazamiento y la ilusión de tener una vivienda digna que pueda mejorar la calidad de vida de sus familias. La narración de estas historias de vida se hace principalmente mediante los testimonios de Héctor Hernández, Lucy Serna, Graciela Blandón y Esmeralda Reyes. Cuenta con la opinión y análisis de expertos que hacen una crítica a la política pública de vivienda, especialmente al programa 100 mil viviendas gratis del gobierno Santos en términos de la calidad en la vivienda que están entregando y el concepto de dignidad que construyen en éstas.

DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

A la familia Hernández Otálora, a la familia Serna Santacruz, a la familia Mur Blandón y a la familia Montiel Reyes que me permitieron conocer su historia de vida y me abrieron las puertas de sus hogares para entender sus necesidades y sus ilusiones.

A mi familia por creer en mi proyecto profesional y apoyarme en todas las decisiones más importantes de mi vida.

A Mario Morales que me guio en la construcción de este proyecto y que compartió conmigo sus conocimientos para culminar una etapa más en mi vida.

A mi papá Cortes que soñó con verme profesional y que hoy lo hace desde el cielo.

A Dios que me acompaña y siempre sabe llevarme por el camino correcto para aprender y crecer como persona.

A todas las personas que hicieron parte de este proyecto y me colaboraron para concluir esta meta.

A la Pontificia Universidad Javeriana, que me formo con ética profesional y valores humanos.

I. DATOS GENERALES

Profesor Proyecto Profesional II: Marisol Cano

Asesor de tesis propuesto: Mario Morales

Campo profesional: Periodismo

Título del trabajo: La dignidad no tiene casa

Modalidad: Producto (Documental descriptivo audiovisual)

TABLA DE CONTENIDO

Objetivos..... Pág. 10

Introducción..... Pág. 11

CAPITULOS

1. Estado del arte – La vivienda social en Bogotá	Pág.13
2. Antecedentes de vivienda social en Colombia.....	Pág.19
3. La vivienda digna en el ámbito internacional y nacional.....	Pág.23
3.1 La vivienda digna para la Organización de las Naciones Unidas.....	Pág.23
3.2 La vivienda digna en el ámbito jurídico y constitucional.....	Pág.26
3.3 Vivienda digna desde la academia y principales debates a nivel global.....	Pág.27
4. Relación entre los planes de desarrollo nacional y distrital frente a los proyectos de vivienda.....	Pág.28
4.1 Plan Nacional de Desarrollo.....	Pág.28
4.2 Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”.....	Pág.30
4.3 Coincidencias y divergencias en los planes de desarrollo local y nacional.....	Pág.32
5. Metodología.....	Pág.33
5.1 Narración audiovisual en la investigación periodística.....	Pág.33
5.2 Documental audiovisual.....	Pág. 34
5.3 Historias de vida.....	Pág. 36
6. Documental “La dignidad no tiene casa”.....	Pág.37
6.1 Allá en mi rancho grande – Parte I.....	Pág.37
6.2 Hogar dulce hogar – Parte II.....	Pág.38
6.3 La casa en el aire – Parte III.....	Pág.39
7. Conclusiones.....	Pág. 40
8. Bibliografía.....	Pág.41
9. Anexos	Pág. 47

Objetivos

- **Objetivo General:**

Darle rostro a las familias más vulnerables en Bogotá en relación con las políticas públicas de vivienda y la solución habitacional digna para ellas, a través de un documental audiovisual fundamentado en una investigación periodística.

- **Objetivos Específicos (Particulares):**

- 1) Registrar audiovisualmente el estado de las viviendas gratuitas entregadas por El Gobierno a los más pobres.
- 2) Demostrar la ineficacia de esta política pública en términos cualitativos y de vivienda digna.
- 3) Confrontar mediante historias de vidas narradas audiovisualmente las necesidades de quienes aspiran a vivienda gratuita digna y quien han vivido ya esta experiencia.
- 4) Narrar historias de vida para darle rostro a la realidad de los más pobres en Bogotá que quieren acceder a esta política pública.

Introducción

El presente trabajo de grado tiene como objetivo principal elaborar un documental descriptivo audiovisual en el cual se refleje la realidad de la Vivienda de Interés Prioritario en Bogotá y las diferentes visiones que existen de los actores involucrados; lo que implica elaborar un análisis sobre el estado actual de la política de vivienda a nivel nacional y local, identificar el nivel de déficit de este tipo de vivienda y determinar cuál es el aporte y alcances que tiene esta política en los proyectos de vivienda prioritaria desarrollado en Bogotá.

El interés por este trabajo parte de la problemática recurrente en torno al déficit de vivienda general que hay en el país, pero en el caso específico de Bogotá, actualmente existe un déficit de Vivienda de Interés Prioritaria (VIP) que se viene acumulando durante décadas, además de lo anterior se suma el déficit a nivel cualitativo que genera una degradación de la dignidad humana y que a su vez produce un impacto social negativo. La importancia de esta problemática radica en que tiene como principales razones la afectación a un gran porcentaje de la población de Bogotá, la poca importancia dada por parte de los medios de comunicación y la relación directa que tiene sobre los altos niveles de pobreza que se vive en la ciudad capital.

A partir de este panorama, en el primer capítulo se hace un análisis sobre el Estado del arte de la vivienda social en Bogotá partiendo de una revisión sobre las principales investigaciones relacionadas con el tema, encontrando un total de 21 artículos que, desde diversas disciplinas, abordaron visiones y enfoques sobre este tipo de vivienda. En el segundo capítulo se abordan los antecedentes de la vivienda social en Colombia partiendo de un estudio sobre las causas que originaron la preocupación del Estado por tratar el tema del déficit de vivienda, para abordar enseguida el proceso histórico de la política pública de la vivienda de interés social, el cual se orientó hacia aquellas familias cuyas condiciones de acceso a la vivienda eran prácticamente nulas o imposibles de lograr.

Clarificado el marco histórico de la vivienda social en Colombia, en el capítulo tercero se abordan los principales elementos teóricos en los cuales se sustenta la vivienda digna en el ámbito internacional y nacional, partiendo para ello de lo desarrollado por parte de la Organización de las Naciones Unidas, para continuar enseguida con la concepción de vivienda digna en el ámbito jurídico, pero específicamente en los aportes dados por la jurisprudencia en Colombia, sobre todo de la Corte Constitucional. Finalmente se hace un análisis sobre los

principales desarrollos o aportes que ha dado la academia para tratar la vivienda digna y los debates que se han dado.

En el capítulo cuarto se desarrolla el estudio sobre la relación entre los planes de desarrollo nacional y el planteado a nivel del Distrito Capital, para lo cual se emprendió en primer lugar el Plan Nacional de Desarrollo, logrando identificar la política pública nacional y el tema de la vivienda gratis ofrecida por el primer Gobierno de Juan Manuel Santos. En un segundo momento se analiza el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” emprendido por el Alcalde Gustavo Petro, para finalizar identificando las coincidencias y divergencias presentes entre estas dos políticas públicas.

En el capítulo quinto se expone la metodología sobre la cual se sustenta el trabajo, identificando que la misma se inscribe bajo el enfoque de investigación periodística de carácter documental, en el que es evidente la importancia de la narración documental como un instrumento de investigación que permite mostrar la realidad desde la imagen y el sonido.

Asimismo, en el capítulo sexto se muestra el análisis del documental “La dignidad no tiene casa”, a través del cual se pretende mostrar los resultados del proceso de investigación, siendo entre otros los problemas por los que atraviesan quienes desean acceder a una vivienda, la situación de vulnerabilidad a la que se ven confrontados. Las historias de vida reflejadas en el presente estudio ponen en evidencia la realidad de algunos de las viviendas entregadas por el Estado, lo que genera una re victimización de estas personas, quienes finalmente no encuentran una solución a sus necesidades a través de estos programas.

Finalmente, las conclusiones reflejan que el tema de la vivienda digna tiene una gran relevancia e importancia, debido a que genera un fuerte impacto en la condición socioeconómica de miles de familias que no tienen acceso a este derecho fundamental, sin embargo es un concepto del cual no tenemos claridad y que por ello es tan difícil evaluar.

Capítulo 1

La vivienda social en Bogotá

El presente capítulo corresponde a una revisión sobre las investigaciones académicas realizadas sobre la problemática de vivienda social en Bogotá, tomando en cuenta el aporte dado por diversas disciplinas que se han interesado por la comprensión de este fenómeno. Para esta revisión se tendrán como principales elementos el análisis de las metodologías utilizadas, el planteamiento del problema en que se sustentan los estudios y las posibles soluciones o alternativas que se proponen; lo que permitirá tener una visión más clara sobre el contexto de la vivienda social en Bogotá.

Inicialmente se debe señalar que la revisión corresponde a un total de 21 artículos relacionados con la vivienda social en Bogotá en el período 2006 – 2013, cuya base de investigación parte desde diversas disciplinas como artes (3), ciencia política (5), ciencias sociales (5), interdisciplinario (2), economía y finanzas (2) y arquitectura (4); lo que permite identificar una riqueza teórico – práctica que aporta numerosas visiones y enfoques para analizar la problemática como las alternativas o soluciones que se pueden aplicar.

En lo que concierne al tipo de estudio, se identificaron trabajos de grado (3), investigaciones institucionales o privadas (5), monografías (1), artículos de revistas académicas (8), informes técnicos institucionales (2), seminario (1) y capítulo de libro (1). Tal como se puede observar, primaron las investigaciones en revistas de corte académico en la que se trataron temas o problemáticas específicas de la ciudad, asumiendo, como ya se mencionó, una perspectiva académica e interdisciplinaria.

En cuanto a la problemática base de las investigaciones, existe un consenso generalizado en que el déficit de vivienda social es una de las mayores dificultades por las que atraviesa la ciudad, no sólo en tiempos actuales, sino que ésta viene arrastrando un histórico de escasez, tanto en áreas disponibles (suelos) como en unidades familiares. Esto se confirma en los estudios realizados por la Alcaldía Mayor de Bogotá (2011), en el que se pone en evidencia un déficit cuantitativo (número de hogares) como cualitativo (carencia de servicios públicos domiciliarios, hacinamiento, pisos en tierra, etc.) que no ha sido manejado de forma eficiente.

Sobre esta base, la problemática de los estudios toma diversos enfoques, siendo entre otros cómo se ha manejado el problema del déficit habitacional frente a la falta de oferta de vivienda social, alto costo de las tierras e imposibilidad de acceso a un significativo sector de la sociedad (Córdoba, 2010); Cómo manejar el problema de la flexibilidad (modificaciones) de la vivienda social pues generan mayor densificación y desarticulación espacial (Cubillos, 2006; Cubillos, 2010); cómo superar el déficit de vivienda social, la baja cobertura y el limitado alcance de la política de vivienda (Alcaldía Mayor, 2011); cuál ha sido el desarrollo de la política de vivienda en Bogotá con respecto a los instrumentos de planeación y gestión del suelo (Contraloría de Bogotá, 2006); qué alternativas se pueden implementar frente a la imposibilidad de acceso a una vivienda digna, la seguridad y el goce de la misma (De Roux, 2007); y cuáles han sido los cambios en la política de vivienda en los últimos 20 años para atender el déficit (Escallón, 2011).

Se entiende entonces que el problema más permanente y recurrente que históricamente ha vivido la ciudad y que no logra aminorarse o detenerse, sino que por el contrario, tiene un permanente crecimiento; es el déficit cuantitativo y las difíciles condiciones de calidad de vida de un sector significativo de la sociedad capitalina, especialmente en los estratos más bajos:

Debido a que Bogotá es la capital del país y del gran número de migraciones que se presenta en ésta, el déficit se acumula más en las localidades donde existe el mayor número de hogares en estrato uno y dos. Las localidades donde existe el mayor déficit son: San Cristóbal, Usme, Bosa, Kennedy, Engativá, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar. La localidad donde se presenta el mayor número de hogares en déficit es Ciudad Bolívar. En esta localidad existe una fuerte segregación socioeconómica, aunque falta un número significativo de viviendas para el estrato uno y dos en esta localidad, el sector privado tan solo presenta soluciones para el estrato tres (Álvarez, 2012, p. 79).

Por último, Maldonado (2009), refleja que parte de este problema de déficit obedece a las discrepancias existentes entre el gobierno nacional y el distrital, lo que ha significado la pérdida de oportunidades a no resolverse de forma efectiva estas diferencias:

Es hora de que el gobierno nacional y distrital reconozcan que, para que el objetivo de llegar a los más pobres deje de ser simple retórica, hay que buscar alternativas de fondo a la actual política de vivienda, en lugar de reiterar un esquema que no funciona. Por lo pronto la vía

de la interferencia en las decisiones municipales de reglamentación de los usos del suelo parece ofrecer pocos resultados (Maldonado, 2009, p. 4).

Este análisis e información relativa de determinadas localidades se ve reflejado en la mayoría de investigaciones, en la medida que la población migrante, producto de la violencia o de condiciones socioeconómicas extremas, busca estas localidades en donde el valor del arriendo y los costos de los servicios públicos domiciliarios es bajo, luego llegan con la aspiración de conseguir mejores condiciones de calidad de vida a través de un empleo digno (Caballero y Araque, 2012).

De otro lado, para abordar esta problemática las investigaciones han sido principalmente descriptivas, es decir que con base en la información cuantitativa o cualitativa que se ha obtenido se hace un análisis que narra e interpreta dicha información. Al ser descriptivo el análisis, estos se realizan en un período de tiempo muy específico por lo que son estudios de corte transversal.

Es el caso de los trabajos de Córdoba (2010), quien toma el período 2002 a 2007 como base para el análisis de la política de vivienda de interés social frente a la responsabilidad social de la empresa privada y el trabajo de Guarín (2010), quien tomo como base el problema de la suburbanización de la sabana de Bogotá en el período comprendido entre 2002 a 2008.

Otros estudios de corte transversal son mucho más específicos debido a que toman únicamente una política pública de vivienda social, como es el caso del artículo de Maldonado (2009) quien se enfocó en el problema del déficit cuantitativo de la VIP¹ en Bogotá y la falta de autonomía de la Secretaría de Planeación Distrital, frente a la política establecida por el Gobierno Nacional en este tipo de vivienda.

No obstante se debe subrayar investigaciones que abordaron el problema desde una metodología de corte longitudinal, es decir con espacios de tiempo más prolongado, como es el caso del trabajo de Díaz (2008), quien abordó el tema de la vivienda obrera en el período 1918 – 1942, en el cual se requirió analizar un período histórico más largo que permitiera identificar la política pública del Estado en Bogotá.

¹ Vivienda de Interés Prioritario

En ese sentido se ubica también la investigación de González, Prieto y Neuta (2013), quienes tomaron en cuenta la evolución de la política de vivienda en Colombia en materia de subsidios desde 1932 a 2013, pero teniendo como base de estudio la gestión de las cajas de compensación familiar en Bogotá, dado que aquí se reflejaba con mayor claridad la forma como el Estado asumió esta política en el marco de la vivienda social.

Otro aspecto metodológico para destacar, se refiere a que las investigaciones se basan principalmente en datos estadísticos y documentos emitidos por diferentes entes distritales como nacionales, lo que implica que tengan un enfoque cuantitativo como cualitativo. Es el caso del trabajo de Maldonado (2009) quien toma las estadísticas de las viviendas producidas en Bogotá entre 2000 a 2009 con base en la información aportada por el DANE. De igual forma Maya (2009) analiza el fenómeno de Fenavip partiendo de datos aportados por el DANE.

Finalmente, frente a las soluciones, es importante decir que las alternativas que se proponen difieren con las perspectivas disciplinarias y metodológicas asumidas, encontrándose como principales resultados los que se señalan a continuación. No obstante, antes de entrar a precisar las soluciones en las investigaciones, se advierte cómo algunos de estos trabajos no plantean soluciones, sino que se quedan únicamente en el diagnóstico del problema, como son los estudios de Caballero y Araque (2012), Díaz (2008) y Álvarez (2012). Estos trabajos se enfocan en el análisis de la información estadística o de las visitas realizadas a las entidades y proyectos de vivienda de interés social, dejando únicamente conclusiones que sistematizan el trabajo, pero no ahondan en las posibles alternativas para su solución.

Aclarado lo anterior, desde la perspectiva de las Ciencias Sociales se habla de la necesidad de identificación de factores de flexibilidad y patrones de control para el diseño de un hábitat de calidad. Se deben tener como principales factores la identidad, apropiación, necesidad, densificación y renovación (Cubillos, 2006); este autor señala en una investigación posterior que se deben tener como principales factores la identidad, apropiación, necesidad, densificación y renovación para resolver el déficit de vivienda social (Cubillos, 2010). A estos aportes se suma el de Maya (2009), quien plantea la necesidad de alianzas estratégicas que permitan dinamizar la inoperancia administrativa en materia de construcción de vivienda de interés social. Finalmente, Moreno (2012) dice que se debe superar el estado de subordinación en que se encuentra la

calidad del espacio urbano residencial frente a los intereses de particulares, quienes hacen prevalecer el criterio del mínimo vital que no contempla la calidad de dicho espacio.

Importante también tener en cuenta lo dicho por Pérez (2011), quien habla de la necesidad de una reestructuración de los modelos financieros para el acceso a la vivienda de interés social, pues se encuentran en contradicción con la dignidad de las personas y el derecho a una vivienda. En ese sentido Rueda (2012) dice que se deben apoyar los procesos de autogestión, en la que los propietarios contratan mano de obra y deciden las características de la etapa objeto de construcción.

Se trata más bien, de apoyar los procesos de autogestión, dirigidos y controlados por los propietarios de las viviendas, quienes contratan la mano de obra y deciden sobre las características de la etapa que van a adelantar, en función de los recursos que pueden disponer y el momento adecuado para ejecutar las obras (Rueda, 2012, p. 115).

Desde la disciplina de la arquitectura se plantean varias alternativas como son: la necesidad de impulsar la voluntad política para mejorar el déficit de vivienda de interés social y la dignidad de las personas, sin lo cual no será posible superar este problema histórico (Guarín, 2010). A esto se suma la necesidad por mejorar las condiciones urbanísticas en relación con el fortalecimiento de los principios de solidaridad, participación, cooperación, autogestión y democracia:

Aunque formalmente las acciones realizadas en los procesos de PSHV² se ajustaron a sus principios, en la realidad, se dejaron en un plano secundario los principios de solidaridad, participación, cooperación, autogestión y democracia, que debían regir la construcción de las soluciones habitacionales en esta modalidad (Agudelo, Vaca y García, 2013, p. 50).

No se puede dejar de lado las investigaciones institucionales, siendo entre estas el trabajo realizado por la Contraloría Distrital de Bogotá (2005), quien señala que frente al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) como instrumento técnico idóneo para el desarrollo social, es importante que se deban garantizar los recursos para que se lleve a cabo y de forma segura la financiación de los Planes de Desarrollo, incluido dentro de estos el tema de la vivienda de

² Producción Social de Hábitat y Vivienda.

interés social. Igualmente, en el plano eminentemente penal, la Contraloría considera que se debe atacar más decididamente el tema de la urbanización pirata:

Se hace necesaria la incorporación del delito de la urbanización pirata como uno de los indicadores que afectan la convivencia y la seguridad ciudadana en Bogotá. Esto por cuanto aproximadamente el 30% de la población ha sido víctima, bien merece la pena situarlo como grave para la sana convivencia ciudadana en la capital (Contraloría Distrital de Bogotá, 2005, p. 95).

En síntesis, la revisión de las diversas investigaciones aportan sólidos elementos para la comprensión del fenómeno de la vivienda social en Bogotá, sin embargo es importante realizar una investigación a profundidad que nos acerque a la realidad de una problemática que toca a la población más vulnerable de nuestro país, es sin duda fundamental que se hagan más estudios de campo, es decir que las investigaciones se desarrollen allí donde existe el problema de hacinamiento y déficit habitacional, pues no pueden quedarse en datos estadísticos o documentos de las diversas entidades públicas y privadas, sino enfocada directamente en la población afectada, lo cual permitirá dar rostro a este fenómeno y ampliar la visión sobre la problemática para plantear alternativas que se acerquen a dar una solución de vivienda digna para los más pobres.

Capítulo 2

Antecedentes de la vivienda social en Colombia

Para el desarrollo de los antecedentes de la vivienda social en Colombia, en la primera parte se hará un análisis sobre el cómo y porqué comenzó la preocupación del Estado para resolver la problemática en términos de vivienda, para enseguida asumir un recorrido histórico sobre las políticas públicas que han buscado resolver dicha problemática, tomando como base el antes y el después de la Ley 3 de 1991, en la que se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Para González, Prieto y Neuta (2013), la evolución de la política pública relativa a la vivienda social en Colombia tiene su origen hacia la tercera década del siglo XX cuando se empezó a hablar de la necesidad de que las familias tuvieran acceso a estas, de ahí que se promoviera la creación del Banco Central Hipotecario (BCH).

No obstante, para Urrutia y Namen (2012), el génesis de la construcción de vivienda con fines sociales se encuentra en 1923, en las recomendaciones dadas por la Misión Kemmerer, en la que se impulsó no solo la creación del Banco de la República y la Superintendencia Bancaria, sino que dio paso a la creación del Banco Agrícola Hipotecario, el Hipotecario de Bogotá y el Hipotecario de Colombia, cuyos fondos fueron girados desde el exterior, pero que debido a la crisis mundial de 1929, estos se quedaron sin fuente de financiación:

Con la crisis internacional de 1929, se cerró esta fuente de fondos y los bancos mencionados entraron en situación de insolvencia, y el Gobierno tomó medidas de salvamento. En 1932 se creó la Corporación Colombiana de Crédito que compraría con bonos estatales la cartera de los bancos comerciales para recomponer los balances de estos (Urrutia y Namen, 2012, p. 284).

Superada esta crisis y ante la necesidad de darle mayor impulso a la vivienda social, se crea en 1939 el Instituto de Crédito Territorial, que unido al BCH, se convierten en las principales instituciones de vivienda a nivel nacional, pero que no se enfocaron hacia la planeación de la vivienda social, sino al impulso de proyectos de vivienda, lo que ocasionó una disparidad y variedad de programas de tamaños variables, pero bajo el enfoque de la creación de barrios residenciales, llamados barrios modelo, en los que se busca desarrollar la vivienda a sectores

pobres de la población, sobre la base de ser entornos amables, con toda la infraestructura vial y de servicios públicos, así como de equipamientos relacionados con la recreación, educación, bienestar y salud (Salazar, 2006)

De estos modelos de proyectos se identifican claramente en Bogotá Ciudad Kennedy, en donde se diseñaron viviendas unifamiliares, multifamiliares y las llamadas súper manzanas, todas ellas con vías vehiculares y peatonales con suficiente amplitud. También se identifica el proyecto de Niza, con apoyo del BCH en 1964, a lo que se suma el programa de Paulo VI: “La configuración de una calle ‘urbana’ de comercio y gran actividad urbana en un conjunto de multifamiliares con apartamentos de novedosa concepción espacial en Paulo VI, construido para el Congreso Eucarístico de 1968” (Salazar, 2006, p. 199).

De estos proyectos mencionados se observa que su ubicación es dispersa y no obedece a una planeación a corto y largo plazo, sino a dar soluciones de vivienda conforme a los espacios disponibles o las necesidades del momento, pero no en dar una respuesta integral a la ciudad capital.

No obstante, con el ánimo de impulsar la vivienda, en 1972 se crean las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV), acompañada de una propuesta de financiación de la vivienda en la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), siendo uno de los principales efectos el cambio de los llamados entornos amables, por la política de creación de vivienda con los mínimos básicos, es decir con una reducción de los equipamientos básicos como vías parcialmente pavimentadas, sin equipamiento de servicios públicos, sino los que se encontraban alrededor de los proyectos y sin construcción de parques. Esto trajo consigo una baja en el nivel de calidad de vida de los bogotanos, quienes se vieron afectados igualmente por el encarecimiento y forma de pago de la vivienda bajo el UPAC.

Aquí es importante señalar cómo en sus inicios el UPAC se calculaba con base en el Índice de Precios al Consumidor (IPC), pero el cambio en las políticas de vivienda terminaron por eliminar esta base, para pasar a depender en su totalidad de la tasa interés del mercado, lo que significó un alto perjuicio a los tomadores de crédito y un beneficio para las entidades financieras.

A partir de 1984, se introdujo por primera vez un componente de tasa de interés al cálculo de la Corrección Monetaria, componente que se elevó en 1988 (un 35% del valor de la DTF7 del mes anterior) y posteriormente en 1992 (50% del promedio de la DTF calculado para las ocho semanas anteriores). Para terminar, en 1994 se excluyó de su cálculo el índice de precios y la fórmula quedó totalmente dependiente de la tasa de interés de mercado (Mora, 2010, p. 17).

A la par que esto se presentaba, en 1991, con motivo del cambio en la Constitución Política de Colombia, se promulga la Ley 3 de 1991, en la que se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, cuya intencionalidad está dada por la atención a las familias de menores ingresos que no tienen vivienda propia, para lo cual se tomó como principal apoyo la gestión de las Cajas de Compensación Familiar como mecanismos para la administración del subsidio de vivienda.

Esta ley tiene su fundamento en el artículo 51 de la Carta Política, que establece que “todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 51).

Otro de los hitos que cambiaron la política de vivienda lo constituyó el Decreto 2703 de 1999, el cual eliminó el sistema UPAC, para determinar su equivalencia en las llamadas Unidades de Valor Real (UVR), en donde el cambio se dio en la metodología para calcular el valor en pesos de dicha Unidad (DANE³, 2009). Esto significó un cambio importante en la política de vivienda, puesto que buscó recuperar el poder adquisitivo de quienes accedían a la vivienda, a la vez que frenó la política de mercado establecida por las entidades financieras, quienes hasta la fecha habían sido las únicas beneficiarias de los créditos de vivienda social (Castaño, 2011).

Uno de estos cambios es la concepción de Vivienda de Interés Social (VIS), que se encuentra dirigida a las personas de más bajos ingresos, de ahí que el criterio de acceso sea el de aquellas que devengan menos de 4 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) y que

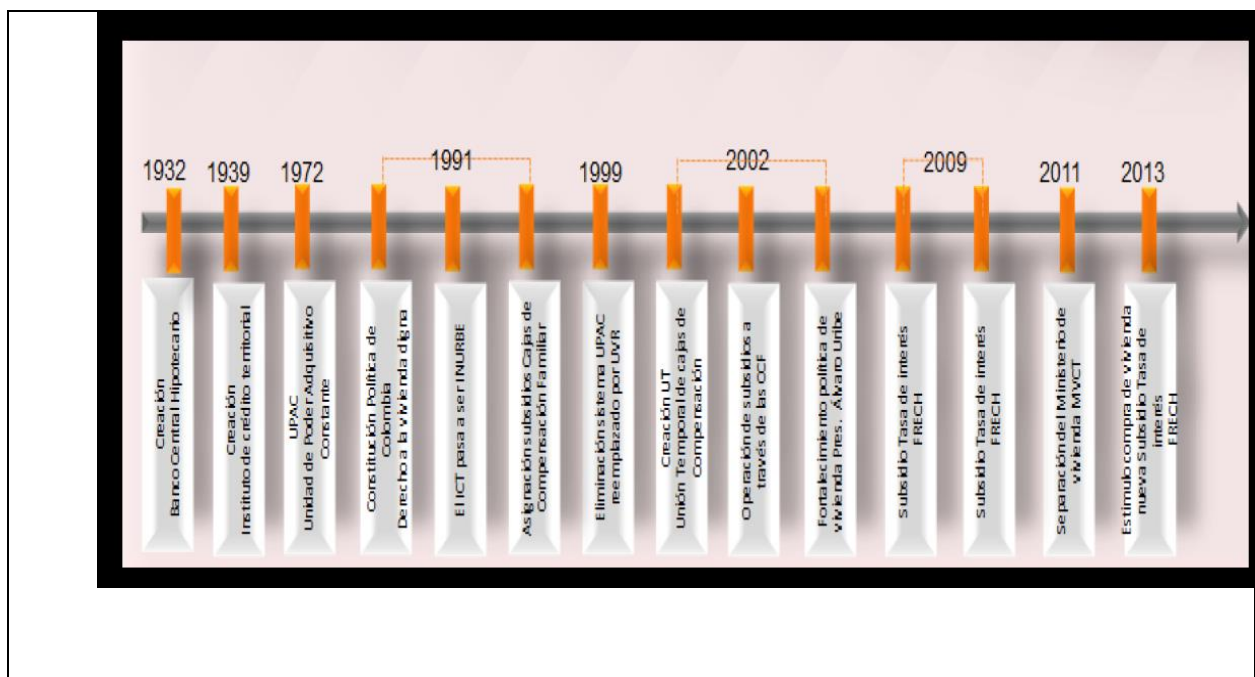
³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística

tienen la posibilidad de acceder a un subsidio de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación.

Posteriormente, mediante el Decreto 4466 de 2007 se plantea como solución la Vivienda de interés social prioritario (VIP), en donde el monto no está en la capacidad de quienes acceden a la vivienda, sino en el monto máximo que deben tener estas viviendas, la cual se estableció en setenta smlmv, de ahí que su interés se centró en la atención de la demanda de los sectores más vulnerables o marginados de la población, quienes recibirían un aporte del Estado para solucionar el grave problema de déficit de vivienda (Gómez, 2012).

En síntesis, una evolución clara y concisa de cómo se ha desarrollado la vivienda social en Colombia, pero específicamente en Bogotá, es la dada por González, Prieto y Neuta (2013), quienes muestran su génesis con la creación del Instituto de Crédito Territorial (1932), hasta los estímulos para la compra de vivienda nueva con subsidio de la tasa de interés en 2013 (Ver Figura 2).

Figura 1. Hitos de la política de vivienda en Colombia 1932 – 2013.



Fuente: González, Prieto y Neuta, 2013, p. 9.

Capítulo 3

La vivienda digna en el ámbito internacional y nacional

La vivienda digna para la Organización de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Programa sobre asentamientos humanos (ONU – Hábitat), ha venido consolidando los proyectos relacionados con la vivienda a nivel mundial. Esto no significa que antes de este Programa no se haya abordado el tema en comento, puesto que el problema de la vivienda ha sido uno de los aspectos que se asumió desde la misma Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que expresa de forma clara el tema de la vivienda como un derecho de toda persona: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios” (ONU, 1948, art. 25).

Se pone en evidencia cómo la vivienda es parte integral de los derechos de las personas en condiciones de dignidad e igualdad, luego con este enfoque la ONU buscó que las naciones tuvieran un compromiso integral con los mejores niveles de calidad de vida de las personas, lo que implica que se creen las condiciones socioeconómicas para un desarrollo permanente. Asimismo, se destaca que el concepto que se asume es el de vivienda adecuada y no vivienda digna, tal como se pondrá en evidencia en los posteriores comunicados y convenios promovidos por esta organización, pero sigue siendo claro que guardan íntimas coincidencias⁴.

Otro de los documentos que asume el tema de la vivienda adecuada es el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), firmado en 1966, en el que se estableció de forma expresa que:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la

⁴ Esto será asumido con mayor claridad en los aportes dados por la Contraloría General de la Nación (2012), que hace una equiparación entre los dos conceptos, aspecto que será resuelto más adelante.

importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (ONU, 1966, art. 11).

Esta postura marca la consolidación e importancia de la vivienda para lograr que los DESC contribuyan a consolidar cada uno de los Estados como fruto de un desarrollo sostenible y articulado a las nociones de libertad, justicia y paz como derechos iguales e inalienables. Esta contribución de la ONU consolidaron los llamados derechos de segunda generación, en el entendido que son aquellos derechos sociales que ayudan a reforzar los derechos de la persona, considerados de primera generación; aun cuando se advierten que ambos tienen la condición de derechos fundamentales. Posteriormente, en 1991, la ONU en función de aplicar el Pacto de los DESC, estableció los criterios que deben estar presentes en una vivienda adecuada, siendo estos:

- Seguridad jurídica de la tenencia: Señala el documento que independientemente del tipo de vivienda que tenga la persona (alquiler, arriendo, ocupación, asentamientos informales), el Estado debe estar en capacidad de brindar cierto grado de seguridad sobre la garantía de protección legal contra el desahucio.
- Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura: Se establece que una vivienda adecuada debe tener los servicios básicos de salud, seguridad, comodidad y nutrición; así como también el acceso a los recursos naturales (agua, energía, calefacción, alumbrado e instalaciones sanitarias y de aseo).
- Gastos soportables: Estos gastos deben estar conforme a las posibilidades que tengan las personas que habitan la vivienda, es decir que sean conmensurables a sus necesidades.
- Habitabilidad: Esta se encuentra fundamentada en que tenga el espacio adecuado para sus ocupantes, además de protección frente a las inclemencias del tiempo y demás riesgos en que se puedan ver afectados (infraestructura y salud).
- Asequibilidad: Que la vivienda pueda alcanzarse a las condiciones socioeconómicas de quienes desean adquirirla, lo que implica para el Estado la imperiosa necesidad de que sea posible para los grupos marginados, excluidos y más desfavorecidos.
- Lugar: El lugar debe ser accesible a las necesidades básicas de la persona como es empleo, servicios de salud, atención a menores de edad, centros de educación, etc.
- Adecuación cultural: Se propende porque “Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones

culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos” (ONU, 1991, p. 3).

Estos criterios permiten identificar de forma clara la postura de la ONU (2010) frente a la vivienda en condiciones de dignidad. Finalmente, esta entidad profundiza sobre cuál es el derecho a una vivienda adecuada, estableciendo que la misma abarca libertades como la protección contra el desalojo, destrucción y demolición; derecho a ser libre frente a injerencias arbitrarias en el hogar; el derecho a elegir su sitio de residencia y la libertad de circulación; y el derecho al acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones entre otros aspectos.

La vivienda digna en el ámbito jurídico y Constitucional

Entender la vivienda digna en Colombia, implica partir del postulado establecido por la Constitución Política de 1991, la cual estableció que “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991, art. 51).

Esta concepción de vivienda se sustenta en que Colombia es un Estado Social de Derecho, lo que significa que las condiciones en las cuales se debe materializar este derecho deben obedecer al criterio de que sean condiciones de dignidad para quienes la habiten.

De otro lado, la Contraloría General de la República (2012) hace un aporte fundamental al equiparar el concepto de vivienda adecuada al de vivienda digna, conforme a los postulados constitucionales anteriormente mencionados. En este sentido subraya que vivienda adecuada se asimila a vivienda digna porque persiguen los mismos fines como son el derecho a la vivienda de calidad y en condiciones de hábitat excepcionales.

Esto se soporta igualmente en la sentencia de la Corte Constitucional (2010) en la que se precisa que una vivienda digna “debe tener condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad física de sus ocupantes, pues ella además de ser un refugio para las inclemencias externas, es el lugar donde se desarrolla gran parte de la vida de las personas que la ocupan, por lo que adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano” (p. 7).

En otra sentencia de la misma Corporación se precisa que si bien la vivienda digna no es un derecho fundamental que pueda ser exigible a través de una acción de tutela, sí es posible su amparo cuando este derecho prestacional se encuentra en conexidad con un derecho fundamental como es el derecho a la vida con dignidad; de ahí que es válido asumir dicha protección: “Como bien lo ha precisado esta Corporación en numerosos fallos, todos los derechos fundamentales tienen una faceta prestacional y progresiva –incluso los tradicionales derechos civiles y políticos– sin que ello tenga incidencia sobre su naturaleza constitucional. Lo determinante es su relación directa con el principio de dignidad humana” (Corte Constitucional, 2012, p. 14).

Vivienda digna desde la academia y principales debates a nivel global

Uno de los aportes frente a la noción de vivienda digna señala que esta debe estar integrada a los continuos desarrollo de la humanidad, lo que significaría que su concepto es dinámico, determinado por las mismas condiciones de la humanidad: “Se considera digna aquella vivienda que cumple con unas condiciones mínimas acordes con el grado de adelantos de la humanidad y de la sociedad, que permitan comodidad, seguridad, durabilidad, satisfacción de las necesidades esenciales y una mejor calidad de vida en general” (Pinzón, Roa y Loury, 2008, p. 67).

Para Vásquez, Santana y Jaramillo (2011), la noción de vivienda digna no se debe circunscribir únicamente a la casa o su interioridad, sino que debe hacer parte integral del contexto en el cual se habita, lo que significa que no se limita al abrigo, protección y descanso, sino que se enfoca más a la satisfacción del ser humano en su integración con los demás miembros de la sociedad: “Vivienda digna tiene que ser aquella que esté a la altura de los adelantos de la humanidad en cuanto a espacio, comodidad, durabilidad, seguridad, esparcimiento y satisfacción de las necesidades esenciales que conforman la calidad de vida del ciudadano moderno, sin distinciones de clase social” (p. 50).

De igual forma, Santana (2012) precisa que el derecho a la vivienda digna lleva consigo implicaciones muy profundas frente a los derechos fundamentales debido a que su naturaleza hace que se relacione con derechos fundamentales como la vida, la salud y la integridad personal entre otros aspectos:

El derecho a la vivienda digna evidentemente lleva implícito consigo posiciones iusfundamentales, la dignidad humana, el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, a

la igualdad, al mínimo existencial, que requiere un ser humano para desarrollar su proyecto de vida. Por lo tanto, la interpretación correcta del derecho a la vivienda debe definirse siempre en criterio de igualdad de condiciones para todas las poblaciones vulnerables, sin distinguir la situación especial de solo unos cuantos, pues no es la situación especial del sujeto lo que realmente determina el alto nivel de vulnerabilidad o afectación, sino el riesgo en el que se encuentren los derechos de esa persona (Santana, 2012, p. 57).

En este autor toma fuerza el tema de la igualdad material frente a la meramente formal, en la medida que toma una posición de defensa de las personas en condiciones de inferioridad frente a otras que gozan de todas las prestaciones posibles. En ese sentido, la vivienda digna se convierte en un vehículo idóneo para asegurar un paquete de derechos fundamentales.

Finalmente, tomando parte del derecho comparado, especialmente el español, la vivienda digna se toma en correlación con los postulados establecidos por la ONU (1991), ya que incluye aspectos tales como la disponibilidad de servicios básicos, seguridad jurídica, habitabilidad, etc. En este sentido precisa que la importancia de la protección efectiva al derecho a la vivienda digna puesto que se encuentra en juego la calidad del ser humano, su dignidad.

En relación con la vivienda digna en el contexto de Europa, toma visibilidad el Consejo de Europa, en especial el énfasis dado a los derechos humanos, de ahí que se estableciera un Convenio Europeo, que si bien no presentó de forma expresa el derecho a una vivienda digna, este vacío fue superado a través de las diferentes jurisprudencias que han aportado en conexidad entre otros a los derecho al respeto a la vida privada, familiar y de su domicilio: “En estos casos no se ha mencionado expresamente la protección de un inexistente para el convenio “derecho a la vivienda”, pero de facto se ha otorgado una protección del bien jurídico vivienda, con los requisitos que establecen los documentos internacionales” (Espínola, 2010, p. 93).

En síntesis, el derecho a la vivienda digna se ha venido desarrollando a lo largo de estas últimas décadas, permitiendo que la población que se encuentra marginada o excluida pueda contar con instrumentos jurídicos que les permita acceder a mejores condiciones de calidad de vida.

Capítulo 4

Relación entre los planes de desarrollo nacional y distrital frente a los proyectos de vivienda

Plan Nacional de Desarrollo

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), aprobado mediante Ley 1450 de 2011, impulsado por el Gobierno Santos tiene su base en la Prosperidad Democrática, la cual se logrará a través de las llamadas cinco locomotoras, siendo una de ellas vivienda e innovación. Dentro de este PND se tiene contemplado dos tipos específicos de vivienda que serán apoyadas por parte del Gobierno: Vivienda de Interés Social (VIS), Vivienda de Interés Social Rural (VISR) y Vivienda de Interés Social Prioritaria (VISP), aclarando que las VIS no pueden exceder de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), así como las VISP deben tener un valor máximo de 70 smlmv, es decir de \$45'104.500.

Esta VISP se debe financiar en municipios con categorías 3, 4, 5, y 6 que, conforme a lo establecido en la Ley 617 de 2000, corresponde a aquellos municipios que tienen como máximo 50.000 habitantes y que sus ingresos corrientes de libre destinación anuales alcanzan como máximo los 50.000 smlmv. De igual forma y en función de la construcción de “ciudades amables”, el PND tiene contemplado las siguientes acciones relacionadas con la vivienda:

- Definición de directrices y estrategias para la Política de Gestión Ambiental Urbana y mejoramiento integral de barrios.
- Creación de instrumentos para el diseño y construcción de viviendas que sean ambientalmente sostenibles.
- Promoción de la eficiencia energética y energías renovables en viviendas.
- Desarrollo de modelos de gestión urbana orientados en un enfoque ecosistémico y de corresponsabilidad (Presidencia de la República, 2011).

Frente a este tipo de VISP vale decir que el gobierno estableció como objetivo la construcción de 100 mil viviendas gratis, bajo el criterio de que los beneficiarios deberían cumplir las siguientes condiciones:

a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema,

b) que esté en situación de desplazamiento,

c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o

d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable (Presidencia de la República, 2012, p. 1).

De igual forma se tiene contemplada la construcción de 1'000.000 de viviendas, bajo la idea de construir “ciudades amables” que incluye el desembolso de “420.000 créditos para vivienda nueva, se impulsen cuatro programas de renovación urbana, se incremente en 2,9 y 4,7 millones la población atendida con acueducto y con alcantarillado, respectivamente, y aumente en 15 el número de SITM⁵ y SETP⁶ en operación” (Presidencia de la República, 2011, p. 566).

Además de la construcción de estas viviendas, también el PND plantea de forma específica que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) garantice un acceso preferente en materia de recursos para otorgar los subsidios, los cuales se harán por medio del “Ahorro Voluntario Contractual”, cuyo fin es fortalecer la cultura de ahorro y crédito. El beneficio que se busca no es sólo que pueda aplicar al crédito de vivienda, sino que también se haga beneficiario del Subsidio Familiar de Vivienda, el cual se manejará a través del Fondo Nacional de Vivienda: “Con el propósito de generar condiciones que faciliten la financiación de vivienda nueva, el Gobierno Nacional, a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, podrá ofrecer nuevas coberturas de tasas de interés a los deudores de crédito de vivienda nueva y leasing habitacional que otorguen los establecimientos de crédito” (Presidencia de la República, 2011, art. 123).

De igual forma, establece otras tareas a este Ministerio como son: asignar recursos de vivienda para la población en situación de desplazamiento forzado; apoyo a las comunidades negras en el acceso a la vivienda bajo el enfoque diferencial; vivienda para los deportistas profesionales élites de las comunidades negras;

⁵ Sistemas Integrados de Transporte Masivo.

⁶ Sistemas de Transporte Público.

Frente al Programa de VISR, el PND deja en cabeza del Ministerio de Agricultura la tarea de aplicar un enfoque diferencial en relación con los pueblos indígenas, a lo que se suma que encarga al MAVDT para que apoye con recursos técnicos y financieros. Vale decir que si bien es una política pública positiva, no se entiende por qué esto no se aplica a todas las comunidades étnicas que son minorías como es el caso de los afrodescendientes.

Ya en cuanto al incentivo de la construcción de VIS con destino a arrendamiento o con arrendamiento y opción de compra, la cual se hace mediante Leasing habitacional o libranza, se exige por parte del PND que el mismo tenga los criterios de sostenibilidad, incentivos y mecanismos para su implementación y articulación con el subsidio familiar de vivienda. Dentro de estos criterios se encuentra el relacionado con aquellos hogares cuyos ingresos no superen los dos salarios mínimos mensuales vigentes, a los cuales se les eximirá de la obligación del ahorro programado: “En los programas de vivienda de interés social no se exigirá la cuota de ahorro programado para los hogares que tengan ingresos iguales o inferiores a dos salarios mínimos vigentes, que no tengan capacidad de ahorro y no estén vinculados al mercado formal. En todo caso, el Gobierno Nacional definirá incentivos al ahorro programado para estos hogares” (Presidencia de la República, 2011, art. 128).

También el PND asume una política de vivienda en aquellos departamentos de difícil acceso, para lo cual fija criterios no sólo para la construcción de vivienda, sino que también contempla el mejoramiento de la vivienda, pero bajo el criterio de que tienen que ser VISP, siendo los departamentos beneficiados Guainía, Amazonas y Vaupés, pero en las regiones donde sea difícil el acceso y no carretables, a lo que se suma que se debe tener en cuenta las condiciones socioeconómicas de los hogares como las condiciones mismas del mercado de la vivienda del sector.

Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”

Frente al plan de desarrollo impulsado por la Administración del Alcalde Gustavo Petro, es de mencionar que una de las estrategias implementadas en materia de vivienda fue la de direccionar procesos de renovación urbana bajo los principios de inclusión e integralidad, siendo la vivienda de interés prioritario uno de sus principales componentes: “Por medio de la coordinación de las inversiones públicas y privadas, y los instrumentos normativos y de planeación y gestión se apoyará una movilización más ágil del suelo para los proyectos de

revitalización en el centro ampliado, con la inclusión de vivienda de interés prioritario y mayor calidad de vida de sus habitantes (Alcaldía de Bogotá, 2012, p. 30).

La relevancia de este Plan es mostrar un interés por la vivienda rural, ya que otra de las estrategias definidas ha sido la de “lograr un desarrollo integral del territorio rural”, en el que la vivienda de calidad es uno de los principales criterios, de ahí que se buscan acciones afirmativas que promuevan el mejoramiento de la vivienda campesina, tanto en los centros poblados como en aquellas regiones o asentamientos específicamente rurales. A este sector se suma la intención de apoyar a las víctimas del conflicto armado, lo que implica “gestionar la oferta de vivienda digna para víctimas en Bogotá” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, p. 55).

Bajo estos ejes estratégicos, se implementó el programa vivienda y hábitat humanos con el fin de poder garantizar el derecho a la vivienda, para lo cual se plantea el incremento de la oferta de vivienda asequible y accesible en los sectores sociales de menores ingresos, pero en particular en lo relacionado con las víctimas del conflicto armado: “En los criterios de priorización de este programa se tendrán en cuenta los hogares en situación de desplazamiento, en condiciones de riesgo no mitigable, las mujeres cabeza de hogar, hogares de bajos ingresos y particularmente niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad, grupos étnicos afrodescendientes, Palenqueros raizales, indígenas y Rromy mujeres cabezas de hogar, beneficiarias de familias en acción” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, p. 77).

Tal como se observa, el Plan de Desarrollo contempla la priorización de la vivienda en los sectores más vulnerables de la población, de ahí que el mismo precise que uno de sus componentes se encuentra íntimamente relacionado con los derechos sociales, económicos y culturales (DESC) promovido desde el Sistema de las Naciones Unidas. Al asumir este enfoque, se establece la necesidad de que la vivienda de interés prioritario contemple aspectos relacionados con la suficiencia de oferta, accesibilidad y una mejor localización en la ciudad, procurando con ello una integración urbana y la superación de las barreras que impiden el acceso a créditos de vivienda o el ahorro propio, de ahí que se incorporen los siguientes elementos.

La oferta pública de suelo a partir del ajuste de las normas y obligaciones urbanísticas, la promoción y prioridad de proyectos voluntarios de actuación asociada y la aplicación de los instrumentos que se adoptan en el programa de ejecución; la implementación de mecanismos de gestión o promoción pública para la construcción de vivienda a través de concursos, licitaciones

y asociaciones con el sector privado y comunitario; la adopción de modalidades de subsidio a la oferta y de sistemas de arrendamiento con opción de compra, en complemento y coordinación con los subsidios nacionales; el desarrollo de tecnologías de construcción y almacén virtual de materiales; diversificación de agentes, de modalidades y de escala de los proyectos, el mejoramiento integral de barrios y viviendas; y, la reorganización y coordinación institucional distrital (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, p. 78).

Tal como se observa, la complejidad de la vivienda de interés prioritario está determinada por múltiples factores que hasta ahora no han sido tomados en cuenta en sus verdaderas dimensiones, de allí que el Plan de Desarrollo contemple proyectos prioritarios en relación con la producción de suelo y urbanismo relacionado con la construcción de vivienda de interés prioritario; subsidio en tres componentes de la vivienda como son la oferta, el arrendamiento o la adquisición con derecho de preferencia; mejoramiento integral de la calidad de vida de los barrios y las viviendas específicamente.

En síntesis, el Plan de Desarrollo en relación con la vivienda social se enmarca dentro de la necesidad de crear territorios menos vulnerables y bajo los criterios de inclusión y solidaridad con los sectores que presentan situaciones críticas o que presentan graves condiciones de marginalidad como son las víctimas del desplazamiento forzado, las niñas, niños y adolescentes y las mujeres cabeza de familia. Hacia estos sectores está orientado el Plan de Gobierno de Gustavo Petro frente a la vivienda de interés prioritario.

Coincidencias y divergencias en los planes de desarrollo local y nacional

Existen coincidencias muy importantes entre el Plan de Desarrollo nacional y el local, en tanto que se busca converger en el apoyo a los sectores más vulnerables de la población, conviniendo para ello en la necesidad de una vivienda de interés prioritario. No obstante, las diferencias se enmarcan dentro de la postura asistencialista del Gobierno Nacional, como por ejemplo la vivienda gratis, frente a la propuesta para Bogotá, la cual contempla un plan integral orientada más al territorio y que se establezcan acciones integrales. De lo dicho se puede concluir que en Bogotá se está creando un nuevo concepto sobre la vivienda social, en la medida que no se orienta tanto a la persona o a la familia en sí, sino a todo un conglomerado social que requiere respuestas efectivas pero no asistencialistas.

Capítulo 5

Metodología de investigación en documental “La dignidad no tiene casa”

El presente trabajo de grado se basa en la investigación periodística como fundamento metodológico para la construcción de narrativas audiovisuales. En ese sentido, se entiende por investigación periodística la realización de indagaciones originales que se llevan a cabo mediante la utilización de herramientas como las entrevistas o la construcción de documentales, tomando como base la validación de las fuentes, lo que permitirá poner en evidencia una realidad que no ha sido observada con anterioridad en forma sistemática (Díaz, 2003). Esto significa que la investigación periodística se inicia cuando termina el trabajo cotidiano, es decir busca profundizar algún fenómeno que apenas ha sido observado o evidenciado por las personas, pero que no trasciende del mismo.

Dentro de las características que definen una investigación periodística de carácter documental se mencionan entre otras que es un trabajo original y no de una información filtrada por las autoridades; muestran un modelo sistemático y estructurado de problemas; corrigen errores; pretenden explicar problemas sociales complejos y ponen en relevancia relaciones de corrupción o abuso del poder (Fleson, 2013). A estas características Díaz (2003) agrega que el periodista investigador no acepta negativa alguna por parte de las instituciones o respectivas autoridades respecto al objeto de investigación y que se puede concentrar en denunciar hechos o situaciones ilegales que tienen gran impacto en la población. .

Profundizando, Hunter (2014) subraya que uno de los fines de la investigación periodística es mejorar las condiciones en el mundo producto del sufrimiento inútil e innecesario que tiene sus causas en que se ignora la posibilidad de buscar soluciones a los problemas que presenta el mundo. La investigación periodística se entiende entonces como una metodología de investigación que toma herramientas como el documental para narrar problemáticas complejas y profundas que tiene la sociedad.

Narración audiovisual en la investigación periodística

El presente trabajo de investigación se basó en la narrativa audiovisual como fundamento metodológico en investigación periodística por cuanto permite asumir múltiples escenarios de la vida cotidiana: “Los elementos visuales y sonoros se articulan para construir relatos y esa

articulación de relatos es atractiva e interesante para los espectadores de la imagen. Cada vez más se está descubriendo el valor de la narrativa en ámbitos como el corporativo y el educativo, fundamentando la idea de que la comunicación está más allá de los medios y la educación más allá de las aulas” (Rivera y Correa, 2011, p. 5).

Esto significa que la narración audiovisual se constituye en una herramienta metodológica y pedagógica que supera las limitaciones propias de un discurso escrito, para vincularse en la dinámica de las tecnologías de las comunicaciones y de la información, ofreciendo para ello un producto accesible a todos los públicos. En ese sentido es válida la noción de narrativa audiovisual dada por García, citado por Wang (2012) quien la define como “la facultad o capacidad de que disponen las imágenes visuales y acústicas para contar historias, es decir, para articularse con otras imágenes y elementos portadores de significación hasta el punto de configurar discursos constructivos de textos, cuyo significado son las historias” (p. 43).

Es así como la narrativa audiovisual se concibe como una metodología de investigación apropiada para la comprensión y análisis de una realidad problemática, en donde la imagen y el sonido remplazan la palabra escrita, no para excluirla de forma total, sino para que esta se convierta en un soporte de la investigación, en un apoyo, pues el eje central está en la narración a través de la imagen y el sonido.

Documental audiovisual

Clarificado la narrativa audiovisual, es de precisar que el documental audiovisual se convierte en una alternativa metodológica y pedagógica para afrontar una problemática de corte eminentemente educativo. Es así como el documental audiovisual se concibe en un instrumento de contacto y acercamiento con la realidad, de ahí que sea definido como un género que se encuentra relacionado con los acontecimientos de una comunidad para documentarla e interpretarla: “El género documental tiene la responsabilidad estética y conceptual de profundizar, contar, develar, exponer, cuestionar, indagar, explorar, conservar, recuperar, reelaborar, reinventar, retratar e interpretar subjetivamente – con dignidad y respeto- todo el proceso investigativo que se ha llevado a cabo para registrar y narrar con un lenguaje cinematográfico” (Patiño, 2009, p. 31).

Echenagusía y Valenzuela (2008) profundizan más el sentido de la gestión documental, al precisar que es una actividad orientada no sólo a la información obtenida a través de la imagen y el sonido, sino que requiere también de una actividad escrita, de una búsqueda permanente por especializarse en el tratamiento de la imagen. En esta dirección se manifiesta Rabiger, citado por Gómez, Martínez y Ruggiero (2012), quien dice que la importancia del documental radica en que se opone al cine de diversión que no depara en la calidad de la vida y su realidad lo que determina su carácter crítico: “El documental refleja una fascinación y un respeto por la actualidad. Es lo completamente opuesto al cine de esparcimiento y evasión, ya que se concentra en la riqueza y ambigüedad de la vida, tal como es realmente (...) invita al espectador a llegar a conclusiones de críticas de la sociedad” (p. 10).

Ahondando más en el tema de la metodología en la que se sustenta un documental audiovisual, Baer y Schnettler (2008) precisan que se debe generar mayor reflexión y discusión frente a su uso como herramienta de investigación social cualitativa: “las tecnologías e imágenes resultantes pueden ser objetos ricos en información que extienden y amplían el campo de observación y facilitan el análisis, e igualmente son fruto de un proceso, un contexto de producción, de la intención y la posibilidad” (p. 9).

Una de estas posibilidades de aplicación la enfocan en las historias de vida como una complementación del método biográfico, lo que contribuye a una redefinición sobre los procesos de análisis científico desde las ciencias sociales, tradicionalmente empeñadas en la utilización de la escritura como único instrumento para divulgar sus resultados. En ese sentido, estos autores precisan que el documental audiovisual permite un acercamiento interdisciplinario a la realidad, pues exige que se nutra de otras disciplinas como el arte y la literatura, que sean igualmente formas para aproximarse a la realidad.

Al aplicar este tipo de metodología, se considera que puede contribuir no sólo a una mayor inteligibilidad del hombre y de la misma sociedad, sino que amplía su espectro de conocimiento a aquellas personas que no tienen las competencias o cualidades para asumir estudios en ciencias sociales escritos, cuyo discurso hace más compleja su comprensión, pues este se circunscribe a quienes manejen cierto bagaje disciplinario. Contrario a esto, el documental audiovisual permite que no quede únicamente la visión del investigador, sino que le permite al “lector” conocer de primera mano la realidad que se pretende mostrar a través de sus personajes.

Historias de vida

Dentro de ese marco metodológico fundamentado en el documental audiovisual, las historias de vida cobran importancia en la medida que toma como personajes principales a personas de la vida cotidiana que comentan o narran una realidad que les ha afectado y que es posible mostrarla y analizarla a través de un mecanismo como es la narración por medios tecnológicos caracterizados por el uso de la imagen y el sonido: “La mencionada riqueza semántica del material en el caso de grabación audiovisual de entrevistas biográficas aporta elementos de significación relativos al propio relato (modulaciones, quiebros de voz, gestos, expresiones, etc.) o al contexto de su producción (proceso de interacción gestual-verbal, dinámica conversacional) fundamentales que enriquecen extraordinariamente el análisis” (Baer y Schnettler, 2008, p. 13).

Capítulo 6

Documental – “La dignidad no tiene casa”

Mi interés por conocer más acerca de la política de Vivienda de Interés Prioritario (VIP) nace en el 2012, cuando asistí a una feria de vivienda organizada por el Fondo Nacional del Ahorro, un espacio donde las grandes y pequeñas constructoras dan a conocer sus proyectos de vivienda para todo tipo mercado. Sin embargo me causo curiosidad el hecho de que había muchas personas preguntando por proyectos VIP y que ni una sola constructora ofrecía este tipo de vivienda.

Por ello inicialmente me interese en investigar sobre el déficit cuantitativo de Vivienda de Interés Prioritario, que busca facilitar el acceso a la vivienda para la población más vulnerable. Sin embargo en el proceso de investigación reafirme que sí existe un déficit a nivel cualitativo, pero que existe también un déficit cuantitativo en términos de calidad y dignidad habitacional para estas personas.

Allá en mi rancho grande – Parte I

La historia de don Héctor y su familia es una historia cruelmente repetida más 5 millones 200 mil veces, es la realidad de quienes han sido desterrados a causa de un conflicto armado que ya lleva más de 50 años y que ha traído para estas familias más de una frustración. Héctor ha sido tres veces desplazado y hoy se enfrenta a las inclemencias de la capital.

En Bogotá ha vivido en Mochuelos, Sierra Morena y Caracolí de donde ha tenido que salir por falta de ingresos para pagar el arriendo. Hoy vive en el barrio casa teja y paga 400 mil pesos de arriendo por un lote que sirve de parqueadero, en donde los únicos carros que entran son los de don “Latas”, quien le subarrendó por 150 mil pesos un espacio del parqueadero para adecuarlo como taller.

Un cuarto, un baño y una cocina improvisada al aire libre son su casa, donde viven hacinados y donde solo tienen espacio para armar un camarote y una cama, sus únicas pertenencias, junto a dos ollas, 5 platos y un televisor de pilas.

Nelly, su esposa no trabaja porque él cree que las mujeres son para que estén pendientes de los hijos y del esposo, por lo cual el único ingreso que tiene esta familia son los 150 mil pesos

del taller de latonería y 25 mil pesos que esporádicamente gana ayudando a don “latas” cuando hay trabajo o cuando no le duele la columna.

Don Héctor y su familia hacen parte de la realidad de miles de familias que se quedan por fuera de estos proyectos y siguen en déficit cuantitativo, él le exige al Estado que reconozcan algo de los que tenían y que no lo engañen con una cajita de fósforos, como llama a las viviendas que está entregando el estado.

La ilusión

Lucy Serna, una mujer convertida en viuda a la fuerza y desplazada de Florencia, Caquetá con sus 5 hijos vive en caracolí – Ciudad Bolívar y trabaja para ARPRO, la misma empresa que le ayudaría a lograr uno de sus grande sueños.

Su casita, está construida en un lote de invasión que compro hace 5 años, tiene 5 hijos y duerme con 4 (Yauman, Elieser, Karen y Yesica), en una sola cama, de su hijo mayor Rafael, no le gusta hablar como tampoco le gusta recordar su pasado.

Es una mujer que a pesar de las adversidades, le sonrío a la vida y que mantiene intacta lo la ilusión de que todo puede cambiar y puede ser mejor.

Lucy Serna fue una de las beneficiarias de Plaza de la Hoja, que hace parte del programa 100 mil viviendas gratis y solo espera que con este nuevo hogar su vida y las de sus hijos puedan mejorar y así brindarles una mejor calidad de vida.

Hogar dulce hogar – Parte II

Mientras Lucy hoy celebra el tener una casa propia y agradece al Estado por hacer realidad sus sueños, Graciela Blandón y Esmeralda lamentan el día que les entregaron su dulce hogar.

Esmeralda Blando, es una mujer de 67 años que ha tenido que vivir la crudeza de la violencia en carne propia, le mataron a dos hijos y a su esposo y hoy vive en uno de los viviendas entregadas por el Estado en el conjunto residencial torrentes de Soacha.

Su apartamento de 43 m² está pintado de naranja con verde y su sala es un taller de costura, donde confecciona ropa interior y vestidos de baño. Vive con 4 de sus hijos, la esposa de uno de ellos y sus 5 nietos y a pesar de que este no era el proyecto de vida para ella y los suyos, toma la

vida como venga, se ríe de sus propias desgracias e irradiar una tranquilidad que solo puede hacerlo una persona con la conciencia tranquila. Reconoce que el apartamento es una ayuda pero una ayuda que hubiese preferido no recibir, no se queja pero si es consciente de que la vida en este conjunto no es como se la pintaba el gobierno y que hay muchas falencias dentro de estos programas.

Esmeralda, otra de las residentes de Torrentes, vive una historia totalmente distinta, es desplazada y ha vivido la violencia del conflicto armado de este país desde muy pequeña, sin embargo su mayor inconformidad es la inseguridad y la violencia que se vive en este conjunto, en sus ojos refleja el miedo que siente de estar allí y asegura que de todas las experiencias que ha tenido que vivir a lo largo de su vida, esta ha sido la más dura y cruel de todas.

A través de las historias de estas dos familias se pretende visibilizar la realidad que se vive en estos proyectos, para luego hacer el análisis de lo que el Estado entiende por dignidad en las viviendas.

La casa en el aire – Parte III

En esta última parte se cuestiona sobre qué se entiende por vivienda digna y se hace una reflexión sobre la calidad con las que se entregan estos proyectos de vivienda para la población más vulnerable, Olga Ceballos, directora de INJAVIU hace una crítica a la calidad de estas viviendas y cuestiona la definición que se tiene desde el Gobierno de vivienda digna. Por otro lado, el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, Luis Felipe Henao deja en claro su punto de vista acerca de lo que necesita una vivienda para ser digna y asegura que el programa 100 mil viviendas gratis esta entregado viviendas con calidad y que en realidad si son una solución habitacional digna para los más vulnerables. Lo que se pretende en esta parte del documental es poder debatir acerca de este concepto para luego contrastarlo con lo que estas familias entienden por vivienda digna y lo que representa ésta para ellos.

Conclusiones

- La política de Vivienda de Interés Prioritario, no es efectiva y no atiende al déficit cuantitativo ni cualitativo, los subsidios entregados para esta población se pierden, debido a que ésta no es bancarizable y no tiene capacidad de ahorro para pagar el resto del valor de la vivienda, además de que la oferta de este tipo de vivienda es mínima.
- El programa 100 mil viviendas gratis, de alguna manera reconoce que la política de Vivienda de Interés Prioritario no es efectiva, y ataca al déficit cuantitativo, pero incrementa el déficit cualitativo por el tipo de vivienda que se está entregando.
- La vivienda es un bien necesario en un sentido social y como elemento para lograr calidad de vida y a pesar de que existen parámetros internacionales y normas locales de no hábitat, en Colombia aún no se tiene claridad de que se puede definir como vivienda digna.
- La política de vivienda de interés prioritario y el programa 100 mil viviendas gratis, no son una solución habitacional digna para la población más vulnerable, ya que se concentraron en solucionar el déficit cuantitativo y dejaron a un lado la calidad y las necesidades de estas familias.

Bibliografía

Agudelo, C. F., Vaca, M. L. Y García, C. A. (2013). Modelo de producción social de hábitat frente al modelo de mercado en la construcción de vivienda de interés social. *Tecnura*. 17(38):27-52.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Planeación. (2011). *Documento Técnico de Soporte. Modificación al Plan de Ordenamiento Territorial. Equidad, productividad y sostenibilidad*. Bogotá: autor.

Álvarez, M. (2012). *Déficit actual de vivienda de interés prioritaria en Bogotá*. Bogotá: Universidad EAN. Facultad de Administración, Finanzas y Ciencias Económicas.

Ballén, S. A. (2009). *Vivienda social en altura*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Maestría en Hábitat.

Barato, F. J. y Parra, W. F. (2013). *Impacto financiero en empresas constructoras de vivienda de interés social generado por la no gestión del riesgo operativo*. Bogotá: Consejo de Estudios Superiores de Administración (CESA). Maestrías en Finanzas Corporativas.

Caballero, Y. y Araque, A. (2012). *La encrucijada de la vivienda de interés social en Bogotá*. Quito: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Contraloría de Bogotá. (2005). *Plan de Análisis de Estudios (PAE) 2005. Informe estructural Política de vivienda en el Distrito Capital*. Bogotá: autor.

Córdoba, H. A. (2010). *Análisis de la política de vivienda de interés social, en Bogotá, D.C., y la relación con los lineamientos de la responsabilidad social de la empresa privada durante el período 2002 – 2007*. Bogotá: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Ciencia Política y Gobierno.

Cubillos, R. A. (2006). Vivienda social y flexibilidad en Bogotá ¿Por qué los habitantes transforman el hábitat de los conjuntos residenciales?. *Bitácora*. 10(1):124-135.

Cubillos, R. A. (2010). Diseño de prototipos flexibles de vivienda social en Bogotá. *Studiositas*. 5(2):17-22..

De Roux, C. V. (2007). *La encrucijada de la política de acceso a la vivienda en Bogotá*. Bogotá: Concejo de Bogotá

Díaz, Y. M. (2008). La vivienda obrera ¿un elemento apaciguador o modernizador? La intervención del Estado en Bogotá 1918-1942. *Revista Ciudad y Arquitectura*.

Escallón, C. (2011). La vivienda de interés social en Colombia, principios y retos. *Revista de Ingeniería*. 35: 55-60.

González, M. H., Prieto, V. A. y Neuta, Z. A. (2013). *Evolución de la política de vivienda en Colombia*. Bogotá: Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano.

Guarín, I. J. (2010). *La vivienda de interés social en Bogotá, ¿una necesidad insuficientemente proyectada?* Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.

Maldonado, M. M. (2009). *Política de vivienda social e injerencia de la nación en la autonomía municipal ¿los resultados justifican los medios?* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudio Urbanos.

Maya, M. (2009). *La Fenavip, una respuesta efectiva a la demanda de vivienda social en Colombia*. Bogotá: Corporación Viva la Ciudadanía.

Moreno, B. (2012). La vivienda de interés social en Bogotá. Análisis de la apropiación social del espacio en dos modelos de intervención estatal. *Ciudad Paz-ando*. 5(1):65-80.

Pérez, A. L. (2011). La calidad del hábitat para la vivienda de interés social. Soluciones desarrolladas entre 200 y 2007. *Revista invi*. 72(26):95-126.

Rueda, N. (2012). La integración de la demanda informal a la política de vivienda: algunas opciones iniciales. *Revista de Ingeniería*. 35:108-115.

Torres, C. A. (2008). *Suelo urbano y vivienda social en Bogotá. Primacía del mercado y el sacrificio del interés general 1990-2007*. Bogotá: VII Seminario Nacional de Investigación Urbano – Regional. Diversidad y Desigualdad en los territorios contemporáneos.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia de 1991*.

Castaño, J. F. (2011). *La crisis hipotecaria a finales de la década de los noventa en Colombia*. Santiago de Cali: Universidad ICESI. Facultad de Ciencias Administrativa y

Económicas. Programa de Economía. Recuperado de https://bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/bitstream/10906/67549/1/crisis_hipotecaria_colombia.pdf.

Congreso de Colombia. (1991). *Ley 3 (15, enero, 1991). por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.*

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2009). *Metodología financiación de vivienda*. Bogotá: Colección Documentos – Actualización. Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Finaciacion_vivienda.pdf

Gómez, B. M. (2012). *Gestión de vivienda de interés prioritario a partir de la implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial. El caso de la ciudad de Medellín*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Arquitectura. Recuperado de http://www.bdigital.unal.edu.co/6739/1/43861794._2012.pdf.

González, M. H., Prieto, V. A. y Neuta, Z. A. (2013). *Evolución de la política de vivienda en Colombia*. Bogotá: Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano.

Mora, A. M. (2010). *El UPAC y la UVR: aspectos generales sobre el origen y desarrollo del crédito hipotecario en Colombia*. Bogotá: Universidad EAFIT. Recuperado de <http://www.eafit.edu.co/revistas/revistamba/Documents/upac-uvr.pdf>.

Salazar, J. F. (2006). *El proyecto urbano en la acción pública de vivienda en los años 60 y 70 en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Maestría en Urbanismo.

Urrutia, M. y Namen, O. M. (2012). Historia del crédito hipotecario en Colombia. *Revista Ensayos sobre Política Económica (ESPE)*. 30(67):280-306.

Congreso de Colombia. (2012). *Ley 1537 (20, junio, 2012). Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.*

Contraloría General de la República. (2012). *Subsidios de Vivienda de Interés Social Rural en Colombia 2000 – 2010*. Bogotá: autor.

Corte Constitucional. (2010). *Sentencia T-036 (1, febrero, 2010)*. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional. (2012). *Sentencia T-314 (30, abril, 2012)*. M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Espínola, G. (2010). *El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español*. Alcalá: Universidad de Alcalá. Facultad de Derecho. Departamento de Derecho Público.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Resolución 2200 de la XXI Asamblea General de las ONU*.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1991). *Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Sexto período de sesiones. U. N. Doc. E/1991/23*. Recuperado de <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm>

Organización de las Naciones Unidas. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos (ONU-Hábitat). (2010). *El derecho a una vivienda adecuada*. Recuperado de http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf.

Pinzón, D., Roa, P. y Loury, Y. (2008). *Propuesta de análisis de la situación actual de grupos poblacionales pertenecientes al municipio de Sabana de Torres*. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social. Recuperado de <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/9263/2/128784.pdf>

Santana, M. V. (2012). Avance jurisprudencial del Derecho a la vivienda digna en Colombia. *Revista Ratio Juris* 7(15):37-60.

Vásquez, J. E., Santana, M. V. y Jaramillo, L. F. (2011). Descripción jurídico conceptual de la vivienda para el ordenamiento jurídico colombiano. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*. 3(1):47-66.

Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1450 (16, junio, 2011). Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014*. Bogotá: autor.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2012). *Plan de Desarrollo 2012-2016 Bogotá Humana*. Bogotá: autor.

Presidencia de la República. (2012). *Abecé de la Ley de Vivienda de Interés Prioritario*. Bogotá: autor. Recuperado de <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/abece-de-ley-de-vivienda-de-interes-prioritario>

Presidencia de la República. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad Para Todos*. Bogotá: autor.

Congreso de Colombia. (2000). Ley 617 (6, octubre, 2000). *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional*.

Baer, A. y Schnettler, B. *Hacia una metodología cualitativa audiovisual. El vídeo como instrumento de investigación social*. Alemania: Universidad LMU. Recuperado de http://epub.ub.uni-muenchen.de/13087/1/Baer_13087.pdf

Echenagusía, J. y Valenzuela, M. C. (2008). La gestión documental audiovisual de los archivos de televisión, estudio de caso en América Latina: Canal 12 de Uruguay. *Revista Biblos*. 32:4-32.

Gómez, A., Martínez, J. y Ruggiero, P. (2012). *Arte local con calidad de exportación: documental audiovisual sobre el cine venezolano actual*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Recuperado de <http://biblioteca2.ucab.edu.ve/anexos/biblioteca/marc/texto/AAS3980.pdf>.

Patiño, S. C. (2009). *Acercamiento al documental en la historia del audiovisual colombiano*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes. Recuperado de http://www.documentalcolombia.org/pdf/acercamiento_al_documental_en_la_historia_del_audiovisual_colombiano.pdf

Rivera, J. L. y Correa, E. (2011). *La imagen y su papel en la narrativa audiovisual*. Medellín: Universidad de Medellín. Recuperado de <http://www.razonypalabra.org.mx/anteriores/n49/bienal/Mesa%2011/ImagoColombia.pdf>.

Wang, X. (2012). Cine de acción de espadachín histórico en China. Estudio narrativo del cine de artes marciales en el período 2001-2010. Salamanca: Universidad de Salamanca. Facultad de Ciencias Sociales. Recuperado de http://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/115631/3/DSC_Wang_Cine_accion.pdf.

ANEXOS

CUESTIONARIO PARA MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

- 1) ¿Cuál es el déficit de vivienda a nivel Colombia y Bogotá?

De acuerdo a las cifras de la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2014, Se estima que el 9,4% de los hogares del país presenta déficit cuantitativo de vivienda, entendido como el porcentaje de hogares del país que requiere una vivienda nueva para solucionar su problema habitacional lo cual supone que cerca de y el 15,3% de los hogares presentan alguna carencia habitacional asociada al déficit cualitativo, la cual sujeta de intervenciones de mejoramiento de la vivienda para ser superada. En conjunto existe un déficit de vivienda del 24,7% en el agregado nacional.

En cuanto a la ciudad de Bogotá, se tiene que para 2014 el déficit total vivienda alcanzaba al 8,5% de los hogares de las localidades urbanas de la capital.

- 2) ¿Cuántas viviendas se sortearon en Bogotá y Soacha del programa 100 mil viviendas gratis fase 1?

A la fecha, en Bogotá se han sorteado 2.638 viviendas, y en Soacha, 1.752 unidades.

- 3) ¿Cuántas viviendas se han entregado hasta el momento en Bogotá y Soacha?

En el programa de vivienda gratuita fase 1 de las 5.187 viviendas (Soacha y Bogotá) se han escriturado 3.110 viviendas.

- 4) ¿Cuántas faltan y para cuando se tiene pronosticada la entrega?

En el programa de vivienda gratuita fase 1 para Soacha y Bogotá, se encuentra pendiente la entrega 2.077 viviendas, se tiene estimado que finalice en el mes de agosto de 2015.

- 5) ¿Cuál es la ubicación y especificaciones de los proyectos donde están ubicadas estas viviendas?

Los proyectos que se ejecutan y/o ejecutaron en la ciudad de Bogotá, son los siguientes.

NOMBRE DE PROYECTO	No. VIP	AREA VIP	TIPOLOGIA	LOCALIDAD	DIRECCIÓN
ARBORIZADORA - CRA 38 (MZ 54) ETAPA 2	141	48	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	CL 60 A SUR 44 11
ARBORIZADORA - CRA 38 (MZ 55) ETAPA 3	211	48	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	CL 60A SUR 32 05
ARBORIZADORA - CRA 38 (MZ 65)	48	52,93	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	TV 28 58 C 44 SUR
USME 2 IDIPRON	546	45	MULTIFAMILIAR	USME	Tv 4D este No. 99-20 sur y TV 4G Bis Este No. 100b-11
BOSQUES DE ARBORIZADORA (MZ 102)	70	52	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	DG 69G S 43B 40
CANDELARIA LA NUEVA (II ETAPA)	59	52,93	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	TV 49 59C 73 SUR
LA CASONA (MZ 12, 13, 14 y 15)	83	52,5	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	CLL 68F SUR TV 68
PLAZA DE LA HOJA	457	51,2	MULTIFAMILIAR	PUENTE ARANDA	Avenida NQS calle 19

NOMBRE DE PROYECTO	No. VIP	AREA VIP	TIPOLOGIA	LOCALIDAD	DIRECCIÓN
PORTALES DE ARBORIZADORA (MZ 17, 18, 27, 28 y 29)	91	46,5	MULTIFAMILIAR	CIUDAD BOLIVAR	KR 37 73 49 SUR
PORVENIR CALLE 55 (MZ 13, 14, 15, 16, 17 y 18)	120	47	MULTIFAMILIAR	BOSA	KR 99C 55 03 SUR
PORVENIR (MZ 18)	252	45,27	MULTIFAMILIAR	BOSA	CLL 52 SUR No. 95A-45
RESERVA DE LA MARIA	229	52	MULTIFAMILIAR	SAN CRISTOBAL	KR 2 8 20 SUR
SAN BLAS	47	45,27	MULTIFAMILIAR	SAN CRISTOBAL	KR 5 ESTE 18 84 SUR
METRO USME 136	350	44.09	MULTIFAMILIAR	USME	Cra 4 No. 136-215
VICTORIA	310	45	MULTIFAMILIAR	LOS MARTIRES	Avenida Caracas calle 8
VILLA KAREN	408	62,15	UNIFAMILIAR	BOSA	MZ 58 y 67 Ciudadela El Porvenir
LAS MARGARITAS	1248	56,52	MULTIFAMILIAR	BOSA	KR 88C 43 53 SUR KR 89A 45A 38 SUR

6) ¿Quiénes fueron los beneficiarios de estas viviendas y cuál fue el criterio de selección?

Los beneficiarios de las viviendas en Soacha y Bogotá, se enfocaron principalmente en la atención a las víctimas de desplazamiento.

La selección de los hogares se hizo bajo los requisitos de priorización y focalización establecidos en el Decreto 1921 de 2012, modificado por el decreto 2164 del 04 de octubre de 2013 y para hogares que se encuentren en las siguientes condiciones:

- a) Que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentren dentro del rango de pobreza extrema.
- b) Que esté en situación de desplazamiento.
- c) Que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias.
- d) Que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

7) ¿Qué otra ayuda les va brindar el Estado a los beneficiarios de estas viviendas?

- Para los beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita en Bogotá, a la fecha se gestionó la entrega de 60 kits de bibliotecas por medio del Ministerio de Cultura, es importante mencionar que la mayoría de proyectos donde se ejecutan y/o ejecutaron los proyectos de vivienda gratuita cuentan con la oferta urbana que requieren las nuevas familias.
- En Soacha, para los proyectos Torrentes y Vida Nueva, el Gobierno Nacional está gestionando recursos por \$21.200 millones más para la construcción de equipamientos, distribuidos de la siguiente manera:

CONJUNTO RESIDENCIAL TORRENTES

Potencial: 984 Unidades de vivienda

- Construcción de un colegio público de 880 estudiantes
- Centro de Desarrollo Infantil para 300 niños.

- En materia de seguridad, el constructor Apiros, se encuentra desarrollando en compañía de la Policía Nacional los estudios y diseños para la construcción de un CAI en el proyecto de vivienda gratuita.

VIDA NUEVA

Potencial: 768 Unidades de vivienda

- Construcción de un colegio público de 880 estudiantes
- Centro de Desarrollo Infantil para 300 niños
- En materia de seguridad, el Ministerio de Vivienda en el marco del convenio entre el Ministerio del Interior y Policía Nacional, se encuentra apoyando al municipio para la presentación del proyecto para la construcción de un CAI en el proyecto de vivienda gratuita.

8) ¿Cómo está la construcción de vivienda en Colombia específicamente en Bogotá? ¿En cuánto disminuyo el déficit de vivienda a nivel VIP con la construcción de estas viviendas a nivel nacional y local?

El sector de la construcción continúa jalonando el crecimiento de la economía. Los resultados de las Cuentas Nacionales muestran que la construcción creció el 9,9%, más de dos veces el crecimiento del PIB total (4,6%), siendo el sector más dinámico de la economía. Para el mismo periodo el subsector de edificaciones que alcanzó una variación 7,4% donde la generación de valor agregado vía construcción de vivienda y en particular de viviendas de interés social ha sido fundamental para impulsar la actividad.

Las cifras de coyuntura muestran un panorama positivo para lo corrido de 2015. De acuerdo a los datos de Camacol para las 13 áreas censadas por la entidad, las iniciaciones de vivienda crecieron los 10,2% jalonadas por la gran dinámica de la VIS que registró una variación anual del 35,8% en el periodo enero-marzo de 2015.

La actividad edificadora se ha mantenido en máximos históricos durante el último cuatrienio lo que ha permitido generar una reducción sostenida del déficit de vivienda. Utilizando la aproximación mediante la Gran Encuesta Integrada de hogares, se estima que el déficit total se redujo en 11,5 p.p. pasando del 36,2% en 2005 al 24,7% en 2014. Esto significa que 474.507 hogares han salido de déficit en los últimos nueve años. La disminución es mucho más notable en cabeceras urbanas pasando del 12,6% en 2005 al 7% en 2014. Actualmente 746.030 hogares se encuentran en déficit cuantitativo en las áreas urbanas lo cual indicaría una reducción estimada de -285.226 hogares urbanos frente al periodo censal.

Aunque el sector presenta un balance positivo, la ciudad de Bogotá ha presentado una dinámica contraria que la ha llevado a una recesión en materia de actividad edificadora. Para el primer trimestre de 2015 la ciudad presentó una contracción del -23,6% en las iniciaciones de vivienda. La VIS (-28%) y la No VIS (-23,2%) presentan crecimientos negativos en el año corrido enero-marzo, reflejando las restricciones que enfrenta la capital para el desarrollo de viviendas de todo tipo, pero que en particular viene afectando a la población con ingresos más bajos. La situación en Bogotá ha llegado a tal punto que, de acuerdo a las cifras de Camacol, en marzo de 2015 había apenas 23 unidades de VIP en oferta.