

**Política pública de vivienda en Colombia:
Mecanismos de gestión del suelo urbano**

Lenny Medina Córdoba

Trabajo de grado para optar por el título de
Especialista en Derecho Urbanístico

Asesor:

Diego Fernando Franco Moreno

Sociólogo, Economista, candidato a Doctor en Ciencias Humanas y Sociales

Universidad de Antioquia

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Especialización en Derecho Urbanístico

Medellín

2019

POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA EN COLOMBIA: MECANISMOS DE GESTIÓN DEL SUELO URBANO

Lenny Medina Córdoba ¹

Resumen

El presente artículo analiza algunas medidas y acciones del Estado en la política pública de vivienda y de suelo en Colombia, y su participación en la calidad de la misma; a su vez aborda el uso de instrumentos de gestión del suelo urbano contemplados como mecanismos para la planificación y el ordenamiento territorial, enfocándose en la experiencia de Medellín.

Las fuentes de información predominantes se basan en los conceptos de vivienda digna contenidos en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia de 1991. Por otra parte, el análisis de los instrumentos de gestión del suelo urbano toma como base la Ley 9 de 1989 (Reforma Urbana) y la Ley 388 de 1997 (Desarrollo Territorial).

Se concluye que la política pública de vivienda está estructurada en torno a la asignación de subsidios a la demanda, integrada a la construcción de vivienda social por parte de desarrolladores privados, sin un apoyo eficaz a la problemática generada en las últimas dos décadas para contrarrestar la generación de asentamientos informales. Asimismo, se constata la debilidad de una política pública de suelo integrada con las políticas de vivienda, que regule el uso y el mercado inmobiliario a través de los instrumentos de gestión del suelo, contrarrestando la segregación socioespacial generada en las ciudades.

Palabras clave: Derecho a la vivienda, Gestión del suelo urbano, Política pública de vivienda, Segregación socioespacial.

¹ Arquitecta de la Universidad de San Buenaventura, Sede Medellín. Independiente. Correo electrónico lenny0517@gmail.com. Artículo presentado para optar por el título de Especialista en Derecho Urbanístico en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

Sumario: Introducción. I. POLÍTICA PUBLICA DE VIVIENDA EN COLOMBIA
II. PROBLEMÁTICA HABITACIONAL A PARTIR DEL PRECIO DEL SUELO. III.
INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL SUELO. Conclusión. Referencias bibliográficas.

Introducción

Para asumir el análisis de la política de vivienda que acoge al Estado colombiano, es necesario entender el concepto de vivienda dentro del marco legal del mismo. El acceso a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia de 1991, se ha desarrollado como derecho fundamental y establece que “Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna”. A partir de esta idea, se establece una reflexión sobre hasta qué punto el Estado ha generado mecanismos para que dicho derecho sea ejercido en cada uno de los colombianos, basados no solo en capacidades económicas y de accesibilidad a la tenencia, sino también en cuestiones como mejores condiciones de habitabilidad, infraestructura pertinente y una menor segregación socioespacial.

Entender la importancia que desarrolla dicho artículo constitucional puede cambiar algunas de las necesidades actuales que tiene el país en diferentes contextos, tales como: el concepto generado a partir de lo que conlleva una vivienda adecuada, y la construcción de vivienda para el desarrollo y planeación del territorio. Dentro del marco del derecho a la vivienda digna se encuentra el concepto de “vivienda adecuada”, mencionado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1991. Este pacto internacional estableció ciertos elementos para definir dicho concepto, los cuales serán mencionados en el primer capítulo. En resumen, establece que la vivienda no se puede pensar como uno un solo ente físico construido y debe tener en su contexto componentes fundamentales como infraestructura (accesibilidad, vías, transporte público, servicios domiciliarios), habitabilidad y espacios de esparcimiento y servicios (equipamientos, parques, zonas recreativas, placas deportivas, establecimientos de salud, entre otros).

Se puede determinar que a partir el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia de 1991, el derecho a la vivienda digna en Colombia se ejerce y materializa con la ejecución de proyectos de vivienda de interés social a cargo del Estado, apoyado con la promoción de subsidios a la

demanda de vivienda. Pero como lo explica Rodríguez (2017), la industrialización empezó a entender la vivienda como producto comerciable, y a los propietarios de los suelos como elemento para establecer el orden económico y político. A partir de la promoción de planes por parte del Estado, comienza a crecer una política de vivienda que lleva a la actividad constructora a consolidarse como actividad económica, la cual genera un mercado de vivienda a partir de dos elementos fundamentales: el precio del suelo y la construcción de vivienda de interés social a cargo de entidades privadas.

El derecho a la vivienda digna y adecuada en Colombia se ve afectado en el momento que el sector privado entra a intermediar el mercado inmobiliario, utilizando la construcción como instrumento de política social y económica. Por un lado, se encuentran los altos precios del suelo urbanizable, lo que genera el incremento en el valor de la vivienda y el cual es traducido al tamaño de la misma y a la falta de urbanismo en los proyectos, ocasionando además, lo que llamamos “asentamientos informales” en las periferias y bordes de las ciudades por la población que no tiene cómo acceder financieramente a una vivienda. Por otro lado, tenemos el mercado inmobiliario generado a partir de intereses particulares, el cual se encarga de sectorizar la ciudad entre “ricos” y “pobres”, entre estratos altos y bajos, donde los mejores suelos e infraestructuras tanto viales como de esparcimiento son para las personas con capacidad de pago, generando una segregación socioespacial en la ciudad. La construcción de vivienda pasa de ser un derecho fundamental a convertirse en una producción de mercado, generando un crecimiento acelerado y desarticulado en las ciudades.

Este trabajo identifica las acciones que se están tomando para contrarrestar las diferencias entre los lineamientos de la política de vivienda y los mecanismos de gestión del suelo, a partir de las herramientas que nos ofrece el marco normativo colombiano dentro de la Ley de Reforma Urbana (Ley 9 de 1989) y la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997). Los instrumentos de gestión del suelo urbano están diseñados en torno a la función social de la propiedad, cuyo objetivo es básicamente ser herramienta de planeación y de ordenamiento territorial. Es decir, que la utilización de los instrumentos de gestión del suelo promueve el desarrollo de proyectos de vivienda social y mejoran las condiciones de vida de los habitantes que se encuentran en las periferias de la ciudad, incentivando a una mayor habitabilidad en estas poblaciones.

Se desarrollan tres subtemas en torno a la política pública de vivienda en Colombia y su relación con los instrumentos de gestión del suelo urbano. En primer lugar, es necesario entender el concepto de vivienda dentro del marco normativo colombiano y su evolución a través de los años, para identificar la política pública que la acoge. En segundo lugar, se busca identificar las consecuencias de las decisiones político administrativas en la gestión pública del suelo y la afectación de estas decisiones en la producción de vivienda. Entender el suelo y la propiedad como función social para el desarrollo y planificación de ciudades conlleva al principio del ordenamiento territorial.

Para finalizar, se busca determinar los instrumentos de gestión del suelo urbano y su aplicación en la planificación de las ciudades. Asimismo, los instrumentos establecidos en el modelo de ordenamiento territorial de Medellín en las últimas dos décadas, para identificar los mecanismos empleados en el desarrollo de proyectos de vivienda social y programas de mejora integral en áreas de asentamientos informales en las laderas y periferias. Una de las consecuencias que genera la irregularidad del mercado inmobiliario es la segregación socioespacial de la ciudad, por la falta de gestión del suelo en la política de vivienda. El mayor porcentaje de la población colombiana necesita apoyo financiero y subsidio para acceder a una vivienda (Ensayos sobre política de vivienda, 2016). Esto trasciende a que la producción de vivienda social sea un epicentro de desarrollo urbano y territorial.

I. POLÍTICA PUBLICA DE VIVIENDA EN COLOMBIA

A. Vivienda digna y vivienda adecuada

Es consecuente que Colombia es un Estado Social de Derecho y su carta de navegación es la Constitución Política que lo acoge, por lo que priman los intereses generales sobre los particulares y se respeta el bien común. A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, la nación se declara con principios de justicia e igualdad, libertad y paz, el acceso a la vivienda digna se ha desarrollado como “derecho fundamental” y en el artículo 51 se declara:

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. (Constitución Política, 1991, art.51).

Por consiguiente, entender la importancia que dicho artículo plantea puede contribuir a transformaciones que requiere el país en la habitabilidad como uno de los ejes sustantivos de la calidad de vida, lo que presupone comprender el concepto generado a partir de lo que conlleva una vivienda adecuada, y la construcción de vivienda como medio para la planeación y el ordenamiento territorial.

El derecho a la vivienda adecuada fue establecido por primera vez en 1948 en el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde determina que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1991, generalmente considerado como el instrumento central para la protección del derecho a una vivienda adecuada, reconoce en su artículo 11: “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” (Organización de las Naciones Unidas, 2010, p. 12).

Para entender el alcance de lo que conlleva una vivienda adecuada se parte de lo mencionado en los textos de Mejía (2016, p. 298), donde se mencionan los siete elementos que establece el PIDESC para definir dicho concepto:

1. Seguridad jurídica de la tenencia
2. Disponibilidad de servicios, materiales, infraestructura
3. Gastos soportables
4. Habitabilidad
5. Accesibilidad
6. Localización adecuada
7. Adecuación cultural

El derecho a la vivienda no se puede pensar como la disponibilidad de un solo ente físico construido, que es lo que pretende superar este instrumento jurídico. La vivienda debe ser adecuada, lo que se resume en tener en su contexto componentes fundamentales como son la infraestructura de accesibilidad, vías, transporte público y servicios domiciliarios; las condiciones de habitabilidad y los espacios de esparcimiento como equipamientos, parques, zonas recreativas, placas deportivas e instalaciones de salud. En virtud del PIDESC, el Estado al tener recursos limitados, puede necesitar tiempo para garantizar el derecho a una vivienda adecuada.

De igual importancia, la construcción de vivienda debe tener una regulación para no afectar la planeación y el ordenamiento territorial en las ciudades. Es así como el citado artículo 51 de la Constitución Política de Colombia entra en conflicto con dos conceptos: “por una parte, el derecho que tienen todos los colombianos a una vivienda digna y la obligación del Estado a hacerlo efectivo y, por otra, la promoción de planes de vivienda y su adecuada financiación” (Pinto, 2008, p. 73). Por consiguiente, el primer conflicto es generado a partir de las actuaciones del Estado por hacer efectivo dicho derecho, ya que es complejo, el derecho a una vivienda digna y adecuada no radica en la solicitud al Estado de viviendas para toda la población, se requiere gradualidad y un amplio horizonte de recursos para acoger toda la demanda.

Asimismo, el segundo conflicto es afectado cuando dicha promoción de planes de vivienda necesita el acceso a suelos adecuados y asequibles, entendiéndose que la producción de vivienda de interés social es construida con presupuestos limitados y enfocada para la población de bajos recursos. En este proceso la difícil incorporación de suelo en soluciones de vivienda para la población más rezagada ha derivado en la débil importancia de los criterios de diseño y urbanización, traduciendo el valor de la vivienda al tamaño de la misma, sin mencionar la mala gestión urbana. El papel de los propietarios del suelo dentro de la promoción de vivienda social es aún más importante, los valores del suelo son tan altos que al Estado se le imposibilita asumir estos costos para promocionar dichos proyectos, así que en este punto es donde entra la importancia de una política pública de vivienda estructurada para contrarrestar dichos conflictos.

B. Política pública de vivienda

La política de vivienda en América Latina tiende a basarse en tres pilares: subsidio, ahorro y crédito. Como es mencionado en los textos de Gaviria y Tovar 2011, dichos instrumentos son manejados por cada país de forma diferente de acuerdo a criterios de estabilidad fiscal, déficit habitacional, capacidad de ahorro de los hogares y capacidad de pago de las familias. En general, lo que busca todo gobierno con las políticas de vivienda es el desarrollo económico del país, entendiendo su función dentro de una política social, económica y de empleo. Además, que gran parte de la destinación de los recursos públicos son para la construcción de vivienda social. Entonces, ¿Qué es la política de vivienda?

La respuesta no es evidente, puede ser simple política económica. El subsidio a la tasa de interés cuyo objetivo central era reactivar la economía. Pero también está la construcción como eje de desarrollo e impulsador de empleo, entonces también es política de empleo. La política de subsidios induce a pensar en la política de vivienda como política social (Gaviria y Tovar, 2011, p. 127).

La política de vivienda en Colombia se puede entender en dos caminos de surgimiento: el primero, que parte desde lo económico con los instrumentos de financiación mediante subsidios, crédito y ahorro. Y el segundo, que nace con la construcción de vivienda social, según lo establecido en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, donde se establece que es deber del Estado hacer efectivo el derecho a través de la promoción de planes de vivienda. Contar con una vivienda en condiciones de habitabilidad adecuada, promueve el bienestar de la sociedad, no obstante, el hecho de que la política sea entendida en dos facetas no significa que deba desarrollarse así, como entes independientes.

Con respecto al primer camino, la implementación de los subsidios a la demanda de vivienda tuvo gran impulso con la Ley 3 de 1991, dado que el gobierno estableció la ruta para el otorgamiento de subsidios monetarios a las familias con menores ingresos, dándole la capacidad de promoción y construcción al sector privado. Bajo esta misma ley, se definió el concepto de solución de vivienda: “Se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro” (Ley 3 de 1991, art. 5).

De nuevo, el concepto de solución de vivienda lleva al contexto de la vivienda adecuada. Es consecuente que desde los conceptos y la norma todo está encaminado hacia una dignificación de la habitabilidad. Entender que todo parte de algo más que un refugio, la vivienda debe ser concebida como un acto social que crea lazos e interacciones con la ciudad, donde el contexto es fundamental para el crecimiento y calidad de la misma: los parques, centros sociales, equipamientos, servicios domiciliarios, transporte público, establecimientos educativos y de salud. Todo en conjunto conforma lo que se define como el derecho a una vivienda digna y adecuada, así que, del concepto a la realidad, ¿qué tanto se está aplicando la norma en el desarrollo de proyectos de vivienda y cuál es la función de la política de vivienda?

A partir del gobierno nacional de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), la política de vivienda presentó un giro al buscar que el Plan Nacional de Desarrollo impulsara la disminución del déficit habitacional cifrado en 2 millones de viviendas urbanas en 2006 (Gaviria y Tovar, 2011). Se puede inferir que con dicho gobierno la construcción de vivienda y el mercado inmobiliario incrementó considerablemente la densificación de las ciudades, utilizando la construcción como instrumento de política económica y social. En las últimas dos décadas, las instituciones que regulan la política de vivienda en el país a través del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) son el Ministerio de Agricultura para las áreas rurales, administrado a través del Banco Agrario, mientras que en las áreas urbanas es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), administrado a través del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda).

El objetivo de estas instituciones ha sido disminuir el déficit habitacional mediante la implementación de subsidios familiares a la demanda. Ahora, ¿es realmente efectiva la destinación de dichos recursos? Si se acude a los análisis (García, 2013; Mejía, 2016; Tovar, 2011), las poblaciones de bajos recursos no logran hacer el cierre financiero debido a sus bajos ingresos. En contraste, la población de clase media ha sido la mayor beneficiada de esta política ya que por sus ingresos tiene más posibilidad de cumplir los requerimientos para acceder a una vivienda propia, con capacidad de ahorro, que es uno de los pilares fundamentales para la obtención de una vivienda. Esto se traduce a una ineficiencia del instrumento, ya que el enfoque principal de los subsidios es la destinación para la población con menos recursos, y uno de los determinantes principales para acceder a la vivienda es el precio de la misma.

Por ejemplo, el gobierno ha tratado de atacar dicho problema financiero en la población de bajos recursos aumentando los SFV, pero son menos las familias que pueden obtener dicho beneficio (García, 2013; Mejía, 2016; Tovar, 2011). Esto no es más que el resultado del aumento de los precios del suelo urbano, al ser tan alto su valor aumenta el costo de la construcción por metro cuadrado, lo que imposibilita la generación de proyectos de vivienda de interés social dentro del casco urbano de la ciudad. Los proyectos se desplazan a los suelos de expansión urbana, pero sin entender que lo que se está haciendo es generar otro tipo de problema, incluso, hasta en muchas ocasiones peor que la regularización de los precios del suelo urbano. En otras palabras, el problema no radica en la implementación de más subsidios, si no, en cómo la política de vivienda se desarrolla en torno a los mecanismos de gestión del suelo.

El segundo camino en el surgimiento de la política de vivienda en Colombia, no menos importante, consistió en la promoción de proyectos de vivienda social por parte del Estado, los cuales empezaron a ser respaldados a través de la Ley 9/1989 de Reforma Urbana y la Ley 338/1997 de Desarrollo Territorial, a través de los planes de ordenamiento territorial (POT), establecidos en ley de 388, donde se puede determinar cuáles áreas son destinadas para la promoción y construcción de proyectos de vivienda de interés social (VIS) y vivienda de interés prioritario (VIP), también están incluidos los Macroproyectos, los cuales son apoyados con los fondos de Fonvivienda. La ejecución de dichos proyectos es afectada por el valor del suelo, limitando la construcción de vivienda social en áreas urbanas y, trasladando la producción de VIS y VIP a suelos de expansión urbana. Por efecto, es necesario tener en cuenta la utilización de políticas públicas de vivienda, asociadas a mecanismos de gestión del suelo que ayuden a promover la regularización del ordenamiento territorial en suelos urbanos.

II. PROBLEMÁTICA HABITACIONAL A PARTIR DEL PRECIO DEL SUELO

Es necesario entender la función del suelo, dado que desde el punto de vista de la planificación territorial el suelo es el espacio físico que abarca la gestión y modificación del territorio, el cual puede ser consolidado o no consolidado. El suelo es un recurso natural limitado, es decir, necesita mecanismos y políticas que permitan al Estado su manejo y ordenamiento a través de diferentes instrumentos de intervención. De igual importancia es el concepto de la propiedad, la cual se encuentra limitada por normas urbanísticas sobre usos y

aprovechamientos. A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 el país es considerado como un Estado social de derecho, por tanto, el interés general debe prevalecer sobre el interés particular. La propiedad privada es considerada como función social, lo que conlleva un conjunto de obligaciones, todo parte de un fin colectivo el cual busca integrar y beneficiar las sociedades con mejores oportunidades para la población:

Quando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad (Constitución Política, 1991, art. 58).

La intervención del suelo debe estar acompañado por una gestión urbana en función del bien general a través de una planificación territorial, con el fin de contrarrestar y/o encontrar la solución a las problemáticas relacionadas con la vivienda y el hábitat. El déficit de vivienda se ha planteado en aspectos tanto cuantitativo como cualitativos; el déficit cuantitativo es el número de hogares que carecen de vivienda propia; el déficit cualitativo se refiere a las condiciones habitacionales (García, Henao y Vaca, 2013). Ambos en conjunto conforman el concepto de vivienda digna.

El acceso al suelo urbano es una de las principales problemáticas que afectan el ordenamiento territorial, los mercados en la construcción de vivienda están regulados por los precios del suelo, pero el valor del suelo es más acelerado que el valor de la vivienda. Así que se evidencia un crecimiento informal y desarticulado en las ciudades, ocasionando una segregación socioespacial. “El incremento relativo de los precios del suelo ocasiona: desfavorable localización de los proyectos, sobreexplotación del suelo urbano, reducción en la amplitud de las viviendas” (Rodríguez 2017, p. 31). Así que, uno de los objetivos por los que nacen los instrumentos de planificación, gestión y financiación es contrarrestar dichos conflictos, la falta de equilibrio en los precios del suelo ha llevado a la reducción del tamaño de las viviendas a estándares mínimos de habitabilidad, donde solo prevalecen intereses particulares. Esta situación no solo está presente en las viviendas VIS y VIP, también se ha trasladado al mercado de vivienda en general.

Por otra parte, el precio del suelo ha impulsado que un gran número de familias se vea obligada a desplazarse a territorios no urbanizados, que no cuentan con servicios domiciliarios y necesidades básicas como lo son el acueducto, alcantarillado, transporte y vías, entre otros. Esta problemática aumenta el crecimiento informal en las periferias de las ciudades, sin un trazado urbano, generalmente llamado “asentamientos informales”. Como lo interpreta Smolka y Mullahy (2013), los desalojos en América Latina surgen del fenómeno de ocupación ilegal y urbanización descontrolada, producto de la falta de recursos financieros de la población pobre, además, que la dificultad de acceso al suelo urbano contribuye a la pobreza.

De hecho, cuando las familias son obligadas a dejar sus hogares pierden mucho más que un techo donde vivir. Todo esto va enlazado con problemáticas sociales y culturales más profundas que una vivienda, ya que se está vulnerando el derecho de elegir la residencia, entre otros; por consiguiente, si adicional se involucra las problemáticas de pobreza, el resultado no es más que comunidades desarticuladas sin un fin en común y evidentemente sin calidad de vida. Desde el punto de vista social, esta situación puede generar estrés psicológico en la población. Evidentemente, el desalojo forzoso es una problemática social y de gran importancia en la política de suelo y vivienda, por lo que contribuye al crecimiento informal de la población a partir de asentamientos informales. Ahora, este contexto no se da solo por temas de acceso al suelo o violencia, sino que, también es generado por actos administrativos del Estado con proyectos de infraestructura e interés general:

Los desalojos forzosos se llevan a cabo en diversas circunstancias y por distintos motivos; por ejemplo, para hacer lugar a proyectos de desarrollo y de infraestructura, para la rehabilitación urbana o el embellecimiento de la ciudad, con motivo de eventos internacionales prestigiosos, o como resultado de conflictos sobre los derechos a la tierra, de conflictos armados o de hábitos discriminatorios en la sociedad. Los desalojos forzosos suelen ser violentos y afectan desproporcionadamente a los pobres, que a menudo sufren violaciones de otros derechos humanos como resultado del desalojo. En muchos casos, los desalojos forzosos agravan el problema que aparentaban procurar resolver (Organización de las Naciones Unidas, 1996, p. 5).

Tanto que, las familias son reubicadas generalmente en otros proyectos, incluso alejados de su hábitat habitual, sin tener en cuenta el contexto de la comunidad que se está trasladando. A

menudo estas situaciones generan y/o trasladan el problema, y se puede inferir que el derecho de el bien general sobre el particular, contemplado en el artículo 58 de la Constitución del 1991, queda un poco desarticulado de la realidad habitacional dentro de esta situación.

El incremento de población desplazada ha sobrepasado cualquier método de intervención para contrarrestar dicha situación. La dificultad de acceso al suelo en áreas urbanas ha provocado que estas poblaciones se trasladen a las periferias de la ciudad: “El derecho a una vivienda adecuada abarca libertades: La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar” (Organización de las Naciones Unidas, 1996, p. 3). Como consecuencia, estos desplazamientos poco a poco han creado nuevas urbes sin ninguna estructuración urbana, desenfocadas de un imaginario de ciudad adecuada. En el caso de Medellín, se han ubicado en las laderas del Valle de Aburra, con más fuerza en el costado nororiental de la ciudad. Por consiguiente, dos de las problemáticas más evidentes del ordenamiento territorial son: primero, los desplazamientos forzosos que se traducen a asentamientos informales; segundo, la segregación socioespacial, resultado de la problemática generada a partir del primero.

Así como la vivienda no puede ser pensada por si sola, y necesita un contexto de barrio, complementado con vías, servicios domiciliarios, equipamientos, entre otros, la ciudad no puede ser pensada solo como un fragmento físico-espacial de un territorio, ya que está compuesta por factores sociales y culturales que la identifican. Por tanto, los asentamientos informales y la segregación socioespacial, son problemáticas generadas a partir de contextos sociales que deben ser estudiados e integrados a las políticas públicas de vivienda en Colombia. Por un lado, los asentamientos informales que se dan sin una estructura urbana, dejando a un lado las necesidades básicas que compone una vivienda adecuada. Por el otro, la segregación generada en el momento que la población de bajos recursos no tiene más opción que optar por suelos en las periferias, ya que son los más económicos y de mayor acceso.

De este modo, el presente artículo busca generar una reflexión en torno a la destinación de los recursos del Estado para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna y adecuada en los colombianos. Así que, como ya se ha identificado, la promoción de proyectos de vivienda social

por parte del Estado no logra beneficiar a la población vulnerable, es decir la población de bajos recursos debido, por un lado, a la gran oferta y, por el otro, a la no terminación del cierre financiero con base en la política pública de vivienda actual de subsidio, ahorro y crédito. La pregunta es, ¿qué pasaría si se reestructura una nueva política pública de vivienda enfocada en el déficit cualitativo, donde se profundice sobre la problemática de asentamientos y desplazamientos forzosos, asimismo vinculada y apoyada por una política pública de suelo que utilice los mecanismos de gestión urbana?

“Si bien la mayoría de los gobiernos participan en cierta medida en la construcción de viviendas, el derecho a una vivienda adecuada evidentemente no obliga al gobierno a construir el parque de viviendas para toda la nación.

El derecho a una vivienda adecuada comprende las medidas necesarias para prevenir la falta de un techo, prohibir los desalojos forzosos, luchar contra la discriminación, centrarse en los grupos más vulnerables y marginados, asegurar la seguridad de tenencia para todos y garantizar que la vivienda de todas las personas sea adecuada.

Pueden aplicarse mediante un criterio propicio a la vivienda en el que el gobierno, en lugar de desempeñar el papel de proveedor de viviendas, se convierte en facilitador de las actividades de todos los participantes en la producción y mejora de la vivienda. Las Naciones Unidas han promovido desde 1988 políticas, estrategias y programas basados en dicho criterio, dentro del marco de la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000”. (Organización de las Naciones Unidas, 2010, p. 6).

En el próximo capítulo, se desarrollan algunos de los instrumentos de planeación, gestión y financiación contemplados en Colombia con base en la Ley 388 de Desarrollo Territorial, a partir de la experiencia del Municipio de Medellín, el cual ha tenido un gran avance territorial en las últimas dos décadas. El objetivo es identificar qué instrumentos de gestión del suelo pueden ser utilizados dentro del contexto de la ciudad, para la intervención de mejoras en la problemática actual de los asentamientos informales en las periferias del Valle del Aburra. En el momento que se entendiese que la habitabilidad va más allá de un ente físico construido como lo es la vivienda, se lograrían iniciar procesos de urbanización que entrelazan barrios y ciudades, partiendo del concepto generado de vivienda digna y vivienda adecuada.

A partir de la regulación normativa, se busca encontrar un balance entre las problemáticas sociales y de ordenamiento territorial que se ha generado en la ciudad debido al crecimiento informal. La norma es el instrumento por excelencia que tiene el Estado para actuar, apoyándose de políticas públicas integradas con un enfoque social. “El derecho a una vivienda adecuada es más amplio que el derecho a la propiedad, puesto que contempla derechos no vinculados con la propiedad y tiene como fin asegurar que todas las personas, incluidas las que no son propietarias, tengan un lugar seguro para vivir en paz y dignidad” (Organización de las Naciones Unidas, 1996, p. 8). Es decir, la vivienda necesita encontrar políticas públicas que apoyen no solo el derecho a la propiedad y la tenencia, si no, el derecho a una vivienda digna y adecuada a partir de los preceptos definidos anteriormente con base en los Derechos Humanos y el Pacto Internacional.

III. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL SUELO

El proceso de habilitación de tierras urbanas en Colombia se encuentra ligado a proyectos que generan soluciones habitacionales y, como Estado de derecho social, tiene la responsabilidad de generar las herramientas que permitan la gestión del suelo y los mecanismos de integración urbana. A partir de los preceptos contenidos en el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, es incorporada la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, dentro de la cual se define la prevalencia del interés general sobre el particular para el ordenamiento territorial. Así mismo, es conocida como la “nueva política social urbana”; donde se imparte los lineamientos e instrumentos para los aprovechamientos y usos del territorio, además del reparto equitativo de cargas y beneficios.

Entre sus objetivos está: primero, actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9 de 1989 de Reforma urbana; segundo, establecer mecanismos que permitan a los municipios promover el ordenamiento de su territorio, a partir de acciones urbanísticas eficientes; tercero, garantizar la función social de la propiedad, para hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda digna y a los servicios domiciliarios; cuarto, promover la armoniosa concurrencia de las entidades administrativas y de planeación, para mejorar la calidad de vida de los habitantes; y por último, la ejecución de actuaciones urbanas integrales. La norma también hace

énfasis en la importancia que tiene la independencia del municipio para el desarrollo territorial del mismo. Por consiguiente, el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), es el instrumento de planificación que permite la gestión, desarrollo y control de expansión del territorio de manera equitativa.

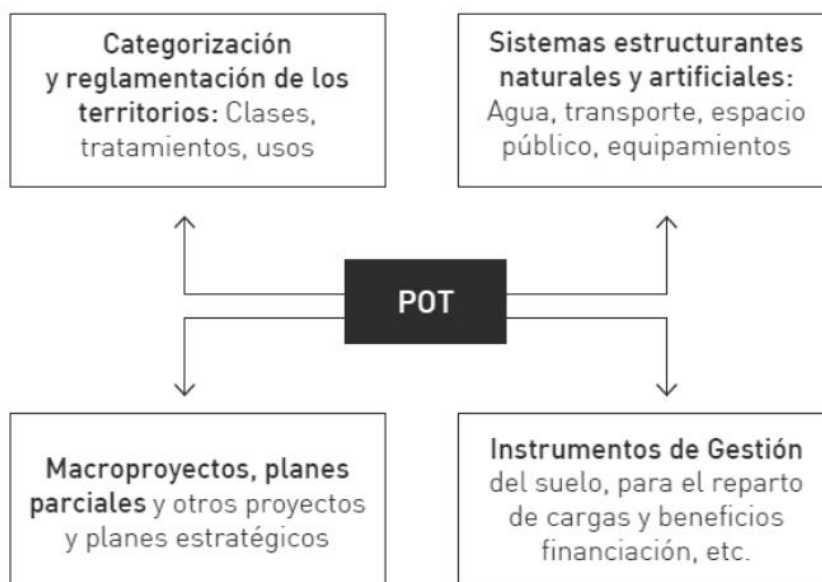


Figura 1. Decisiones principales de los POT. Fuente: Restrepo y Bocanegra 2010.

Asimismo, para la ejecución de los POT es necesario desarrollar mecanismos de intervención del suelo que permitan operativizar las normas sobre el mismo, los cuales pueden ser desarrollados según el contexto y la necesidad del territorio; se clasifican en instrumentos de planeación, gestión y/o financiación. El objetivo de la implementación de dichos instrumentos radica en el aprovechamiento del suelo para la promoción de proyectos urbanos y obras públicas, y a través de los mismos recuperar plusvalías que ayuden a subsidiar proyectos de infraestructura pública y vivienda social. La aplicación de los instrumentos es fundamental para abordar y dar respuesta a las soluciones de vivienda: “pero su mayor dificultad radica en la creación de una política de suelo que logre vincularse con las políticas de vivienda con una visión de largo plazo que oriente el desarrollo ordenado de las ciudades” (García, Henao y Vaca, 2013, p. 15).

En primer lugar, es necesario iniciar con una breve introducción de la clasificación de algunos de los instrumentos de gestión del suelo urbano contemplados en la normatividad vigente. Para el logro del modelo de ocupación territorial, es importante que los POT definan los tratamientos del suelo; las normas urbanísticas se clasifican en estructurales, generales y complementarias, asociadas a los contenidos general, urbano y rural del POT, así como a sus vigencias de largo, mediano y corto plazo. Como lo interpreta Restrepo y Bocanegra (2010), el objetivo es generar una estructura básica de prevalencias que permite definir la toma de decisiones y la lógica misma del ordenamiento. Las definiciones de cada concepto no son el tema a profundizar en el presente artículo, aun así, es importante dirigirse a la norma para entender dicha estructura.

Entonces, los instrumentos de gestión del suelo son la plataforma y herramienta jurídica de los municipios para gestionar su POT, mediante procesos de carácter administrativo, financiero y de gestión. Los instrumentos de planificación consisten en direccionar el orden del territorio; los instrumentos de gestión permiten adquirir el suelo y asignar la utilización del mismo; y los instrumentos de financiación sirven para la financiación de proyectos y obras públicas. Como se mencionó anteriormente, los instrumentos tienen diferentes objetivos, donde es necesario identificar cuál es el mecanismo de acción para cada uno. A continuación, se presentan los objetivos que se pueden revisar al momento de utilizar un instrumento de gestión:

1. **Obtener suelos** públicos o convertir suelos privados en suelos de uso público.
2. Crear sistemas de **financiación** para costear urbanización sin cargas a presupuestos estatales.
3. Asegurar a propietarios **manejos equitativos** frente a cargas y beneficios de la urbanización.
4. Asegurar el **desarrollo de suelos inactivos** dentro de los tiempos asignados en el POT.
5. **Regular** la Especulación del suelo. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, p. 3)

Probablemente los diferentes instrumentos utilizados para la gestión del territorio necesiten estar vinculados y apoyados por otro, es decir, un instrumento por sí solo no tiene la fuerza para llevar a cabo proyectos de gestión del suelo urbano. A continuación, se puede ver en la siguiente figura, la clasificación de cada mecanismo de gestión. Los instrumentos de gestión deben estar integrados con las herramientas de planificación.

**INSTRUMENTOS PARA LA GESTIÓN DE LOS
PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)**

PLANIFICACIÓN	Planes parciales	GESTIÓN URBANA	REPARTO	GESTIÓN DEL SUELO	Enajenación voluntaria	FINANCIACIÓN	Plusvalía
	Macroproyectos		Unidades de Actuación urbanística		Enajenación forzosa		Valorización
	Planes especiales		Compensaciones		Expropiación por vía judicial		
			Transferencia de derechos		Expropiación administrativa		
			ASOCIATIVA		Declaratoria del desarrollo prioritario		
			Reajuste de tierras		Derecho de preferencia		
			Integración inmobiliaria		Bancos Inmobiliarios		
			Cooperación entre partícipes				

Figura 2. Instrumentos para la gestión de los POT. Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, p. 6.

La función de los instrumentos no es otra diferente al objetivo de la propiedad del suelo, que es cumplir una función social: prevenir la elevación del precio del suelo, evitar la especulación, distribuir las cargas urbanísticas, adquirir predios por parte del Estado, promover la asociación de propietarios en terrenos- incluso con el Estado, entre otros. Todo parte concebir el ordenamiento territorial en pro de la sociedad y de mejores condiciones de vida para la población.

El proceso de planificación de un territorio no es una tarea sencilla, en principio puede desarrollarse de forma ideal y coherente durante el proceso de diseño y planeación, pero cuando dicho proyecto enfrenta las realidades habitacionales y de la sociedad, es donde empieza el quiebre y la prueba error de cada caso. Las ciudades son realidades cambiantes, el proceso que sirvió hoy, probablemente no va a servir mañana. El hecho de que los territorios evolucionen tanto en expansión como en hechos socioculturales, genera un desequilibrio en el acierto de los procesos de planificación. A esto se suma el modelo de crecimiento en Colombia que se ha dado predio a predio, afectando la función social de la propiedad. El beneficio radica en particulares, por lo que no ha sido contemplado el contexto en general, es decir, el ordenamiento territorial de la ciudad.

De hecho, en Medellín se han desarrollado instrumentos de gestión del suelo por parte del sector público y privado, especialmente en planes parciales, y también se han desarrollado proyectos de mejoramiento de barrios. La ciudad se ha caracterizado por ser un referente urbano de regularización y legalización en materia de gestión y planificación del suelo. Medellín está ubicada en un valle relativamente estrecho, lo cual, en parte ha dificultado la regularización y expansión de la ciudad de forma ordenada debido a una geomorfología donde predominan las laderas más que las planicies aluviales. Por consiguiente, el modelo de ocupación ha consistido en responder frente a estas restricciones geográficas con un direccionamiento hacia la consolidación de una ciudad compacta, la cual a partir de sus últimos POT (Acuerdo 46/2006 y Acuerdo 48/2014) ha implementado criterios de urbanización como la renovación de sectores industriales mediante la ejecución de planes parciales, la concentración de un borde urbano para la construcción de vivienda social y, el mejoramiento integral de barrios.

En cuanto a la renovación de sectores industriales, el nuevo modelo de ciudad compacta plantea el crecimiento de la misma en el corredor del río Medellín, debido a su topografía, con instrumentos de renovación urbana mediante la ejecución de planes parciales por entes privados. Un ejemplo de ello, y tal vez los referentes más conocidos como procesos de renovación urbana son los planes parciales de Argos y Simesa. Dichos proyectos lograron desarrollarse a tal punto de triplicar el valor por metro cuadrado de suelo, el hecho de haber entendido el río de Medellín más allá de un estructurante artificial, ha modificado la perspectiva de urbanización en torno al mismo. Debido a la especulación del valor del suelo se ha frenado la ejecución de planes parciales pensados en este trayecto, imposibilitando su construcción, y más aún para proyectos públicos.

Por consiguiente, la ciudad ha crecido todavía más en las periferias, siendo menos accesible el suelo dentro del casco urbano por su precio, además del agotamiento de suelos urbanizables, propiciando; el crecimiento a los bordes de ciudad. Esto nos lleva al segundo criterio de urbanización, la concentración de un borde urbano para la construcción de vivienda social. Los primeros proyectos ejecutados de vivienda social en Medellín fueron el plan parcial de Pajarito, desarrollado en el área de expansión urbana determinada por el POT de 1999; y el de Naranjal, a través de la expropiación por vía administrativa. Dichos proyectos fueron

ejecutados como vivienda social en la promoción de proyectos por parte del Estado y, debido al alto valor del suelo, las alternativas más viables llevaron a buscar opciones como la construcción de VIS y VIP en los bordes de laderas periféricas.

La ejecución de planes parciales para proyectos de vivienda social en los bordes de ciudad fue una opción de doble filo, si bien resolvía el problema del precio del suelo dentro del suelo urbano, trasladaba el problema a la destinación de servicios domiciliarios (acueducto, energía, infraestructura, transporte público), además de equipamientos fundamentales como educación, salud y áreas de esparcimiento. Por otro lado, fue afectado el contexto social de las comunidades desplazadas. Se produjeron situaciones impensables como las viviendas con criaderos de aves, o con la “estabulación” de caballos en los balcones, todo esto es generado a partir del desajuste entre el contexto social, que parte de la habitabilidad de cada población., frente a los tipos de soluciones de vivienda para estas comunidades. García y otros (2013), describen los factores que influyen en los proyectos para vivienda social: políticos, política pública, herramientas de adquisición del suelo, económicos, valor del suelo, mecanismos de transición, socioculturales y arraigo a la tenencia de la tierra.

Para finalizar, tenemos el mejoramiento integral de barrios. En Medellín se destacan los procesos de mejoramiento barrial del proyecto Metrocable y su área de influencia, y el de Juan Bobo, conocido también como “Nuevo Sol de Oriente”. Uno de los grandes retos que tiene Medellín es la intervención en las amenazas naturales, como deslizamientos en las laderas debido a la topografía y la cercanía a las microcuencas. En las últimas dos décadas se incrementó la llegada de población a Medellín debido a la violencia en las áreas rurales, además de la falta de trabajo en el sector agrario, por los rezagos socioeconómicos de poblaciones en territorios con menores desarrollos urbanos y rurales, nuestras realidades son de un continuo desplazamiento de población hacia la ciudad, esto genero un crecimiento urbano y de veloz expansión. Como consecuencia de estos desplazamientos, sumado a los altos precios del suelo y a la continua búsqueda de nuevas oportunidades de vivienda, se crea una dinámica de expansión de la ciudad a partir de asentamientos informales sin un adecuado trazado urbano, sobre suelos que aparentemente no debían ser intervenidos con operaciones de urbanización por las condiciones de amenaza y riesgo.

La intervención en la quebrada Juan Bobo, ilustrada en las siguientes figuras, es ejemplo demostrativo de la posibilidad de consolidar territorios con problemas de riesgo e informalidad, sin necesidad de expulsar a la población del sector (Bocanegra, 2010), a través de actuaciones públicas de mejoramiento integral y de Proyectos Urbanos Integrales (PUI), encabezados por la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU): “Organismos como Hábitat, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo parecen estar en lo correcto cuando hablan de los programas de mejoramiento como parte esencial de cualquier política para enfrentar la pobreza urbana”(Smolka y Mullahy, 2010, p. 78).



Figura 3. Consolidación habitacional y recuperación ambiental quebrada Juan Bobo



Figura 4. Consolidación habitacional y recuperación ambiental quebrada Juan Bobo.

Para finalizar, este documento hace énfasis en aquellos mecanismos que desarrollan como premisa básica la gestión para el ordenamiento territorial, en pro del acceso a la vivienda digna y adecuada. Promover el acceso a la vivienda digna con programas de mejoramiento integral que afronte las condiciones del hábitat, disminuye el déficit cualitativo de vivienda. Además de la estructuración de una política pública de vivienda integrada con una política pública de suelo, que ayuden a la conformación de sociedades equitativas, y a disminuir, en lo posible, la segregación socioespacial.

Sin embargo, la construcción de VIS y VIP por parte del Estado no puede dejar de ser un factor importante para la destinación de vivienda a la población de escasos recursos. A partir de García y otros (2013); se plantea una política pública de vivienda y una política pública de suelo que integre la posibilidad de conformar bancos de tierras (concepto generado a partir de la Ley 9/1989), y un operador del suelo para la gestión de proyectos VIS y VIP, para de esta manera contribuir a solucionar la problemática de déficit cuantitativo de vivienda debido a la falta de acceso a suelos urbanizables.

CONCLUSIÓN

La construcción de vivienda debe ser pensada como medio para la planeación y el ordenamiento territorial. En Colombia, la política pública de vivienda se encuentra dividida en dos facetas: en primer lugar, la promoción de proyectos de vivienda social por parte del Estado, afectada por el valor y escasez del suelo urbanizable, por consiguiente, los mecanismos de gestión del suelo son la herramienta jurídica de los municipios para gestionar los POT y aprovechamientos del suelo, mediante procesos de carácter administrativo, financiero y de gestión. En segundo lugar, la política de subsidio, crédito y ahorro para la obtención de la vivienda, la cual no logra realizar el cierre financiero debido a la falta de recursos económicos.

Por otro lado, los asentamientos informales, consecuencia generalmente de los desplazamientos forzosos, son una de las grandes problemáticas que abarca el ordenamiento territorial debido a la desarticulación y crecimiento fragmentado en los bordes de ciudad. A esta

situación es necesario adicionar las malas condiciones de habitabilidad de estos asentamientos, la mala estructuración de las viviendas y la falta de servicios públicos domiciliarios. Generando una problemática habitacional y vulnerando el derecho de cada persona a una vivienda digna y adecuada.

Se estableció una reflexión en torno a la destinación de los recursos del Estado para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna y adecuada en los colombianos. Con ella se concluye, por una parte, que es necesario una política pública de vivienda consolidada, vinculada con una política de suelo que permita la adecuada implementación de los mecanismos de gestión del suelo urbano, a través de la promoción de proyectos de vivienda social por parte del Estado para atacar el déficit cuantitativo. Por otra parte, es imperativo desarrollar dentro de la política pública de vivienda una nueva premisa de ejecución, en la implementación de programas de mejoramiento integral para contrarrestar los asentamientos informales y atacar el déficit cualitativo. De esta forma, se garantizaría tanto el derecho a la vivienda digna a través de la propiedad, como el derecho a una vivienda adecuada mediante el concepto de habitabilidad.

Referencias Bibliográficas

- Asamblea Nacional Constituyente (20 julio de 1991). Constitución Política de Colombia
Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Banco Interamericano de Desarrollo (2010). Prologo. *Las ciudades del mañana: gestión del suelo urbano en Colombia*, 2010.
- Bocanegra, J.C. (2010). Capítulo 6: Experiencia de gestión urbana reciente en Medellín. *Las ciudades del mañana: Gestión del suelo urbano en Colombia*, p. 193-224.
- Congreso de la Republica de Colombia (12 de septiembre de 1997). Ley 388. Desarrollo Territorial. Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html
- Congreso de la Republica de Colombia (15 de enero de 1991). Ley 3. Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/LeyesMinvivienda/0003%20-%201991.pdf>
- García, H. A. O. (2006). El derecho a la vivienda digna en Colombia. *Díkaion*, 15(2).
Recuperado de <http://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1349>
- García, C., Henao, C., Vaca, M. (2013). Estudio de la problemática del suelo para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y de vivienda de interés prioritaria en Colombia: Caso Bogotá.
- Gaviria, A., Tovar, J. (2011). Capítulo 2. El potencial de la política de vivienda en Colombia. *Ensayos sobre política de vivienda*, p. 51-138, marzo 2016.
- Mayorga, J. M., García, D. M., & Hernández, L. (2017). Calidad de vida y su correlación

con los precios del suelo: aproximación a la segregación residencial en Bogotá. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 10(19), 22-41. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/19016>

Mejía-Escalante, M. (2016). La vivienda digna y la vivienda adecuada. Estado del debate. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 9(18), 292-307. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/17904>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. *Instrumentos de Gestión POT*. Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/POTPresentacionesGuias/Instrumentos%20de%20gestion%20POT.pdf>

Smolka MO, Mullahy L. (2010). Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina. *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/perspectivas-urbanas-cd-full.pdf>

Smolka MO, Furtado F. (2014). Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina. *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado de https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/instrumentos-notables-politicas-de-suelo-america-latina-full_0.pdf

Smolka MO, Mullahy L. (2013). Políticas de suelo urbano: Perspectivas internacionales para América Latina. *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/politicas-de-suelo-urbano-full.pdf>

Naciones Unidas. (2010). Folleto informativo N° 21/Rev.1. *El Derecho a una vivienda adecuada*. ISSN 1014-5567. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Naciones Unidas. (1996). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos (Habitat II)*. Estambul. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/CONF.165/14>

Pinto, L. F.F. (2008). La política pública de vivienda en Colombia. Conflicto de objetivos. *Bitácora Urbano Territorial*, 2(13),73-89. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/bitacora/article/view/18523>

Restrepo, A.I., Bocanegra, J.C. (2010). *Instrumentos de Gestión Urbana*. Área Metropolitana del Valle de Aburra. ISBN 978-958-8513-34-8.

Rodríguez, M. A. L. (2017). Vivienda social en Colombia: diagnóstico y evolución. *ISOCUANTA*, 5(1). Recuperado de <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/isocuantas/article/view/3770>

Rojas, MC., Carrascal, R., Caballero, Y. (2019). Mecanismos y estrategias de política de suelo y vivienda para la inclusión social. Caso de estudio Bogotá D.C., período 2000–2015. *Lincoln Institute of Land Policy*. Recuperado de https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/rojas_wp19mr1sp_0.pdf

Tovar, J., Urrutia, M. (2012). Capítulo 1. Acceso a vivienda de la clase media: su capacidad de ahorro. *Ensayos sobre política de vivienda*, p. 19-50, marzo 2016.