



**COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN LA VIVIENDA
INFORMAL: CASO BOGOTÁ COMPRENDIDO ENTRE 2000 Y 2008.**

LINA FERNANDA TAYACK MARTINEZ

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ECONOMÍA
BOGOTÁ
2016**

COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN LA VIVIENDA INFORMAL: CASO BOGOTÁ D.C. COMPRENDIDO ENTRE 2000 Y 2008

1. INTRODUCCIÓN.

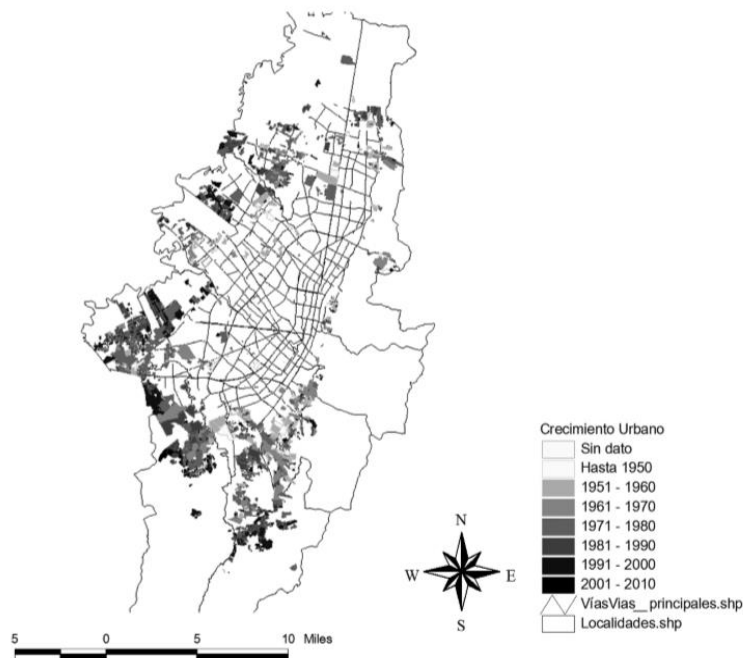
En América Latina la vivienda informal es un problema común en las ciudades, como consecuencia algunos países han tenido que implementar leyes y ordenamientos con el objetivo de regular y legalizar los barrios informales. En el marco de una investigación sobre pobreza urbana de la CEPAL en 2006, el autor afirma que “Actualmente, en América Latina la población viviendo en la ilegalidad/informalidad en relación al suelo urbano llega a aproximadamente al 40% en muchas ciudades y áreas metropolitanas” (Clichevsky, 2006^a, p.8).

Cabe resaltar que para todos los habitantes existe el derecho a la vivienda (Constitución Política de Colombia, Art. 51) digna independientemente del tipo de vivienda, por lo anterior es deber del gobierno de turno garantizar las condiciones mínimas de habitabilidad para todos los ciudadanos así el barrio no sea legal. Las condiciones mínimas se refieren a los servicios públicos domiciliarios: energía, alcantarillado, acueducto, gas y recolección de basuras.

En este orden de ideas, existe una cobertura buena en servicios públicos para la vivienda Bogotana, sin embargo, de acuerdo con Decastro hay una dinámica demográfica que es contemplada por el gobierno distrital, además “La dialéctica entre viviendas precarias y adecuadas, se evidencia en un perímetro urbano definido por el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), que involucra la identificación de las áreas idóneas para la construcción por metros de

diferencia, entre las zonas que cumplen con estas características, y las que no.”¹ (Decastro, 2011^a, p.3).

Aunque se tiene en cuenta la vivienda informal en los planes, esta está relacionada con el crecimiento no planificado de la ciudad, es decir, no contemplado en el POT debido a distintos factores; por lo anterior es tendencia que se encuentre en zonas periféricas que, en algunos casos, debido a sus características topográficas y geológicas no cumplen con los requerimientos mínimos para ser habitables. Como se observa en la *figura N° 1* usualmente los asentamientos informales se encuentren en la zona sur y occidental de la ciudad, y en menor proporción se ubican en las zonas periféricas del norte y el oriente.



[1] Figura 1. Mapa de asentamientos irregulares según la década de origen.

¹ Decreto 619 del 2000. Objetivos del Plan Ordenamiento Territorial.

Analizar la cobertura de servicios públicos en este tipo de vivienda permite visualizar algunos aspectos no tenidos en cuenta por las entidades pertinentes, por ello, desde la presente monografía se aborda un estudio de caso: Bogotá D.C. periodo comprendido entre el año 2000 y 2008, con un enfoque económico, en la línea de la política económica. Este trabajo se desarrolla en cinco partes: Primero, realizando un breve análisis de la jurisprudencia pertinente para contextualizar al lector frente a la normatividad que regula la prestación de los servicios públicos domiciliarios; segundo, el análisis cuantitativo de la cobertura de servicios públicos domiciliarios en términos socioeconómicos frente a la dinámica establecida por los gobiernos de turno; tercero, se realiza un análisis de la vivienda informal desde un enfoque socioeconómico para identificar la relación de la cobertura de servicios públicos domiciliarios con la economía informal y la influencia de las políticas económicas de los gobiernos en Bogotá D.C. del periodo a trabajar; cuarto, se abordan las políticas públicas y los programas implementados que intervienen en la problemática planteada y para finalizar un análisis de la problemática de vivienda en Bogotá D.C. desde la perspectiva del autor.

Con un análisis general del avance socioeconómico de la ciudad de Bogotá D.C. sobre la problemática de vivienda informal se busca compartir con el lector una perspectiva global de las circunstancias en el tema, ya que bajo la condición de un país en vía de desarrollo y en pro de la construcción de bienestar social y proyección económica, la vivienda informal es relevante y se debe tener en cuenta; posteriormente se abordarán las conclusiones de manera objetiva frente al tema, dando respuesta a los objetivos planteados.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

América Latina es uno de los continentes reconocidos por sus altos índices de desigualdad, relacionados con la condición económica de sus países en vía de desarrollo, por ende no es inesperado que haya asentamientos cercanos con condiciones sociales completamente distintas; se identifica un problema en el contexto social de la vivienda informal, que según Decastro (2011^b, p. 3) se caracteriza por no reunir las condiciones necesarias de habitabilidad, el espacio público no es el suficiente y las casas no tienen título predial. El autor afirma que en estas zonas de ocupación se reporta un aprovechamiento excesivo del terreno con un loteo ilegal, con tenencia irregular, sin servicios públicos domiciliarios y con problemas de acceso y conexión con otras partes de la ciudad debido a la no planificación de vías adecuadas. Lo anterior tiene consecuencias en el ámbito social, afectando el orden público y la atención en servicios básicos como salud y educación.

Por otra parte, en cuanto al desarrollo económico de la zona, en ésta se generan microempresas que cubren solamente las demandas en consumo de bienes básicos de la canasta familiar para los habitantes del barrio, obligando a la población a trasladarse grandes trayectos para laborar y acceder a instituciones de educación superior.

Por lo tanto mejorar las condiciones de habitabilidad es muy importante para disminuir la desigualdad a través de dinámicas económicas y sociales que vienen con la legalización de la vivienda informal. Para abordar el problema en vivienda es necesario ahondar en el hábitat, como afirma Torres (2009^a), hábitat y vivienda son conceptos relacionados, siendo el hábitat para la vivienda “(...) su unidad fundamental, pues es el escenario por excelencia de la vida

humana; es el principal espacio habitable y, por lo tanto, de las prácticas sociales y culturales de los seres humanos. Al tratar temas como el de la vivienda, el acceso a ella y sus condiciones básicas para la vida se encuentran las expresiones más profundas de la segregación socio-espacial que sufren las ciudades.” (Torres, 2009^b, p.89).

Según Torres (2009^c), a pesar de que la vivienda ha sido uno de los principales problemas del gobierno colombiano no ha sido un tema prioritario, además, la demanda tan exigente del país no ha podido ser cubierta debido a la poca regulación y las propuestas gubernamentales han estado lejos de resolver el dilema de forma adecuada. Sin embargo, es un tema presente regularmente en los discursos políticos implementados, lo anterior lo argumenta de la siguiente manera:

“Las políticas de vivienda en Colombia, en los últimos años, se reducen a tratar su problemática económica, relacionada con los sistemas de financiación y políticas de subsidios. El país no cuenta hoy con una política integral de vivienda que abarque aspectos como la calidad de la vivienda, sus aspectos legales, formas de implantación, normas mínimas, tecnología, aspectos culturales, seguridad y confort, entre otros.” (Torres, 2009^d, p.89)

Teniendo en cuenta lo planteado, se propone un trabajo que analiza la cobertura de servicios públicos domiciliarios, relacionando ésta temática con distintos aspectos sociales, jurídicos y económicos, respondiendo a la siguiente pregunta: En términos de cobertura, ¿Cómo ha sido la cobertura de los servicios públicos domiciliarios en la vivienda informal en la ciudad de Bogotá durante el periodo comprendido entre 2000 y 2008?

3. OBJETIVOS

3.1. OBJETIVO GENERAL

Analizar la cobertura del suministro de servicios públicos domiciliarios de la vivienda informal en Bogotá D.C. comprendido entre 2000 y 2008.

3.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Enunciar las disposiciones jurídicas que regulan la cobertura de servicios públicos domiciliarios.
- Analizar de manera cuantitativa los datos reportados frente la cobertura de servicios públicos en la vivienda informal.
- Analizar la influencia de las políticas públicas en Bogotá durante el periodo 2000-2008 frente a la cobertura de servicios públicos domiciliarios.

4. JUSTIFICACIÓN

El alcance de este trabajo en el ámbito político es relevante debido a que brinda herramientas para evaluar la inversión social implícita en las políticas económicas de los gobiernos de la ciudad de Bogotá D.C. en el periodo comprendido entre el año 2000 a 2008, lo anterior es relevante a la hora de evaluar futuras inversiones. En el ámbito social y jurídico tiene relevancia ya que es posible contrastar la perspectiva constitucional de los servicios públicos domiciliarios

y lo planteado en la jurisprudencia relevante contra los datos reportados sobre cobertura en barrios informales, sabiendo así si una cosa es congruente con la otra.

En el ámbito económico permite evaluar indirectamente la relación entre políticas económicas de inversión social y economía informal, a través de un factor en común relevante a la hora de realizar el análisis, el cual es la cobertura de servicios públicos domiciliarios.

5. MARCO TEÓRICO

5.1. ANTECEDENTES

Al plantear como referencia la evolución en la cobertura de los servicios públicos es necesario abordar la vivienda informal, de la cual emergen conceptos como asentamientos irregulares e informales, los cuales, se han convertido en una problemática socioeconómica que trasciende al ámbito político y legal, en ese orden de ideas existe una jurisprudencia bastante amplia sobre el tema.

La UN-hábitat, en el informe de estado de las ciudades de América Latina y el Caribe del año 2012 define un asentamiento informal como un grupo de personas que viven en una zona urbana que carece de una o varias condiciones de habitabilidad, principalmente el acceso al agua potable en cantidad suficiente y acceso a saneamiento adecuado, entre otros factores (UN-Habitat, 2012). En Colombia los asentamientos informales son identificados como barrios marginales, barrios de invasión, comunas, entre otros. Como se discutió anteriormente, son asociados a causas como la pobreza, el desplazamiento forzado, carencia y cobertura en políticas eficaces de desarrollo

económico, entre otros hay causas como desastres naturales, que hacen necesaria la intervención oportuna de instituciones públicas o privadas que generen acciones de control y legalización.

El fenómeno de los asentamientos irregulares en América Latina y el Caribe es frecuente, especialmente para las poblaciones vulnerables de la región. Clichevsky (2006^e, p.8), asegura que la falta de regulación del Estado con respecto a las políticas de acceso al suelo - ha sido un condicionante esencial para que los pobres no puedan demandar las alternativas de vivienda existentes. Para el caso de países como Perú, Brasil y Colombia, la población vulnerable nunca pudo acceder al mercado formal y legal de la tierra, puesto que el modelo concede a los agentes privados o dueños iniciales de la tierra fijar los precios conforme a sus expectativas de renta o beneficios a lo cual los pobres no pueden adherirse.

Para éste efecto, los pobres son considerados en el mercado legal de las tierras como una demanda insolvente, debido a sus insuficientes recursos económicos frente a los precios de los terrenos. Dicha categorización hace que prevalezca la informalidad y la ocupación ilegal del suelo en la región; sin embargo, la complejidad de éste fenómeno llevó especialmente a los Estados de la región a impulsar acciones para contrarrestar la situación de ilegalidad de ocupación de la tierra, puesto que desde fines de los setenta, se evidenció una marcada problemática con respecto a la inequidad, la cual durante la década de los noventa se agudizó en tanto se incrementaron las cifras de población pobre e indigente, por lo cual, fue necesario tomar medidas contingentes al respecto. (Clichevsky, 2006^f)

Hay repercusiones ambientales por la formación de comunidades en zonas no planificadas dentro del POT, los habitantes con menos ingresos no tiene acceso a la vivienda formal y cediendo a las facilidades de los urbanizadores piratas construyen sin acatar normas, lo anterior presenta implicaciones ambientales y urbanísticas que pueden llegar a ser significativas (Contraloría de Bogotá, 2005)

En éste ámbito, se dieron básicamente dos marcados fenómenos en la región, el primero de ellos fue la reforma del Estado y la reestructuración de la economía, a lo cual Colombia no fue ajeno. La principal alternativa para solucionar ésta problemática fue articular el modelo modificado de acceso a la tierra con el sector inmobiliario, el cual transformó las alternativas de acceso a la vivienda, permitiendo un importante flujo de inversiones de capital, además de la generación de políticas que potenciarán tanto el acceso a la vivienda para personas en condición de vulnerabilidad, así como acceso a la vivienda para las personas con ingresos salariales bajos pero que se encontraban en condiciones de pagar el acceso a un modo de vivienda.

Un fenómeno demográfico relevante es el crecimiento de la población urbana debido a las barreras de acceso a la educación superior y a la industria, lo anterior ha sido un factor a tener en cuenta para la acumulación de la población rural en las ciudades.

A nivel nacional e internacional, existen diversos organismos encargados de desarrollar acciones que erradiquen los asentamientos irregulares en la región latinoamericana y en Colombia. La organización UN-Hábitat, entidad que hace parte del programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos, estima que cerca de mil millones de personas, viven en dichas

condiciones y que para 2030, la cifra posiblemente llegue a duplicarse. Bogotá, no es una ciudad ajena a ésta problemática. Al contrario, al tratarse de la capital, acoge a una gran cantidad de personas de todo el país que llega en busca de oportunidades, quienes encuentran en los asentamientos irregulares una opción para poder permanecer en la ciudad.

Acabar con esos asentamientos, ha sido justamente uno de los temas tratados en las políticas públicas y específicamente en la planeación territorial de la ciudad, de allí que las políticas distritales se encuentren enfocadas en dos vías para la normalización de dicha problemática, la primera de ellas, corresponde a la legalización de los barrios informales y la segunda compete al suministro de servicios públicos. (Decastro, Hoyos, & Umaña, 2011^c)

En la actualidad, el acceso a la ciudad puede darse por tres vías; la primera de ellas corresponde a un contrato social, el cual, es por lógica del Estado la mejor manera de acceder al derecho a la tierra, la segunda alternativa es a través de la mediación del mercado, donde por efecto de la oferta y la demanda de la tierra urbana se desarrolla la negociación a que haya lugar, y la tercera, corresponde a la necesidad dada principalmente por quienes no tienen formas de acceder a la tierra a través del Estado y adicional a ello no cuentan con recursos de capital, haciendo que por lógica ésta última alternativa justifique de alguna manera la generación de un asentamiento ilegal. (Decastro, Hoyos, & Umaña, 2011^d)

No obstante, para el caso específico de la ciudad de Bogotá, los asentamientos ilegales no son la excepción con respecto al resto de ciudades principales de Latinoamérica, de acuerdo con un reciente informe de la CEPAL (2003, citado en Clichevsky, 2006) en la región de

América Latina y el Caribe, cerca del 40% de la población vive en la ilegalidad o informalidad en las ciudades principales. En Bogotá, los procesos de ocupación informal del suelo se han dado esencialmente por efecto de la invasión, el post conflicto, la inequidad de los ingresos y el enfrentamiento con ciertos tipos de violencia. El fenómeno en el caso de Bogotá es diferente con respecto a otros países ya que el fenómeno de invasión se expande especialmente en terrenos o propiedades públicas que generalmente gozan de protección ambiental o restricciones hídricas, razón por la cual, no existe un crecimiento urbano formal, lo que limita inmediatamente el desarrollo de una política de prestación de servicios públicos.

La magnitud de la problemática radica esencialmente en el hecho de que una gran parte de la ciudad está siendo construida en barrios de origen informal; conforme con las cifras expuestas por el DANE en el censo de edificaciones, 32'665.575 m² de construcciones iniciadas entre 2001 y 2010 se construyeron en barrios de origen informal, aunque dichas cifras son imprecisas para determinar si se trata de asentamientos ilegales o asentamientos ya legalizados. (DANE, censo de edificaciones, citado en Camargo Sierra. A. & Hurtado Tarazona. A, 2013)

De acuerdo con Camargo y Hurtado (2013), de las 38.000 hectáreas urbanizadas en Bogotá, 8.036 se han generado de manera ilegal, lo cual corresponde a cerca de un 21% del área urbana del Distrito, siendo en realidad una problemática compleja desde la perspectiva de las cifras, al interior de los antecedentes de crecimiento expansivo de la ciudad en asentamientos ilegales, se destaca el crecimiento irregular hacia las periferias como sucede con las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Tunjuelito, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe, seguido por las zonas

del borde occidental de la ciudad como lo son Bosa, Kennedy, Engativá, Fontibón y Suba y finalmente las localidades del borde oriental como lo son Usaquén, Chapinero y Santa fe.

El acceso a diversas políticas de reestructuración de la urbanización y del acceso a la vivienda ha impactado de manera positiva en el uso irregular del suelo; Camargo y Hurtado (2013), afirman que dicho incremento en el ritmo de crecimiento de los asentamientos está dado por un agotamiento del suelo disponible.

5.2. VIVIENDA INFORMAL

Los asentamientos urbanos que surgen fuera de lo planificado en el POT y presentan irregularidades en términos de: uso del terreno por invasión de espacio público, propiedad del inmueble, características del terreno que no permiten que sea habitable, entre otros factores; son asentamientos informales. Los asentamientos informales presentan condiciones, en algunos casos, de no habitabilidad y según Torres (2009^e) existe un déficit de vivienda en Colombia del 30,2% en las cabeceras municipales, también afirma que existe un porcentaje de población “(...) en las cuales coexisten carencias críticas de la estructura de la vivienda (inexistencia de paredes y pisos de tierra) con la falta de los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado, teniendo especial incidencia la existencia de hogares cuyas viviendas no contaban con servicios de alcantarillado y presentaban pisos en tierra (5,3%).” (Torres, 2009^f, p.90).

5.2.1. ORIGEN DE LOS BARRIOS INFORMALES EN BOGOTÁ

“El proceso de asentamiento en las ciudades de las poblaciones desplazadas refleja en gran medida la historia detrás de su desplazamiento. Como resultado del conflicto interno colombiano por más de 50 años, la población de las ciudades en nuestro país ha crecido a una tasa anormal. Las políticas de gobierno para proveer atención a esta población en riesgo no son suficientemente efectivas para solucionar los problemas que enfrentan al llegar a la ciudad (Informe Codhes, 2007; citado en Zamudio. R, 2010, p.1)

El gobierno de Colombia hasta mayo de 2011 reporta 3,7 millones de desplazados internos debido al conflicto armado (Contraloría de Bogotá, 2012), esta población suele ubicarse en las principales ciudades, siendo el eje central de la concentración de habitantes desplazados la ciudad de Bogotá D.C. porque existe el imaginario social de que ofrece una mejor calidad de vida debido a que en esta se encuentran las principales empresas e instituciones de educación superior, la dinámica de Bogotá les ofrece oportunidades a quienes la habitan.

Pero el conflicto armado, a pesar de ser la causa más relevante de la concentración de habitantes en barrios informales y la que más polémica genera, no es la única. Existen otras causas como lo son: Primero, los bajos costos de vivienda debido al loteo ilegal y terrenos en estas zonas que hacen que los habitantes prefieran tener una casa propia en una zona informal que pagar por el arrendamiento de una vivienda en una zona formal. Segundo, la falta de señalización de parte de las autoridades y/o desinformación voluntaria por parte del comprador

del terreno, que hacen qué, sin ser consciente de ello en algunas ocasiones, el comprador adquiera de forma irregular terrenos e inmuebles en zonas informales. (Decastro, 2011^e, p.20)

“Muchas veces, las personas construyen en esos terrenos porque tienen servicios públicos domiciliarios, hay señalización de las vías, pavimentación, parques, etc. Esto les da una falsa confianza al creer que el barrio donde se encuentra no tiene ningún problema jurídico, pero luego de un tiempo llegan los organismos de control, a imponer multas urbanísticas, o para realizar la demolición de la vivienda; en otros casos obligan a desalojar esos terrenos por ser propiedad de otra persona o por encontrarse en zona de riesgo no mitigable.” (Decastro, 2011^f, p.20)

5.3. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Se definen servicios públicos domiciliarios aquellos que son fundamentales para hacer una vivienda habitable, cumpliendo el derecho constitucional a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la constitución política de Colombia. A continuación, se enuncian los servicios públicos domiciliarios prestados en la ciudad de Bogotá:

- **SERVICIO DE ASEO:** recolección de residuos sólidos, transporte, barrido, limpieza, corte de césped, poda de árboles, recolección de escombros, operativos especiales de limpieza y recolección realizada a grandes generadores. Producto o servicio: recolección, transporte y disposición de residuos sólidos. (Portafolio Julio 2015^a, p. 16)

Para Gaviria (2004, p. 109) La prestación del servicio de la ciudad consiste principalmente en la recolección de sólidos e incluye el transporte, tratamiento y aprovechamiento y disposición final de los mismos, también incluye la poda de árboles el mantenimiento del césped ubicados en áreas públicas.

- **SERVICIO DE ACUEDUCTO:** es la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición, así como las actividades complementarias de captación, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte de esta. Producto o servicio: agua potable suministrada en los puntos de conexión y entrega establecidos. (Portafolio Julio 2015^b, p. 13)
- **SERVICIO DE ALCANTARILLADO Y TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES:** Alcantarillado sanitario. Es el sistema de estructuras y tuberías usado para recoger y transportar las aguas residuales desde el lugar en que se generan hasta el sitio en que se vierten o se tratan. Alcantarillado pluvial. Es el sistema de estructuras y tuberías usado para recoger y transportar las aguas lluvias de la ciudad hacia los ríos, humedales, canales y quebradas. Producto o servicio: drenar las aguas residuales, lluvias y combinadas en el área de prestación del servicio. (Portafolio Julio 2015^c, p. 14)
- **SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.** Es el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición. (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Concepto 8220 de 2007)

- **SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE GAS COMBUSTIBLE.** Es el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios, desde el sitio de generación hasta aquel en donde se conecte a una red secundaria (Ley 142 de 1994, Numeral 14.28)

En el proceso de formación de un asentamiento informal inicialmente no están cubiertos los servicios públicos domiciliarios, pero con el tiempo de parte del estado debe de haber una intervención para ello. Sin embargo, cabe resaltar que en ocasiones existen conflictos de intereses a la hora de realizar las intervenciones. Por ejemplo: primero, el POT del gobierno de Bogotá para el año 2000 planteó dentro de sus objetivos, en el Decreto 619 del 2000, una prohibición legal expresa dirigida hacia las empresas proveedoras de servicios públicos para abstenerse de realizar inversiones e intervenciones en asentamientos informales, debido a que estos no hacían parte de lo planificado para el crecimiento de la ciudad. Aunque lo anterior era oficial, no fue llevado a cabo por la posición asumida desde la corte constitucional, argumentando que se desconocían los derechos a la vida, igualdad, salud y vivienda digna de los habitantes de sectores informales, que mantenían un estado de vulnerabilidad, era de carácter obligatorio garantizar la prestación de servicios públicos a todos los habitantes[2].

Posteriormente, se contempla la posibilidad de una prestación temporal de servicios públicos en los asentamientos informales. (Decastro, 2011^g, p.20).

6. MARCO METODOLÓGICO

De acuerdo a lo planteado por Sabino (1996, p. 45) La investigación de tipo descriptiva trabaja sobre realidades de hechos, y su característica fundamental es la de presentar una interpretación correcta. Para la investigación descriptiva, su preocupación primordial radica en descubrir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utilizando criterios sistemáticos que permitan poner de manifiesto su estructura o comportamiento. De esta forma se pueden obtener las notas que caracterizan a la realidad estudiada. Partiendo de lo anterior, se profundiza en abordar características y fuentes de información frente a la cobertura de los servicios públicos domiciliarios en Bogotá en el periodo comprendido entre 2000 y 2008.

La herramienta metodológica para obtener la información necesaria y abordar la cobertura de servicios públicos en el periodo a trabajar y realizar los distintos análisis previamente planteados, es remitirse a los informes de caracterización de la población presentados por las distintas entidades distritales en el cumplimiento de sus funciones, como fuente primaria, de los cuales también se obtiene la información necesaria para cumplir los objetivos de este documento.

Este trabajo se aborda según lo planteado por Sampieri (2003, p.8) desde un enfoque cuantitativo ya que tiene como base la recolección y el análisis de datos para responder a la pregunta de

investigación, aprovechando los análisis estadísticos para establecer con exactitud patrones de comportamiento. Además, se complementa el análisis añadiendo el abordaje de la cobertura de los servicios públicos en asentamientos informales a través del marco jurídico correspondiente, económica informal y el Plan de Ordenamiento Territorial –POT-; las descripciones, reportes y observaciones de distintas fuentes consultadas permiten reconstruir la realidad, tal y como la observan los actores (Gobierno distrital y nacional, empresas prestadoras de servicios públicos y sociedad) de un sistema social previamente definido.

7. MARCO INVESTIGATIVO

7.1. CAPÍTULO 1: MARCO LEGAL DE LA COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS EN LA VIVIENDA INFORMAL

La constitución política de Colombia plantea en el artículo 1 “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”(Constitución política de Colombia, 1991, art.1)

En el artículo 51 plantea “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”. (Ibidem, art.51)

Existe gran cantidad de normatividad vigente para el periodo comprendido entre el año 2000 y 2008 sobre la vivienda informal en la ciudad de Bogotá. Durante este periodo hubo cuatro gobiernos en turno. Cada alcalde en su gobierno debe tener un Plan de Ordenamiento Territorial -POT- y este es el plan de desarrollo que contempla temas como la expansión urbana, perímetro urbano, estructura ecológica, manejo de residuos sólidos, clasificación del terreno y áreas de protección ambiental. (Decreto 619 del 2000, p.2)

En el Decreto Distrital 190 de 2004 se contemplan las disposiciones del -POT-, el artículo 4 se refiere a los servicios públicos “Se apoyará la prestación de los servicios públicos domiciliarios, dentro del marco legal establecido, acorde con las líneas de la política de hábitat, de desconcentración y de los demás programas y proyectos que se concierten”(Decreto 190 del 2004, art.4) , en el mismo decreto se contempla la legalización de los barrios informales en el artículo 458 “La legalización es el procedimiento mediante el cual la Administración Distrital, reconoce y aprueba planos, regulariza y expide la reglamentación, para los desarrollos humanos realizados clandestinamente, que sin perjuicio de lo dispuesto en el régimen de transición, a la fecha de expedición del presente Plan, cumplan con las condiciones exigidas por la normatividad nacional.”(Decreto 190 del 2004, art.458)

Existe una sentencia relevante, la sentencia C-741 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) se plantean la prestación servicios públicos, expone “la eficiencia, la continuidad y la universalidad de la cobertura de los servicios públicos son fines legítimos y, además, constitucionalmente importantes para el logro del bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y para la realización de los fines del Estado Social de Derecho.” y presenta

“el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”(Sentencia C-741, 2003) por lo cual se hace obligatorio la prestación de servicios públicos básicos en asentamientos informales.

Es importante tener en cuenta la sentencia C-1189-08 “en la cual se resolvió una acción de inconstitucionalidad al artículo 99 de la Ley 812 de 2003, prorrogado por el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007 (por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010), en donde se establecieron dos prohibiciones respecto a los barrios ilegales. La norma por una parte se negó la prestación de servicios públicos, y del otro lado, se restringió la inversión de recursos públicos en estas zonas.” (Decastro, 2011^h, p.10)

Se aborda la normatividad legal relevante según la sentencia o decreto correspondiente en el documento oficial, complementando con lo discutido por Decastro (2011ⁱ) y Torres (2009^g). Se presenta a continuación un cuadro de síntesis en el cual se muestra el objetivo de la normatividad tenida en cuenta para el desarrollo de este trabajo.

Tabla 1. Marco Legal.

DECRETO O NORMA	OBJETIVOS
Constitución política 1991. Artículo 1.	Se consagra la república de Colombia como estado social de derecho fundado en la dignidad humana.

Constitución política 1991. Artículo 51.	Consagra el derecho a la vivienda digna para todos los habitantes.
Decreto 619 del 2000.	En este decreto se adoptan los objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial -POT- para Bogotá, Distrito Capital. Se establecen temas relevantes y los lineamientos ambientales, sociales, económicos y regionales relevantes para el desarrollo de la ciudad.
Sentencia C-741 de 2003.	Se expone la prestación de servicios públicos como objetivo del estado social de derecho, lo cual incluye barrios y asentamientos informales.
Sentencia C-1189-08	En la cual se resolvió una acción de inconstitucionalidad al artículo 99 de la Ley 812 de 2003 referente a la prestación de servicios públicos.

7.2. CAPÍTULO 2: ANÁLISIS DE LA COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS EN BARRIOS INFORMALES.

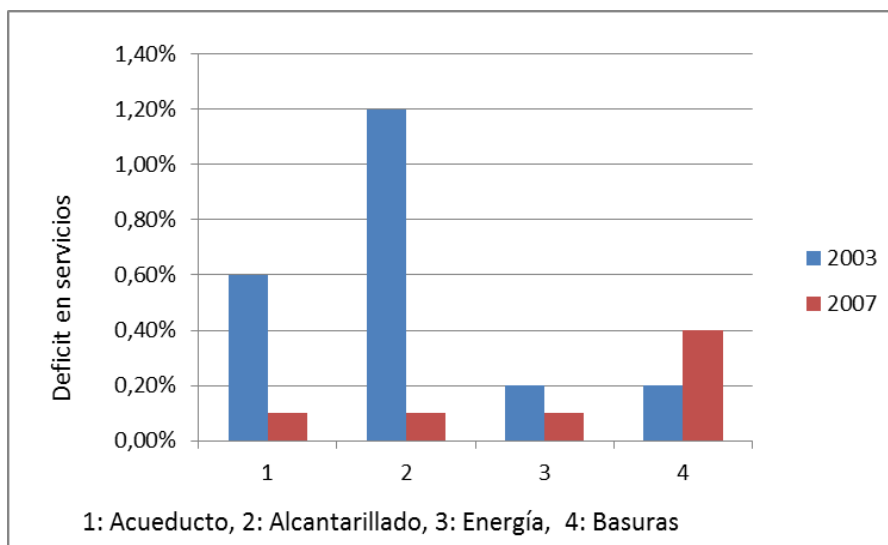
Según reporta la Secretaría Distrital de Planeación -SDP- en la segunda revisión del POT, modificación excepcional en 2010 el déficit en servicios públicos domiciliarios para los años 2003 y 2007 son como se muestran a continuación. Se observa que disminuye el déficit y se asocia dicho comportamiento a las diferentes intervenciones realizadas por el gobierno de turno dentro del Plan de Ordenamiento territorial –POT-.

Tabla 2. Déficit de Servicios Públicos Domiciliarios 2003-2007.

Año	Acueducto	Alcantarillado	Energía eléctrica	Gas natural	Recolección de basuras
2003	0,60%	1,20%	0,20%	30,60%	0,20%
2007	0,10%	0,10%	0,10%	17,80%	0,40%

* Datos suministrados por la Secretaría Distrital de Planeación -SDP- en la segunda revisión del POT, modificación excepcional en 2010.

Gráfica 1. Déficit En Servicios Públicos Domiciliarios 2003-2007.

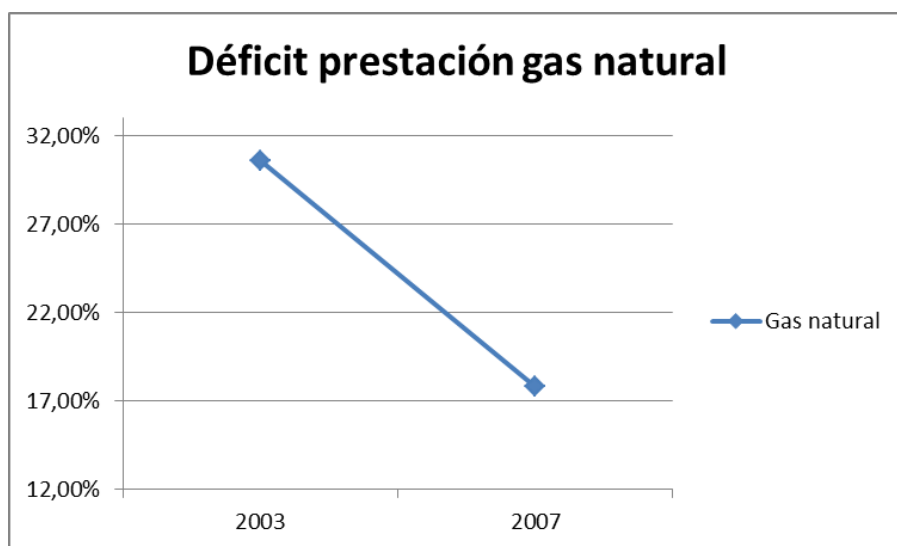


* Construcción del autor con los datos de la tabla 2.

Se observa que el déficit disminuye en todos menos en la recolección de basuras, lo cual se debe a la formación de asentamientos informales y el crecimiento de la población, sin embargo, el déficit sigue siendo menor al 1%. Se encuentra también que se ejecuta el plan maestro de alcantarillado permitiendo disminuir el déficit de forma significativa. Dado que gran parte de los nuevos asentamientos durante estos años se debe a vivienda en barrios informales, la disminución o aumento del déficit en la prestación del servicio puede estar relacionada con la prestación en las mismas nuevas viviendas, y teniendo en cuenta que la población aumenta, pero el déficit disminuye, se asume que la cobertura en vivienda informal está aumentando, pero los datos se refieren a la población en general.

Cabe resaltar que el déficit en gas natural si es demasiado grande, pero es el que presenta una mayor disminución, como se observa a continuación, ésta disminución no puede ser atribuida a los asentamientos ilegales directamente, ya que es un porcentaje demasiado grande y en tal número de casos deben estar incluidas todo tipo de vivienda. Y hay que tener en cuenta que es un servicio que puede cubrirse fácilmente sin necesidad de intervención pública del estado.

Gráfica 2. Déficit Prestación Servicio Publico Domiciliario - Gas Natural.



* Construcción del autor con los datos de la tabla 2.

De acuerdo al abordaje que realiza Gaviria (2004, p. 81) frente al análisis de los censos de población del siglo XX, se observa que, entre cada uno de ellos, la ciudad de Bogotá tuvo casi siempre, un crecimiento mayor que las otras ciudades. Para contrastar con lo anterior, a continuación, se muestran los datos reportados por la Secretaria Distrital de Planeación –SPD- en los indicadores para la planificación urbana y rural, versión 1.1 (modificado excepcionalmente

en 2010), del expediente distrital, sobre el crecimiento o decrecimiento poblacional de las diferentes localidades para los periodos del 2005 al 2009.

Tabla 3. Aumento poblacional en Bogotá por localidades.

Localidad	2005	2009	Crecimiento promedio anual
Usaquén	444.924	464.656	1,08
Chapinero	126.274	131.027	0,92
Santafé	109.463	109.882	0,1
San Cristóbal	409.653	410.259	0,04
Usme	299.621	349.346	3,84
Tunjuelito	202.342	202.119	-0,03
Bosa	495.283	554.389	2,82
Kennedy	944.777	997.693	1,36
Fontibón	297.933	330.156	2,57
Engativá	793.944	828.096	1,05
Suba	918.580	1.018.629	2,58
Barrios Unidos	224.216	231.435	0,79
Teusaquillo	138.993	143.891	0,87
Los Mártires	95.866	97.283	0,37
Antonio Nariño	106.648	107.935	0,3
Puente Aranda	257.090	258.368	0,12
La Candelaria	23.985	24.095	0,11

Rafael Uribe Uribe	376.711	377.704	0,07
Ciudad Bolívar	567.861	616.455	2,05
Sumapaz	5.952	6.179	0,94
Total Bogotá D.C.	6.840.116	7.259.597	21,95

Tabla 3. Datos extraídos de Secretaria Distrital de Planeación (2010). Indicadores para la planificación urbana y rural, versión 1.1.

Se encuentra una congruencia con el mapa de crecimiento poblacional reportada por Camargo (2013), ver página 3 del presente documento. Además, Gaviria (2004, p. 88) refiere que el aumento de la construcción informal de viviendas en la capital, se puede sostener con las cifras de desplazados que han llegado a la ciudad (Imagen 2).

Imagen 2. Hogares desplazados por la violencia recibidos en Bogotá

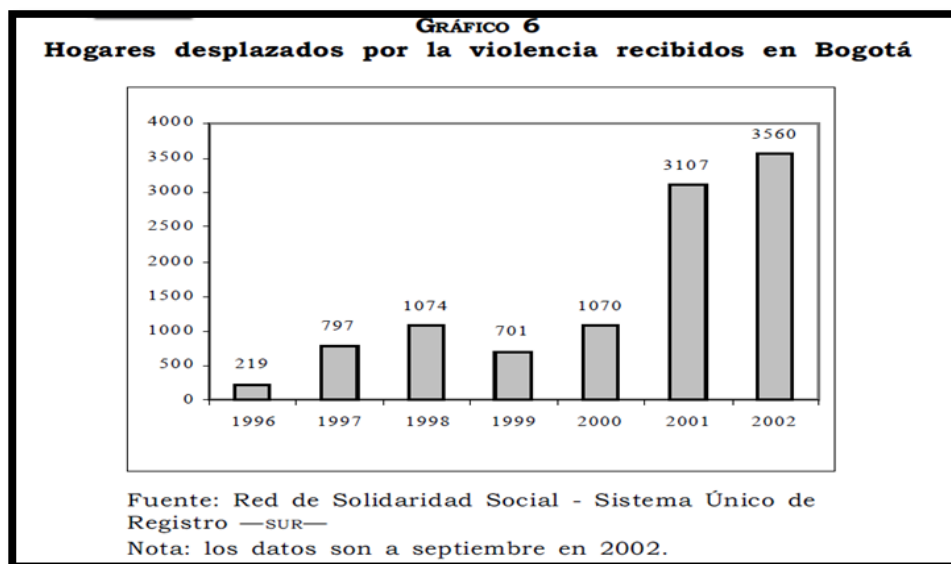


Imagen 2. Fuente Gaviria 2004 - Vivienda servicios públicos Bogotá 1996- 2001. P, 88.

La anterior grafica evidencia que para el inicio del periodo a trabajar hay una dinámica de orden público que afecta la vivienda en Bogotá, y es el conflicto armado, además, relacionando dicho crecimiento poblacional con los datos reportados en la tabla 3, se encuentra cómo en las localidades del sur-occidente de la ciudad se concentra la población migrante, lo cual concuerda con el mapa de asentamientos urbanos ilegales formados para el periodo 2000-2010 reportado en la introducción de éste documento. También se asume una relación entre los hogares recibidos en Bogotá y el crecimiento de la población.

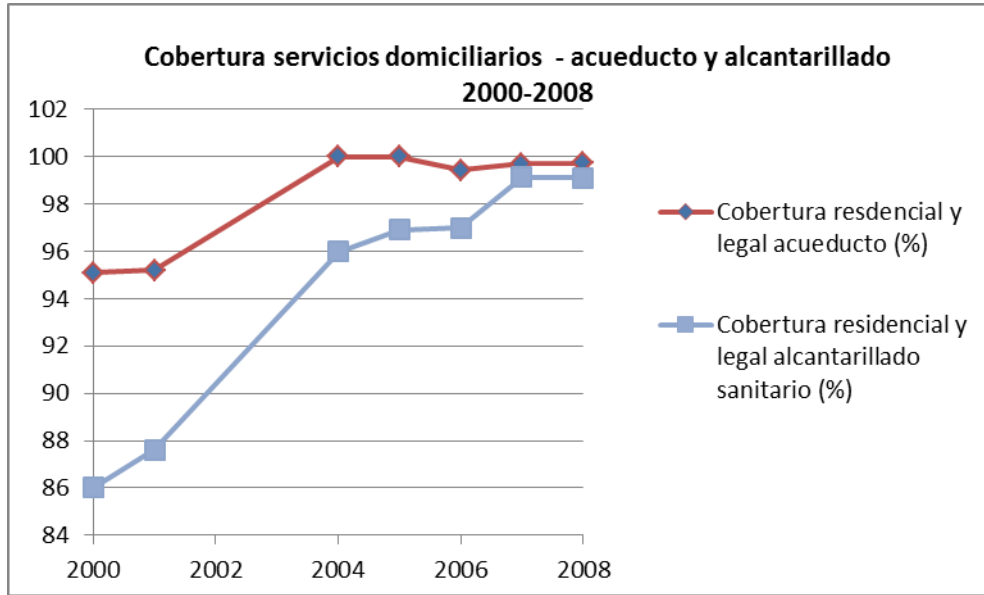
Lo anterior tiene un impacto en el cubrimiento de los servicios públicos, como se observa para el servicio de agua y alcantarillado. A continuación, según lo reportado por el plan maestro de acueducto y alcantarillado de 2006, publicado por Dirección de Planeación y Control de Inversiones para el año 2009 la cobertura aumenta de forma más notoria en el alcantarillado sanitario.

Tabla 4. Cobertura servicio de acueducto y alcantarillado 2000 - 2008

Año	2000	2001	2004	2005	2006	2007	2008
Cobertura residencial y legal acueducto (%)	95,1	95,2	100	100	99,44	99,71	99,73
Cobertura residencial y legal alcantarillado sanitario (%)	86	87,6	96	96,9	97	99,12	99,11

* Datos tomados del plan maestro de acueducto y alcantarillado de Bogotá, para el año 2006, actualizado a 2009.

Gráfica 3. Cobertura servicios públicos domiciliarios – Acueducto y Alcantarillado 2000 – 2008



* Construcción del autor con los datos de la tabla 4.

La época de mayor crecimiento son los periodos entre el 2001 y el 2004, en los cuales se tuvo como tema prioritario la *Provisión de agua y el crecimiento urbano*, dado el crecimiento tan bajo durante la administración anterior, menor a lo esperado y ese aumento en la cobertura se debe principalmente a la intervención de las fuentes hídricas disminuyendo el porcentaje de carga orgánica de los ríos. Cabe resaltar que durante ese periodo se tuvo una planeación adecuada para el crecimiento poblacional formal e informal, asegurando la cobertura de provisión de agua a tal

punto que se modeló matemáticamente el crecimiento de la población de forma adecuada armonizando Bogotá con los POT regionales. (Sáenz, 2001)

7.3. CAPÍTULO 3: VIVIENDA INFORMAL Y ECONOMÍA INFORMAL.

Según lo abordado por el autor en la publicación en *The memory bank*, el término de ‘Economía informal’ empezó a ser utilizado en 1970 en referencia a actividades que toman lugar fuera del marco laboral de corporaciones públicas o privadas establecidas. También afirma que aparece en una investigación de la –ILO- (International Labour Organization) en 1973 sobre el mercado laboral en Ghana, refiriéndose a la dualidad estructural económica, entre la economía oficial y no oficial el autor afirma que el término también es asociado al mercado negro. (Hart , Año no reportado)

La economía informal en el contexto colombiano puede ser definida desde un enfoque neoliberal, “la noción de sector informal se traduce en economía informal, entendida como el predominio de actividades no declaradas o extralegales pero lícitas, que plantean la flexibilización del mercado de trabajo y, en general, el cese de la intervención del Estado en las actividades económicas” (Torres, 2009^h, p.41) Y abarca una gama muy amplia de trabajos, cualquier negocio no registrado es definido como parte de la economía informal, no se da exclusivamente en los barrios informales.

En Colombia la economía informal y los barrios informales han estado estrechamente relacionados, según Torres (2009ⁱ) existen varias teorías que llegan a dar razón de cómo funciona la dinámica económica de los barrios informales: Primero, las urbanizaciones informales y la economía informal están relacionadas en el sentido de que son dos formas de ver una misma realidad.

Si se realiza un análisis conceptual de lo anterior, es posible darse cuenta que a partir del final de la década de los cincuenta y en la década de los sesenta algunos teóricos utilizaron estos dos conceptos para referirse a lo que alimenta el sistema económico, pero lo alimenta de una u otra forma. Además, la teoría desarrollista de los años sesenta puso en boga el término de *marginalidad urbana*, con el cual se refería a la problemática expuesta. Segundo, la teoría de la dependencia representa éste tipo de urbanizaciones en el ámbito económico con la presencia de un polo marginal y otro hegemónico, esto sobre el marco de la sociedad capitalista, entendiendo la generación de un Ejército Industrial de Reserva. Así constituye el eje fundamental para explicar el fenómeno de la informalidad. Tercero, la Organización Internacional del Trabajo - OIT-, presenta el sector informal como un conjunto de ocupaciones urbanas en las cuales habitan contingentes de trabajadores, que representan una parte la fuerza obrera de la industria, pero no logran insertarse laboralmente con empresas *modernas* debido al nivel de educación promedio que tienen, se puede hacer una analogía con los denominados *países del tercer mundo*.

Al hacer una analogía con los países del primer mundo, se observa cómo la industria fuerte y moderna está ubicada en los mismos y para que un habitante de otro sector, pueda tener acceso a laborar en ella o tener una educación de primera calidad por lo general debe desplazarse

grandes trayectos; lo mismo sucede en Bogotá, debido a que en los barrios informales los habitantes tienden a desplazarse grandes trayectos para acceder a una educación superior y laborar en una buena empresa, los que no lo hacen suelen tener un empleo informal.

Previamente se discute la relación entre la vivienda informal y la economía informal, en Bogotá D.C., existe para el año 2008 el Instituto para la Economía Social -IPES- el cual es producto de la transformación del Fondo de Ventas Populares –FVP-, ordenada por el Acuerdo 257 de diciembre de 2006. Esta entidad está encargada de: “Definir, diseñar y ejecutar programas, en concordancia con los planes de desarrollo y las políticas trazadas por el Gobierno Distrital, dirigidos a otorgar alternativas para los sectores de la economía informal a través de la formación de capital humano” (IPES, 2014) según lo reportado en la página oficial de la entidad, mientras que el FVP tenía un enfoque muy específico hacia los vendedores ambulantes de la ciudad (Castillo, 2008, p.17), entonces, la creación del IPES permitió atacar las problemáticas de la economía informal abarcando un mayor marco de referencia.

7.4. CAPÍTULO 4: POLÍTICAS PÚBLICAS FRENTE A LA COBERTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

“La política económica es la estrategia que formulan los gobiernos para conducir la economía de los países. Esta estrategia utiliza la manipulación de ciertas herramientas para obtener unos fines o resultados económicos específicos.” (Banco de la República, 2015)

Lo anterior tiene implicaciones en el ámbito social, desde la perspectiva de que la economía política estudia las relaciones sociales de la producción y distribución, es decir las relaciones interpersonales de los individuos que pertenecen a la sociedad (Sweezy, 1976). Y las políticas económicas influyen directa o indirectamente en las relaciones interpersonales de los individuos.

Para entender la influencia de las políticas económicas en la cobertura de servicios públicos en los barrios informales, primero hay que entender dichas políticas son efectuadas a través de diferentes instituciones como los son la Secretaría de hábitat (a nivel distrital) y la superintendencia de servicios públicos (a nivel nacional) se encarga de la verificación de que se preste el servicio adecuadamente.

La infraestructura en cobertura de servicios públicos domiciliarios es una variable fundamental en el crecimiento económico (Moncayo, 2007, p.53) por lo cual las políticas económicas están dirigidas teniendo en cuenta la misma. Partiendo de lo anterior el modelo de gestión del territorio propuesto por el Plan de Ordenamiento Territorial-POT (Secretaría de Hacienda, 2005) del Distrito Capital, busca tener congruencia en la búsqueda del bienestar de la población y la eficiencia y productividad como espacio de generación de bienes y servicios, teniendo como base el desarrollo económico y la competitividad, y la protección y preservación del territorio a través de estrategias para el fortalecimiento de la infraestructura.

El POT tiene como fin mejorar la calidad de vida de los habitantes, mediante el acceso a oportunidades y beneficios que ofrece el desarrollo de la ciudad, garantizar que todos los ciudadanos tengamos acceso a los servicios comunes de la ciudad: vías, parques, colegios,

hospitales, servicios públicos, vivienda digna, procurar la utilización racional del suelo para favorecer el interés común, la sostenibilidad ambiental y la preservación del patrimonio y velar por la sostenibilidad ambiental y la seguridad de la población ante riesgos naturales.(Secretaría de Planeación, 2016)

Dentro de la implementación del POT, como instrumento de planeación se establecen tres niveles con anterioridad, que permiten optimizar su accionar, de manera ascendente en el tercer nivel, se encuentran los planes de implementación, regulación y manejo, en el segundo nivel, se encuentran los planes de implementación, regulación y manejo, en el segundo nivel, planes zonales UPZ – Planes parciales y para el primer nivel se encuentran los planes maestros, como se observa a continuación en la imagen 2. La siguiente estructura es la vigente en el periodo abordado para el desarrollo de este documento.

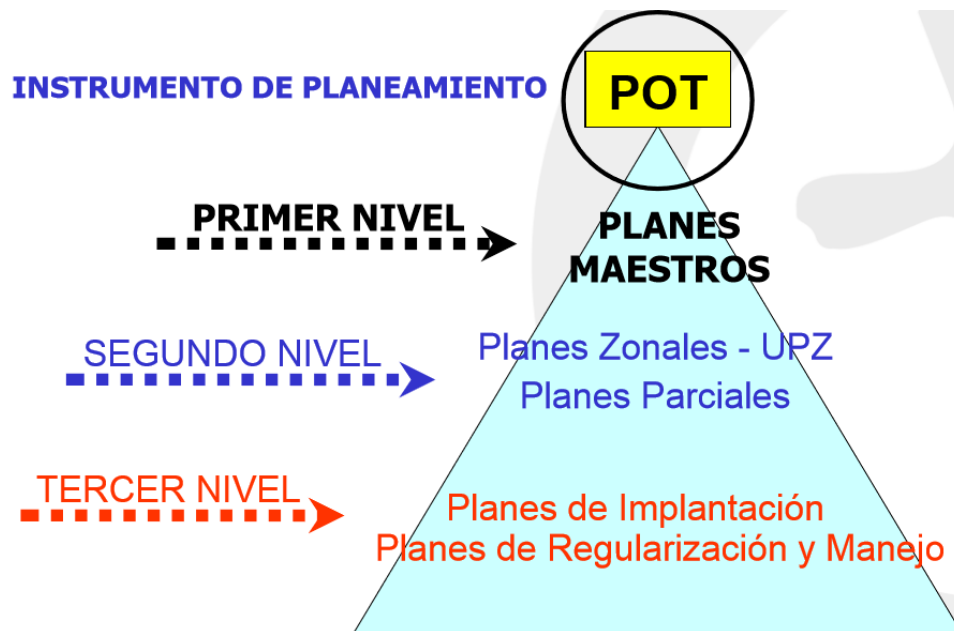


Imagen 3. Recuperada de: Plan Maestro De Acueducto Y Alcantarillado De Bogotá D.C., noviembre de 2006

En el marco de los planteamientos del Plan de Desarrollo, los Planes maestros de equipamientos urbanos se elaboran como desarrollo del POT; la cobertura de servicios públicos se toca a fondo en los planes maestros (Cámara De Comercio De Bogotá), ya que son instrumentos que sirven para planear los sistemas que determinan el funcionamiento de una ciudad, estos ayudan a determinar la ruta de crecimiento y la forma como se distribuyen los usos del suelo y las densidades en la ciudad porque su función es darle soporte a todas las actividades urbanas como el comercio, la industria, los servicios, las zonas residenciales, entre otros. Es por esto que también son una herramienta fundamental para distribuir el presupuesto público y orientar la inversión del sector privado para el desarrollo urbano sostenible y de esta manera implementar y ejecutar un Plan de Ordenamiento Territorial.

7.5. CAPÍTULO 5: BOGOTÁ: CIUDAD Y DESARROLLO, UNA PERSPECTIVA GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA DE VIVIENDA INFORMAL Y LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES.

Como se discutió anteriormente desde varios enfoques, en Colombia la problemática de vivienda informal afecta muchos aspectos, no tiene una consecuencia aislada en el ámbito político, jurídico, económico, demográfico o social, porque todos los contextos están intrínsecamente relacionados y hay una dinámica común. La vivienda informal incrementó debido al mal abordaje de la problemática;, para abordar y solucionar la problemática de vivienda informal en la ciudad de Bogotá D.C. es necesario no escatimar en los detalles en todos los posibles escenarios, por eso a pesar de que los gobiernos de turno para el periodo comprendido entre el año 2000 a 2008 tomaron acciones, éstas fueron paliativas y no generaron un impacto

significativo ni en la población vulnerable ni en el cumplimiento de objetivos para los planes de ordenamiento territorial.

La principal víctima de los enfoques errados en las acciones gubernamentales es la ciudad de Bogotá D.C., cumpliendo el papel de plan piloto en políticas públicas ha tenido un desarrollo muy lento para ser una capital, se observa al compararla con las demás capitales latinoamericanas en aspectos como el transporte y la organización en general. Debido a esto, los habitantes cada vez tienen menor calidad de vida, con más necesidades pero estas no son satisfechas de forma óptima. Si esta es la situación general de los habitantes, es lógico afirmar que los ciudadanos que habitan zonas informales son los que sienten de forma más directa las políticas públicas mal enfocadas. La dinámica socioeconómica discutida en capítulos anteriores es una consecuencia de la disminución de calidad de vida en los habitantes, que se ven obligados a recurrir a una economía informal como alternativa para suplir necesidades básicas en su núcleo familiar.

El desarrollo de una ciudad se puede medir en varios aspectos, y las diferentes ciudades han hecho énfasis en estos para avanzar de forma distintiva, por lo cual al compararlas se necesita un patrón que puede ser el mejoramiento en la calidad de vida de sus habitantes. Un fundamento para llegar a cumplir objetivos es la articulación y aprender a trabajar en lo construido por otros mandatos, sin embargo, los gobiernos del periodo a trabajar en el estudio de caso de Bogotá tuvieron un enfoque distinto y desarticulado en sus planes y programas que no permitió el desarrollo unificado de la capital haciendo que esta pierda protagonismo nacional e internacional, en el sector económico, siendo cada vez mayor la cantidad de asentamientos

informales y menor la capacidad de empleamiento formal que ofrece la ciudad, otras urbes han ido tomando el protagonismo industrial en el país y la economía en general. Teniendo en cuenta lo anterior, la economía informal no contribuye progreso como lo necesita Bogotá D.C, se debe tener en cuenta este aspecto y así, desde un enfoque económico mejorar la situación de los asentamientos informales en la ciudad de Bogotá.

Se implementan proyectos de vivienda de interés social, pero no cumplen con la demanda de la ciudadanía, y en algunos casos no llegan a buen término porque se generan inconvenientes con los recursos. Al denotar los diferentes enfoques administrativos por los cuales ha pasado la ciudad, todos están regidos por las mismas normas constitucionales y jurídicas, y efectivamente las han acatado. A pesar de ello, en algunos casos se reflejan los intereses particulares con malversación de recursos que llevan consigo retrasos en muchos ejes fundamentales para alcanzar un desarrollo óptimo; se considera que tal vez la jurisprudencia es permisiva favoreciendo intereses particulares frente al bien común, y no se piensa en la ciudad probablemente debido a la falta de sentido de pertenencia que se propaga desde los gobernantes hasta los ciudadanos. Esta misma dinámica se presenta a nivel nacional, donde los correctivos no son pertinentes a quienes incurren en la malversación de recursos y la demanda de vivienda tampoco se satisface, lo cual está directamente relacionado con la formación de asentamientos informales.

Finalmente, para poder mitigar la problemática de vivienda en general se necesita articular todos los poderes administrativos nacionales, distritales, regionales y locales para implementar programas con acciones transversales que promuevan el progreso general de todas las regiones,

así regulando la dinámica demográfica y permitiendo un mejoramiento en la capacidad de empleabilidad al ciudadano y atención en todos los derechos fundamentales a los habitantes. La vivienda informal es una consecuencia de la crisis que vive la nación, a causa de distintos factores económicos, políticos, de orden público y sociales, para mitigar la vivienda informal se debe solucionar primero la crisis del país.

8. RECOMENDACIONES

Al analizar los datos reportados por distintas fuentes, se evidencia que no se categoriza la vivienda informal y formal frente a la cobertura de servicios públicos domiciliarios y otros temas; se propone que el DANE y las entidades encargadas deben considerar categorizar la población teniendo en cuenta el tipo de vivienda, permitiendo de esta manera identificar las necesidades específicas de las zonas informales en distintos aspectos, debido a que representan un porcentaje significativo dentro de la población total, sin desconocer las problemáticas propias que se generan por las características de los habitantes de los asentamientos ilegales y la dinámica socioeconómica de la zona.

En términos de cobertura se identifica que los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía presentan una buena cobertura para una ciudad con un crecimiento poblacional tan acelerado, con un déficit para 2007 del 0,10 % en los tres ítems, reconociendo que no se cubre el 100% de la población. Dado el déficit de gas natural y basuras, que es mayor, se nota la priorización de energía, acueducto y alcantarillado frente a los servicios de recolección de basuras y gas natural. Se evidencia también que la planificación de los planes maestro de

acueducto, alcantarillado y energía han tenido en cuenta el crecimiento poblacional y las diferentes dinámicas demográficas que influyen en el crecimiento de la ciudad de Bogotá. En este orden de ideas, cuando surge un asentamiento informal, primero se cubren los servicios de acueducto, alcantarillado y energía porque son vitales para hacer presencia del Estado con cobertura de derechos fundamentales como lo son la educación, la salud y el trabajo.

En términos de cobertura, los servicios públicos de recolección de basuras y gas natural tienen un mayor déficit en la vivienda general que los de acueducto, alcantarillado y energía. Se considera un factor relevante el que estos no requieren de una infraestructura muy especializada, así que pueden ser cubiertos de forma independiente en algunos casos o bajo otras alternativas más artesanales (carbón, pipeta de gas, leña, empresas e independientes en el ámbito del reciclaje) se soluciona la demanda del servicio. La solución no Estatal a la prestación del servicio trae consecuencias negativas para la dinámica socioeconómica del sector, ocasionando que no se pueda generar una industria de grandes requerimientos, además de problemas por contaminación visual y ambiental debido al mal manejo de basuras en el sector, que trae consigo inconvenientes de salud pública; además, el mal manejo del gas natural por parte de independientes no especializados ocasiona inseguridad por posibles malos usos o manejos.

En los asentamientos informales predomina la economía informal debido a las características de la población, tales como el nivel de educación, en donde la mayoría de los habitantes no tienen acceso a educación superior debido al déficit en educación media, originando en ocasiones barreras para el acceso a un empleo formal estable con prestaciones de ley, que pueden generar satisfacción de las necesidades básicas.

En este orden de ideas, la inestabilidad laboral genera una necesidad que se ve cubierta con ingresos ocasionales relacionados con el trabajo informal en algunos casos. Desde el distrito a través del Instituto Para la Economía Social –IPES- se ha logrado intervenir y mejorar las condiciones laborales de los trabajadores en dichas zonas, permitiéndoles cubrir sus necesidades básicas, aumentando su calidad de vida a través de una estabilidad laboral, sin embargo esta iniciativa no logra cubrir la totalidad de la población vulnerable por factores políticos, sociales y/o económicos. En relación a los servicios públicos domiciliarios, si la zona cuenta con una cobertura óptima y servicio de calidad, tanto sus habitantes como el estado podrán dirigir sus esfuerzos al cumplimiento de otras necesidades básicas, tales como vías de acceso, zonas comunes y recreativas, instituciones educativas que cubran la oferta, entre otros como el desarrollo de las empresas de la zona para generar empleo y reducir los problemas de movilidad evitando que los habitantes tengan que trasladarse grandes distancias para trabajar o estudiar.

En cuanto al marco jurídico correspondiente se presentan coberturas óptimas de servicios públicos domiciliarios como lo estipula la constitucionalidad abordada, desde los POT y los planes de desarrollo se da prioridad al hábitat para dar una vivienda digna a todos los habitantes sin discriminación alguna, sin embargo, hay una necesidad de enfatizarse en problemas de déficit de vivienda para las poblaciones vulnerables, que en el mercado no tienen oportunidad de adquirir un inmueble de forma regular, lo que está ocasionando la proliferación de asentamientos informales.

En cuanto al conflicto armado, no se está planificando la dinámica demográfica nacional referente a este tema por parte del distrito, lo cual genera asentamientos informales en zonas periféricas de la ciudad, lo anterior genera un círculo vicioso que aumenta la inequidad en acceso a industria y educación para las distintas zonas de la capital, a pesar de que se le cubren los servicios domiciliarios a los habitantes se les debe una intervención a nivel de inclusión y calidad de servicios fundamentales como educación, salud y trabajo.

Haciendo referencia a la problemática tratada, vivienda informal y la satisfacción de servicios públicos domiciliarios, es una consecuencia de muchas incongruencias sociales que vive Colombia y particularmente sufre Bogotá al ser la capital, para mitigar esta problemática se debe atacar con programas transversales en todos los ámbitos discutidos anteriormente.

REFERENCIAS.

- Alcaldía Mayor de Bogotá. Desarrollo Social de Bogotá D.C. Número 2 de 2005 - Secretaria de Hacienda. Colombia.
- Camargo, A.P, Hurtado, A. (2013). Urbanización Informal en Bogotá: Agentes y Logísticas de Producción del Espacio Urbano. Revista INVI N° 78, Volumen 28. Recuperado de <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/756/1097>
- Castillo, M. (2009) Procesos urbanos informales y territorio Ensayos en torno a la construcción de sociedad, territorio y ciudad. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá Colombia.
- Castillo. O. (2008) Historia institucional – Fondo de ventas populares 1972-2006. Fondo de Ventas Populares -FVP-. Colombia.
- Clichevsky. N. (2006). Regularizando la informalidad del suelo en América Latina y el Caribe. Una evaluación sobre la base de 13 países y 71 programas. Santiago de Chile: CEPAL.
- Constitución Política de Colombia (1991), artículos 1 y 51.
- Contraloría de Bogotá. (2012) Informe sectorial atención a población en situación de desplazamiento en el distrito capital. Colombia. Plan anual de estudios – PAE.
- Ciudad informal Cámara de Comercio de Bogotá. Extraído el 24 de Julio de 2016 <http://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Gobernanza/Desarrollo-Urbano-y-Regional/Que-son-los-Planes-Maestros>.
- Convenio de Asociación N° 082 de 2011. Celebrado entre la Secretaría Distrital de Hábitat, SDHT, y el Centro de estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y regional, CENAC.

- Corte Constitucional Sentencia C-741 de 2003. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional Sentencia C-1189-08. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, Colombia.
- Dirección de Planeación y Control de Inversiones Gerencia Corporativa de Planeamiento y Control, Plan maestro de acueducto y alcantarillado de Bogotá D.C., Decreto 314 de 2006, publicado en noviembre de 2006, actualizado a abril de 2009..
- Decastro, S. & Hoyos, M. C. & Umaña, V. (2011) Legalización de barrios informales Prestación de servicios públicos: ¿una medida constitucional paliativa o un paso hacia la legalización? Universidad de los Andes. Bogotá, Colombia.
- Gaviria, J. Galvis, M. Villamil, S. (2004) Vivienda y servicios públicos en Bogotá (1996-2001). Economía y Desarrollo Volumen 3, Numero 1. DAPD. Colombia.
- Hart, K. (Año no reportado). Informal Economy. octubre 10, 2016, de The memory Bank Sitio web: <http://thememorybank.co.uk/papers/informal-economy/>
- Herrera, S. & Barragán, A. (2015). Actualización Planes Maestros. Secretaria Distrital de Planeación – Secretaria Distrital de Hábitat. Bogotá Colombia.
- Instituto para la economía social -IPES-, La entidad, recuperado el 28 de julio de 2016, disponible en: <http://www.ipes.gov.co/index.php/la-entidad>
- Rebotier. J. (2010) La informalidad y su construcción: Entre indicador e instrumento, consideraciones metodológicas y epistemológicas. México.
- Ley 142 de 1994 Nivel Nacional. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios. Colombia

- Moncayo. E, (2007) Expansión y convergencia de servicios públicos en Colombia 1938-2005, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-Republica de Colombia.
- Acueducto agua y alcantarillado de Bogotá, vive contigo. Portafolio de servicios EAB – ESP (2015). Recuperado de: <http://www.acueducto.com.co/wpsv61/wps/html/resources/2015ag/portafolioJulio2015.pdf>
- Plata. J, Barajas. J & Camargo. E (2005), Informe estructural política de vivienda en el distrito capital, Contraloría de Bogotá D.C.
- Secretaría distrital de planeación(2016), Plan de Ordenamiento Territorial, recuperado el 19 de septiembre de 2016, disponible en: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Que_Es
- Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto Distrital 190 de 2004. Bogotá, Colombia.
- Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 619 del 2000. objetivos del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Bogotá, Colombia.
- Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto Distrital 190 de 2004. Bogotá, Colombia.
- Secretaria Distrital de Planeación, Plan de Ordenamiento Territorial: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/Que_Es
- Secretaria Distrital de Planeación. Boletín No. 32. Encuesta multipropósito Bogotá 2011. Alcaldía Mayor de Bogotá. Colombia.

- Secretaria Distrital de Planeación. Expediente Distrital. Segunda revisión del POT Modificación Excepcional 2010. Bogotá Colombia.
- Secretaria Distrital de Planeación. Índices de ciudad. Consultado el 8 de agosto de 2016 de: http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/actualidad-SDP-home/indices_de_ciudad-digital1.pdf
- Sabino, C. (1996) El proceso de la investigación. Ed. Panamericana, Bogotá, Colombia.
- Sáenz. (2001) El plan de desarrollo ‘Bogotá para vivir (2001-2004)’ y el plan de ordenamiento territorial –POT-, Foro Nacional Ambiental (FAAE-FESCOL), Bogotá D.C.
- Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). Política económica. Recuperado el 26 de julio de 2016 de: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/politica_economica.
- Sweezy. P. (1976). Teoría del desarrollo capitalista. Bogotá, Colombia: Fondo de Cultura Económica.
- Torres. C. A. (2009) Ciudad informal colombiana, barrios construidos por la gente. (grupo de investigación). Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá.
- Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012, rumbo a una nueva transición urbana, ONU-Habitat, programa de las naciones unidas para los asentamientos humanos, Agosto de 2012.
- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Concepto 8220 de 2007. Bogotá, Colombia.
- Zamudio. R. (2010). Urbanismo pirata: tácticas y estrategias en asentamientos informales. TRAZA, Vol. 1, Núm. 1, p.197-198.

- Informal Economy. Recuperado el 3 Junio de 2016:
<http://thememorybank.co.uk/papers/informal-economy/>

REFERENCIAS IMÁGENES

Imagen 1. Mapa de asentamientos informales según la década de origen. Recuperada de: Camargo. A & Hurtado. A, (2013), Urbanización informal en Bogotá: agentes y lógicas de producción del espacio Urbano, p.86.

Imagen 2. Hogares desplazados por la violencia recibidos en Bogotá.

Imagen 3. Bases del POT, recuperada de: Plan Maestro De Acueducto Y Alcantarillado De Bogotá D.C., noviembre de 2006 – Actualizada a abril de 2009, Dirección de Planeación y Control de Inversiones Gerencia Corporativa de Planeamiento y Control, Pag.3.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Síntesis marco Legal

Tabla 2. Déficit Servicios Públicos 2003 - 2007

Tabla 3. Aumento población de Bogotá por localidades

Tabla 4. Cobertura servicio acueducto a alcantarillado

GRAFICAS

Grafica 1. Déficit Servicios Públicos Domiciliarios 2003 – 2007

Grafica 2. Déficit Prestación Servicio Publico Domiciliario Gas Natural

Grafica 3. Cobertura Servicios Públicos Domiciliarios Acueducto y Alcantarillado 2000 – 2008.