

FORMULACIÓN DEL PROYECTO

**ELABORACIÓN DE DOCUMENTO TÉCNICO, INSTRUMENTO Y/O
DIAGNÓSTICO Y ADQUISICIÓN DE TIERRAS POR
ENAJENACIÓN, EXPROPIACIÓN O EXTINCIÓN DE DOMINIO
APTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS
SOCIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS.**



GERENTE

NESTOR CASTRO CASTAÑEDA

FORMULADORES

JAVIER GAONA SOLANO

ALEXA TIRADO BALLESTEROS

Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital - CORVIVIENDA
Cartagena, diciembre de 2021

TABLA DE CONTENIDO

FORMULACIÓN DEL PROYECTO	1
1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA	1
1.1. NOMBRE DEL PROYECTO	1
1.2. SITUACIÓN ACTUAL.....	1
1.3. CONTRIBUCIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA.....	3
1.3.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	3
1.3.2. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL	3
1.3.3. PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL.....	3
1.3.4. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS	3
1.4. ANÁLISIS DEL PROBLEMA.....	3
1.4.1. JUSTIFICACIÓN	3
1.4.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA CENTRAL	5
1.4.3. CAUSAS DIRECTAS	5
1.4.4. CAUSAS INDIRECTAS.....	6
1.4.5. EFECTOS DIRECTOS.....	6
1.4.6. EFECTOS INDIRECTOS	6
1.4.7. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN EXISTENTE CON RELACIÓN AL PROBLEMA	6
1.4.8. ÁRBOL DE PROBLEMAS.....	8
8	
1.4.9. MAGNITUD DEL PROBLEMA	8
2. OBJETIVOS DEL PROYECTO	9
2.1. OBJETIVO GENERAL.....	9
2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	9
2.3. INDICADORES PARA MEDIR EL OBJETIVO GENERAL	9
2.4. ÁRBOL DE OBJETIVOS	10
3. ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN	10
3.1. IDENTIFICACIÓN DE ALTERNATIVAS DEL PROYECTO	10
3.2. DESCRIPCIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA.....	11
3.3. ANÁLISIS TÉCNICO ALTERNATIVA SELECCIONADA	12
3.4. LOCALIZACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA	13
3.5. FACTORES ANALIZADOS PARA LA LOCALIZACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA	13
3.6. JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES ANALIZADOS DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA	14
4. ESTUDIOS Y EVALUACIONES	14



4.1.	ESTUDIO TÉCNICO.....	14
4.1.1.	ANTECEDENTES DEL PROYECTO	15
4.1.1.1.	METODOLOGÍA APLICADA PARA PRESELECCIÓN DE PREDIOS APTOS.....	17
4.1.1.2.	PREDIOS IDENTIFICADOS POTENCIALMENTE APTOS	18
4.1.2.	ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO	19
4.1.3.	MODOS DE ADQUISICIÓN DE PREDIOS	19
4.1.4.	DISPONIBILIDAD	20
4.1.5.	CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DEL PROYECTO.....	20
4.1.5.1.	ASPECTOS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD DE LOTES PRESELECCIONADOS	20
4.1.5.2.	IMPORTANCIA DE EQUIPAMIENTOS URBANOS.....	22
4.1.5.3.	FACTORES QUE INFLUYEN EN LA ELECCIÓN DE LOTES	24
4.1.5.4.	MEDIDAS DE REACTIVACIÓN DE SUELOS.....	26
4.1.5.5.	DURACIÓN DEL PROYECTO	29
4.1.5.6.	CRITERIOS PARA LA ADECUADA SELECCIÓN DEL TERRENO EN EL SECTOR URBANO	29
4.1.6.	ASPECTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO	35
4.1.6.1.	NORMATIVIDAD DE SUELO ÚTIL PARA VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL.....	38
4.1.6.2.	NORMATIVIDAD PARA LOS SUELOS HABILITADOS POR EL DECRETO 0977 DE 2001 Y EL ACUERDO 033 DE 2007.....	40
4.1.6.3.	NORMATIVIDAD PARA TRANSFERENCIA DE BIENES INMUEBLES FISCALES POR ENAJENACIÓN POR LA LEY 1537 DE 2012 Y EL DECRETO 523 DE 2021	42
4.2.	ESTUDIO DE MERCADO.....	45
4.2.1.	PARTICIPANTES.....	45
4.2.1.1.	IDENTIFICACIÓN DE LOS PARTICIPANTES	45
4.2.1.2.	ANÁLISIS DE LOS PARTICIPANTES	46
4.2.1.3.	POBLACIÓN AFECTADA POR EL PROBLEMA	47
4.2.1.4.	POBLACIÓN OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN	47
4.2.1.5.	CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN OBJETIVO.....	47
4.2.2.	BIEN O SERVICIO A ENTREGAR O DEMANDA A SATISFACER	48
4.3.	IMPACTO AMBIENTAL.....	49
4.4.	ESTUDIO ECONÓMICO – FINANCIERO.....	50



4.4.1. PRESUPUESTO DEL PROYECTO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN.....	50
4.4.2. CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL	50
4.4.3. IDENTIFICACIÓN DE INGRESOS Y BENEFICIOS	50
5. PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO.....	51
5.1. LÍNEA BASE DE ALCANCE.....	51
5.1.1. DEFINICIÓN DEL ALCANCE DEL PRODUCTO.....	51
5.1.2. CADENA DE VALOR (PRODUCTO Y ACTIVIDAD)	51
5.2. LÍNEA BASE DE TIEMPO	52
5.2.1. CRONOGRAMA.....	52
5.3. INDICADORES	52
5.3.1. INDICADOR DE PRODUCTO	52
5.3.2. INDICADOR DE GESTIÓN.....	53
5.3.3. PONDERACIÓN DE INDICADORES	53
5.4. RIESGOS.....	54
5.4.1. ANÁLISIS DE RIESGOS	54
5.4.2. DESCRIPCIÓN DE LOS SUPUESTOS PARTIENDO DE LOS RIESGOS ASOCIADOS.....	55
6. MATRIZ DE MARCO LÓGICO	56
CONCLUSIONES	57

ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Crecimiento Poblacional de Cartagena	1
Ilustración 2. Pobreza Extrema Principales Ciudades de Colombia	4
Ilustración 3. Árbol de Problemas	8
Ilustración 4. Árbol de Objetivos	10
Ilustración 5. Clasificación del Suelo	13
Ilustración 6. Lote Potencialmente Apto (SAE)	18
Ilustración 7. Suelo de expansión oriente Ciénaga de la Virgen	27
Ilustración 8. Triángulo de Desarrollo Social	29

TABLAS

Tabla 1. Déficit Habitacional DANE	2
Tabla 2. Relación Causa – Objetivo	9
Tabla 3. Parámetros y temas a tener en cuenta en un estudio de lotes	26
Tabla 4. Porcentaje de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico	39
Tabla 5. Matriz de Identificación de Participantes	45
Tabla 6. Serie histórica del bien o servicio	48
Tabla 7. Serie histórica del bien o servicio	49
Tabla 8. Fuentes de Financiación	50
Tabla 9. Cadena de Valor por Entregable.....	51
Tabla 10. Cadena de Valor por Coste.....	52
Tabla 11. Estimación Duración de Actividades	52
Tabla 12. Ponderación de Indicadores.....	53
Tabla 13. Identificación y Gestión de Riesgos	54
Tabla 14. Supuestos a partir de Riesgos	55

FORMULACIÓN DEL PROYECTO

1. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

1.1. NOMBRE DEL PROYECTO

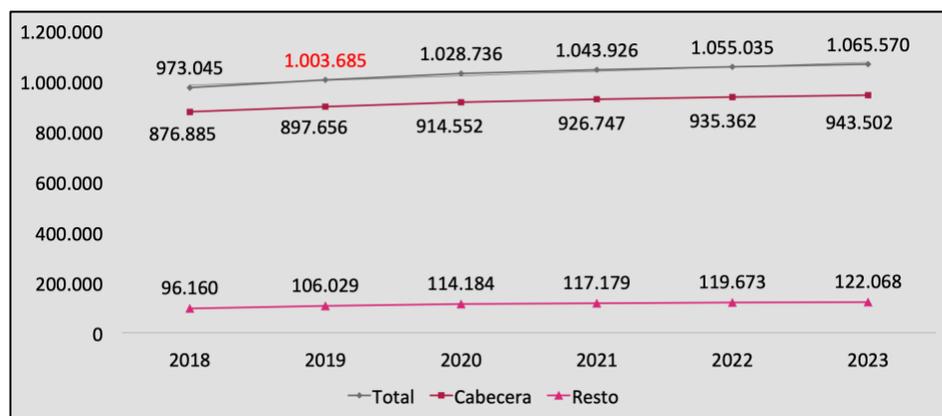
ELABORACIÓN DE DOCUMENTO TÉCNICO, INSTRUMENTO Y/O DIAGNÓSTICO Y ADQUISICIÓN DE TIERRAS POR ENAJENACIÓN, EXPROPIACIÓN O EXTINCIÓN DE DOMINIO APTAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS.

Programa e Instrumento de Gestión de Suelos encaminado a la adquisición inmuebles necesarios para cumplir con los fines de ordenamiento territorial.

1.2. SITUACIÓN ACTUAL

La certificación de la población de Cartagena es muy importante para las expectativas de la ciudad, pues con base en esos datos el nuevo Gobierno Distrital podrá gestionar y reclamar con propiedad todos los beneficios económicos, fiscales y sociales que le correspondan al Distrito al amparo de las leyes y normas.

Ilustración 1. Crecimiento Poblacional de Cartagena



Fuente: DANE Censo Nacional de Población y Vivienda 2018

El Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) emitió certificación donde se oficializa que la población de Cartagena en 2019 fue de 1'003.685 habitantes, y proyectó que Cartagena llegará a una población de 1'028.736 en este 2020; 1'043.926 en el 2021; 1'055.035 en el 2022 y 1'065.570 en el 2023.

Para el año 2018 se realizó el último censo nacional de población y vivienda por parte del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), el cual revela que el Distrito de Cartagena contaba con 260.220 hogares, presentando un déficit habitacional alto del 38,73% correspondiente a 100.789 hogares, siendo la decimoquinta cabecera municipal del país con más alto déficit habitacional, y en relación con las ocho capitales de la Región Caribe, el Distrito de Cartagena de Indias es el penúltimo en cabeceras municipales con menos déficit habitacional y el cuarto con menor déficit habitacional en centros poblados y rural disperso (CPRD).

Tabla 1. Déficit Habitacional DANE

REGIÓN CARIBE						
Descripción	TOTAL		CABECERA		CPRD	
	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%
Déficit Habitacional	397.369	68,94	230.036	57,11	167.333	96,41
Déficit Habitacional Cuantitativo	94.047	16,32	47.069	11,68	46.978	27,07
Déficit Habitacional Cualitativo	303.322	52,62	182.967	45,43	120.355	69,34

BOLÍVAR						
Descripción	TOTAL		CABECERA		CPRD	
	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%
Déficit Habitacional	356.316	65,78	230.073	55,88	126.243	97,14
Déficit Habitacional Cuantitativo	98.742	18,23	50.503	12,27	48.239	37,12
Déficit Habitacional Cualitativo	257.574	47,55	179.570	43,61	78.004	60,02

DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS						
Descripción	TOTAL		CABECERA		CPRD	
	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%	Nº Hogares	%
Déficit Habitacional	100.789	38,73	77.825	32,90	22.964	97,01
Déficit Habitacional Cuantitativo	26.804	10,30	21.722	9,18	5.082	21,47
Déficit Habitacional Cualitativo	73.985	28,43	56.103	23,72	17.882	75,54

Fuente: DANE Censo Nacional de Población y Vivienda 2018



1.3. CONTRIBUCIÓN A LA POLÍTICA PÚBLICA

1.3.1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

(2018-2022) Pacto por Colombia, pacto por la equidad.

Línea Estratégica: Pacto por la Equidad.

Programa: Vivienda y entornos dignos e incluyentes.

1.3.2. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL

(2020-2023) Bolívar Primero.

Primer Eje Estratégico: Bolívar progresa, superación de la pobreza.

Programa: Hábitat – Primero la vivienda.

1.3.3. PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL

(2020-2023) Salvemos juntos a Cartagena.

Línea Estratégica: Vivienda para todos.

Programa: Un Lugar Apto Para Mi Hogar.

1.3.4. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE - ODS

Objetivo 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

1.4. ANÁLISIS DEL PROBLEMA

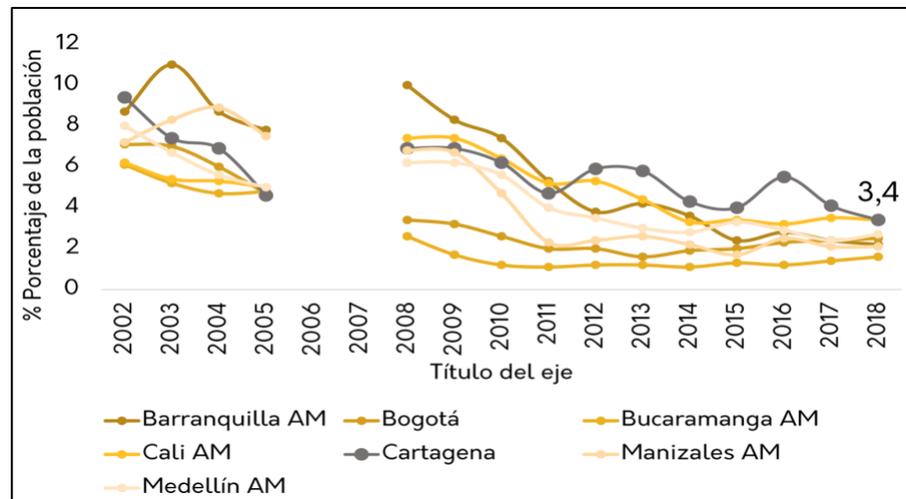
1.4.1. JUSTIFICACIÓN

Cartagena es la ciudad con mayor nivel de pobreza entre las principales capitales de Colombia. Para el año 2018, el 25,9% de su población, es decir 268.359 cartageneros, no lograron obtener ingresos mensuales mínimos de \$ 257.433 para adquirir vivienda, servicios públicos, transporte y alimentación.

Así mismo es, entre las principales ciudades capitales de Colombia, en conjunto con Cali, la ciudad capital con mayor nivel de pobreza extrema.; para el año 2018, 35.229 cartageneros no obtuvieron ingresos mensuales mínimos de \$ 117.605 para adquirir alimentos.

Aunque se mantuvo la tendencia decreciente en los niveles de pobreza de ciudad luego del aumento en 2016, aun así, el indicador se sitúa en el 2018 en 3,6%, es decir, más de 35.000 cartageneros viven en condición de pobreza extrema o indigencia.

Ilustración 2. Pobreza Extrema Principales Ciudades de Colombia



Fuente: DANE, elaboración Cartagena Cómo Vamos 2018

Adicional, la información suministrada en la Tabla 01. Déficit Habitacional, las estadísticas del DANE 2018 no son alentadoras, por lo que se necesita ampliar la oferta de viviendas dignas y seguras de interés social y prioritaria en el Distrito de Cartagena de Indias, con el fin de generar una reducción en la brecha de los déficits habitacional, principalmente en el cuantitativo, y de esta forma impactar positivamente en la calidad de vida de los hogares cartageneros vulnerables.

En la actualidad CORVIVIENDA no cuenta con estudios que permitan identificar terrenos aptos para la construcción de proyectos de vivienda de interés social.

Desde sus inicios en el año 1991 mediante el Decreto 037, CORVIVIENDA fue creada para desarrollar las Políticas de Viviendas de Interés Social y de Interés Prioritario en las áreas urbanas, rural e insular del Distrito de Cartagena de Indias, y ha tenido dificultades para identificar terrenos aptos para la creación de un banco inmobiliario de tierras para el desarrollo de proyectos de interés social en la ciudad, y de acuerdo a estadísticas de la Secretaria de Planeación Distrital 2020, en Cartagena hay 676 hectáreas de suelo urbano aprobados para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las familias menos favorecidas.

Esta carencia de terrenos sin identificar ha generado sin duda un atraso en la ejecución de proyectos para la construcción de viviendas de interés social en la ciudad. En el presente, CORVIVIENDA no cuenta con terrenos para el desarrollo de estos proyectos, y en el último predio disponible de su inventario, se está construyendo el proyecto Bahía San Carlos, ubicado en el barrio El Campestre, vía Mamonal, con un área de 7.339 M2.

De existir un banco inmobiliario de tierras, el número de soluciones habitacionales aumentaría, impactando el déficit cuantitativo de vivienda de la ciudad, para lo cual, la actual administración requiere de la realización de estudios específicos que permitan identificar terrenos aptos para la construcción de viviendas de interés social, y de esta manera hacer análisis de comparación en cuanto a costos, beneficios, ubicación, equipamiento y otros factores importantes para escoger la mejor opción socioeconómica que favorezca a la población menos favorecida de Cartagena.

1.4.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA CENTRAL

Baja disponibilidad de predios aptos para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

1.4.3. CAUSAS DIRECTAS

1. Inexistencia de inventario de inmuebles fiscales.

1.4.4. CAUSAS INDIRECTAS

- 1.1 Poca información técnica de terrenos aptos para el desarrollo de viviendas de interés social en el Distrito de Cartagena de Indias.
- 1.2 Baja oferta de predios fiscales disponibles para transferencia a CORVIVIENDA.
- 1.3 Elevado costo del metro cuadrado de terrenos aptos para el desarrollo de viviendas de interés social.

1.4.5. EFECTOS DIRECTOS

1. Baja oferta institucional de viviendas de interés social para la población menos favorecida.
2. Ocupación irregular en espacios de zonas de alto riesgo con alta vulnerabilidad ambiental.

1.4.6. EFECTOS INDIRECTOS

- 1.1 Baja disponibilidad de subsidios familiares de vivienda.
- 1.2 Impacto negativo en el déficit habitacional cuantitativo del Distrito de Cartagena de Indias.
- 1.3 Aumento del hacinamiento familiar.
- 2.1 Desmejoramiento de la calidad de vida de la población vulnerable y de bajos recursos.
- 2.2 Degradación y deterioro de las áreas de protección y conservación ambiental del Distrito.
- 2.3 Problemas de salud pública.
- 2.4 Crecimiento desorganizado y sin planificación del territorio.

1.4.7. DESCRIPCIÓN DE LA SITUACIÓN EXISTENTE CON RELACIÓN AL PROBLEMA

La habilitación de tierras urbanas y la gestión del suelo en Colombia se encuentran ligados a la posibilidad de desarrollar proyectos urbanos integrales en su totalidad, es decir, proyectos que generan soluciones habitacionales que incluyan el suministro de servicios públicos, educación, vías y zonas recreativas, mejorando la calidad de vida de la

población tanto a escala zonal como metropolitana para de esta manera contrarrestar la consolidación de un modelo de ciudad excluyente y segregada.¹

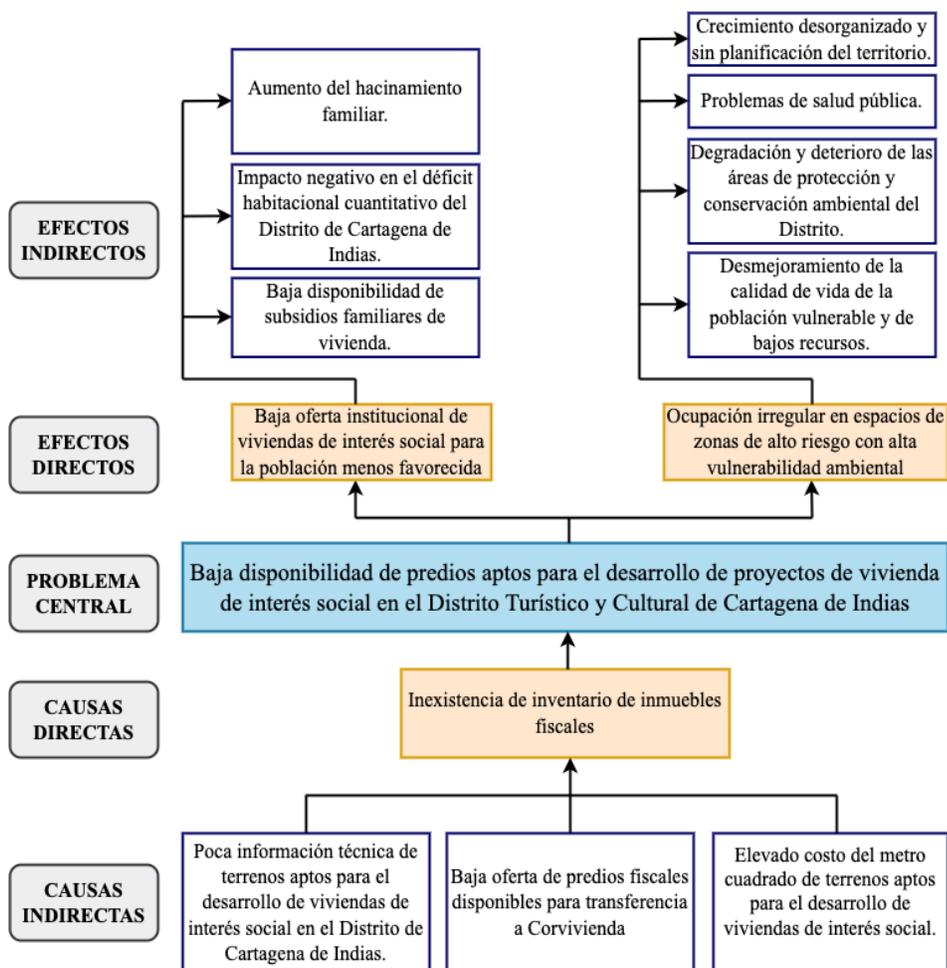
Todo este proceso enfrenta problemas de orden técnico, administrativo y normativo, causando la ausencia de una política de suelos que logre articularse con políticas de vivienda, por lo que surge la necesidad de fomentar mecanismos de intervención pública que permita al distrito dar respuesta a la problemática habitacional, específicamente a través de instrumentos de gestión del suelo. Los instrumentos antes mencionados deben estar articulados con la política pública de suelos como parte integral de la política de vivienda orientada a la población más vulnerable.

De los proyectos de vivienda desarrollados por CORVIVIENDA en los últimos años, se observa que para la adquisición de lotes, no se desarrollaron estudios técnicos para determinar la viabilidad del mismo en cuanto a su ubicación, es decir, la cercanía al equipamiento urbano, tales como iglesias, instituciones educativas, centros de salud, zonas de recreación y zonas de comercio, entre otras, adicionalmente, no se llevaron a cabo los análisis técnicos del sector, como son, el sistema vial, sistema de servicios públicos, políticas ambientales, red hídrica, potencial arqueológico, amenazas por movimientos en masa, inundaciones, riesgos tecnológicos y sísmicos, densidad urbana e índices de ocupación y construcción, considerándose esto un factor crítico en el éxito de un proyecto de vivienda de interés social, por lo cual se hace necesario la elaboración de un documento técnico que contenga los estudios de viabilidad que certifiquen que el lote o los lotes a adquirir son aptos para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.

¹ Instrumentos de gestión de suelo para vivienda de interés social en Colombia: Análisis de caso, Universidad Nacional de Colombia (2014)

1.4.8. ÁRBOL DE PROBLEMAS

Ilustración 3. Árbol de Problemas
Proyecto Un Lugar Apto para mi Hogar



1.4.9. MAGNITUD DEL PROBLEMA

El déficit habitacional del Distrito de Cartagena de Indias pasó de 79.157 hogares (35,9%) CENAC 2005, a 100.789 hogares (38,73%) DANE 2018, siendo la decimoquinta cabecera municipal del país con más alto déficit habitacional, del cual el 10,30% corresponde al déficit habitacional cuantitativo, equivalente a 26.804 hogares.

2. OBJETIVOS DEL PROYECTO

2.1. OBJETIVO GENERAL

Aumentar en CORVIVIENDA el número de hectáreas de tierras identificadas como aptas para la construcción de viviendas de interés social.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Tabla 2. Relación Causa – Objetivo

Tipo de Causas	Causa Relacionada	Objetivo Específico
Causa Directa	Inexistencia de inventario de inmuebles fiscales.	Realizar un inventario y priorización de predios de interés público.
Causa Indirecta	Poca información técnica de terrenos aptos para el desarrollo de viviendas de interés social en el Distrito de Cartagena de Indias.	Elaborar documento de lineamientos técnicos de la viabilidad del lote o los lotes escogidos para construcción de viviendas de interés social.
Causa Indirecta	Baja Oferta de Predios Fiscales disponibles para transferencia a CORVIVIENDA.	Realizar convenios de transferencia con las entidades poseedoras de predios aptos para viviendas de interés social.
Causa Indirecta	Elevado costo del metro cuadrado de terrenos aptos para el desarrollo de viviendas de interés social.	Realizar invitación pública para conformar una lista de predios disponibles para alimentar el banco inmobiliario de CORVIVIENDA.

Fuente: Formulator del Proyecto

2.3. INDICADORES PARA MEDIR EL OBJETIVO GENERAL

Nombre del Indicador: Terrenos adquiridos para la construcción de viviendas de interés social.

Indicador de Bienestar: $\frac{\text{Hectáreas Adquiridas}}{\text{Hectáreas Planeadas}} \times 100$

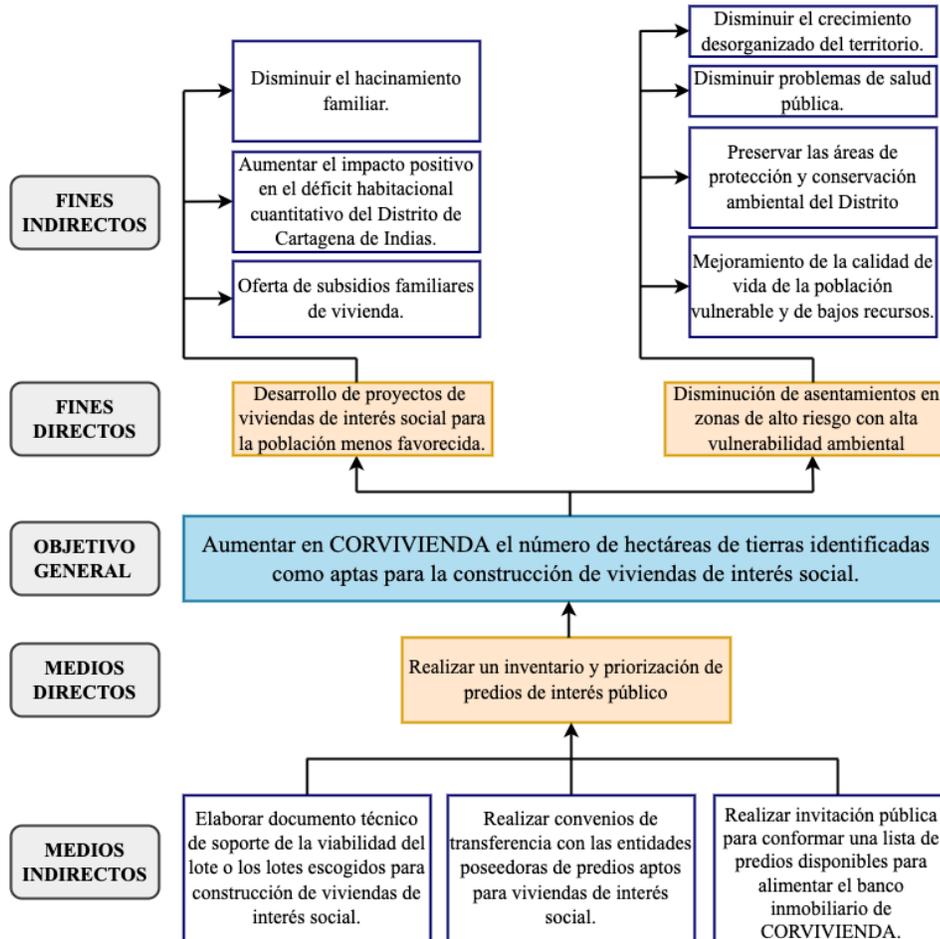
Alcance: 10 Hectáreas

Meta: 100 %

Fuente de verificación: Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA

2.4. ÁRBOL DE OBJETIVOS

Ilustración 4. Árbol de Objetivos
Proyecto Adquisición Terrenos Aptos



3. ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

3.1. IDENTIFICACIÓN DE ALTERNATIVAS DEL PROYECTO

1. Implementación de instrumentos establecidos en la ley para promover la gestión de suelo destinado para la construcción de viviendas de interés social.

2. Gestión técnica-jurídica para la identificación de terrenos aptos para la construcción de vivienda de interés social y su adquisición a través de enajenación, expropiación o extinción de dominio.
3. Elaboración de documento de lineamientos técnicos para determinar la viabilidad técnica del terreno seleccionado que cumpla con los requisitos mínimos establecidos para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.

3.2. DESCRIPCIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

Nombre de la Alternativa: Gestión técnica-jurídica para la identificación de terrenos aptos para la construcción de vivienda de interés social a través de un documento de lineamientos técnicos que determine la viabilidad del terreno que cumpla con los requisitos mínimos establecidos para su adquisición por enajenación, expropiación y/o extinción de dominio.

La vivienda y en consecuencia el suelo, se considera como un bien, una mercancía susceptible de intercambio, por tanto, tiene un valor de transacción que está sujeto a condiciones tales como: costo del suelo, materiales con la que es construida, equipamientos y redes o interconexiones que permiten mayor movilidad. Como bien costoso y de difícil adquisición, su posesión genera, además, rentas, impuestos, tasas, valorizaciones y plusvalías que la convierten en mecanismo generador de exclusión. Por lo anterior, la falta de vivienda es una grave carencia social que tiene estrecha relación con la pobreza.²

Para la materialización de lo anteriormente dicho, es necesario realizar estudios técnicos-ambientales, los cuales van a permitir identificar, a través de un documento de lineamientos técnicos, la viabilidad para la adquisición de predios identificados previamente en el DTS de Diagnóstico CORVIVIENDA-2021. El resultado del instrumento de gestión de suelos facilitará la toma de decisiones para la adquisición de terrenos, sea por enajenación, expropiación o extinción de dominio de inmuebles, necesarios para cumplir con los fines institucionales de la entidad.

² Castillo, M. Anotaciones sobre el problema de la vivienda en Colombia, Revista Bitácora urbano Territorial, 8(1), pp. 15-21, 2004.

3.3. ANÁLISIS TÉCNICO ALTERNATIVA SELECCIONADA

En concordancia con el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, la vivienda de interés social debe garantizarse, para ello el Estado fijó las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de vivienda de interés social a través del subsidio familiar de vivienda.

La adquisición de tierras hace referencia al banco de tierras que está plasmada en la Ley 9 de 1989, artículo 70 y siguientes, que fue modificada por La ley 388 de 1997, artículo 118, en donde “se podrá optar por la denominación de bancos inmobiliarios, los cuales se pueden constituir como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado o Sociedades de Economía Mixta”.

Para la realización del documento de lineamientos técnicos, se tendrá en cuenta las variables e indicadores de calidad, de acuerdo con la norma técnica nacional y el DTS de diagnóstico CORVIVIENDA-2021, que evalúa la prefactibilidad de lotes preseleccionados para su adquisición, teniendo en cuenta aspectos legales, comerciales, técnicos y financieros.

En este contexto, resulta de suma importancia para la misión institucional de CORVIVIENDA y en general para el desarrollo social de Cartagena, que se adquieran por vía de enajenación, expropiación y/o extinción de dominio terrenos aptos que entren a formar parte de un banco inmobiliario de tierras, constituyéndose esto una necesidad apremiante y una deuda social del estado para con las comunidades rurales y urbanas marginales del Distrito de Cartagena de Indias, que es necesario mitigar y es parte del compromiso de la administración actual.

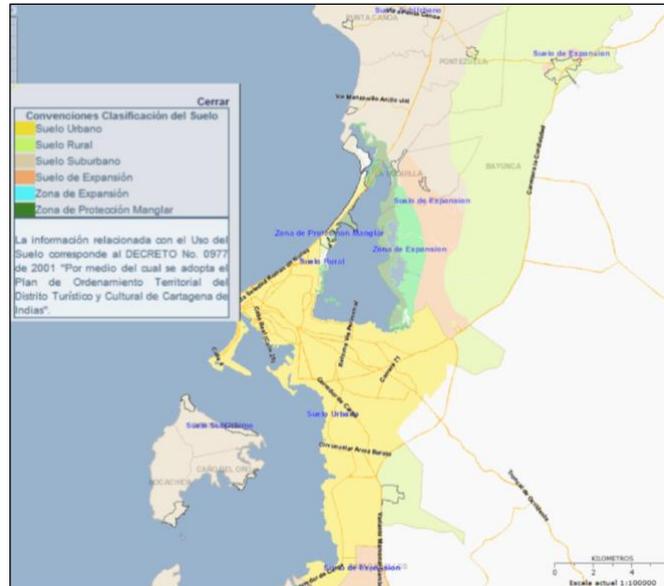
Para el Programa “Un lugar apto para mi hogar”, se tiene previsto la posibilidad de la adquisición de tierras por parte del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital CORVIVIENDA, con el enfoque de impactar positivamente el déficit cuantitativo habitacional de la ciudad, representado actualmente en más de 70.000 viviendas, según el Plan de Desarrollo 2020-2023.



3.4. LOCALIZACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

El suelo apto para el desarrollo de la alternativa seleccionada son las zonas definidas como suelo urbano en los Planes de Ordenamiento Territorial ubicados en las localidades 1, 2 y 3 del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias.

Ilustración 5. Clasificación del Suelo



Fuente: Plan de Ordenamiento Territorial. Acuerdo 0977 de 2001

3.5. FACTORES ANALIZADOS PARA LA LOCALIZACIÓN DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

- Aspectos administrativos y políticos
- Cercanía a la población objetivo
- Cercanía de fuentes de abastecimiento
- Comunicaciones
- Costo y disponibilidad de terrenos
- Disponibilidad servicios públicos domiciliarios (Agua, energía y otros)
- Disponibilidad y costo de mano de obra
- Estructura impositiva y legal

- Factores ambientales
- Impacto para la Equidad de Género
- Medios y costos de transporte
- Orden público
- Topografía
- Otros

3.6. JUSTIFICACIÓN DE LOS FACTORES ANALIZADOS DE LA ALTERNATIVA SELECCIONADA

Los factores analizados están enmarcados dentro de la etapa de macro localización dentro del nivel de prefactibilidad del proyecto, donde se seleccionó el área de mayor conveniencia para la adquisición de vivienda nueva para la población vulnerable objetivo, dentro de unos criterios económicos, sociales, equipamiento, institucionales y demográficos, como son:

- Ubicación de la solución de vivienda dentro del estrato social de la población objetivo.
- Los costos del proyecto deben ajustarse al presupuesto disponible para los estudios y adquisición del bien inmueble, y así cumplir con las metas propuestas.
- Acceso a los servicios públicos domiciliarios básicos y transporte, para impactar positivamente la calidad de vida de los beneficiarios.
- El análisis de riesgos del terreno para la identificación de amenazas y áreas de protección es vital para el éxito del proyecto en el tiempo.
- Los niveles de seguridad deben ser aceptables acorde los indicadores de percepción de seguridad y convivencia ciudadana.
- Desarrollo integral del hábitat de los beneficiarios.

4. ESTUDIOS Y EVALUACIONES

4.1. ESTUDIO TÉCNICO

4.1.1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Para la identificación de bienes fiscales con vocación para el desarrollo de proyectos de viviendas de interés social en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias se desarrolló un (1) Documento Técnico de Soporte de Diagnóstico el cual abordó dos (2) líneas de acción estratégicas que conforman la identificación, análisis y clasificación de predios potencialmente aptos para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, teniendo en cuenta el inventario de bienes fiscales raíces suministrados por CORVIVIENDA, MVCT, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE), el Distrito de Cartagena y la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar EDURBE S.A.

Con el estudio técnico diagnóstico se identificó el suelo potencialmente urbanizable para proyectos de construcción de viviendas de interés social, evitando incurrir en adquisición de tierras no aptas. Así mismo, los diagnósticos permitieron identificar lotes a precios razonables, ya que la escasez de suelo, no solo limita su expansión física, sino que también impacta en su precio.

Con relación a lo anterior, se destacó la importancia del suelo dentro de una política habitacional y de construcción de ciudad, pues hoy día el suelo se dispone en una economía de libre mercado generando presión sobre su precio lo cual hace que el estado se encuentre limitado para proveer viviendas a la población más vulnerable, ya que el precio del suelo disponible debe ser compatible con el máximo presupuestado para la gestión de proyectos de viviendas de interés social.

En el documento de diagnóstico se tuvieron en cuenta las siguientes definiciones proporcionadas por el proyecto de acuerdo “Modificación Excepcional al Plan de Ordenamiento Territorial 2015”, así:

Suelo de expansión urbano: Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano. La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios,



áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social. Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.

Suelo suburbano: Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar Acuerdo 88 con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo.

Umbral Máximo de Suburbanización: Porcentaje máximo de suelo que puede ser clasificado como rural suburbano en un municipio o distrito.

Unidad Mínima de Actuación: Superficie mínima de terreno definida en el componente rural del plan de ordenamiento territorial que puede incluir una o varias unidades prediales para la ejecución de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación de inmuebles, de conformidad con los usos permitidos en el suelo rural suburbano.

Uso del suelo: Es la destinación asignada al suelo por el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o

complementen, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Los usos pueden ser principales, compatibles, complementarios, restringidos y prohibidos. Cuando un uso no haya sido clasificado como principal, compatible, complementario o restringido se entenderá prohibido.

Uso Residencial: El uso residencial es aquel que se desarrolla en edificaciones destinadas a vivienda o habitación de una o más personas, que cuentan con las comodidades mínimas o esenciales para tal objeto, la actividad residencial se desarrolla en varias modalidades, de acuerdo con el tipo de vivienda: unifamiliar, bifamiliar y multifamiliar. Los conjuntos residenciales, urbanizaciones y otros tipos de agrupaciones de vivienda pertenecen a la modalidad de multifamiliar. Para los efectos de este Decreto, se establecen 4 tipos de actividad residencial, de acuerdo con el área del lote.

4.1.1.1. METODOLOGÍA APLICADA PARA PRESELECCIÓN DE PREDIOS APTOS

Inicialmente, se llevó a cabo un análisis del territorio desde los aspectos jurídicos, técnicos y de análisis urbano con la aplicación de herramientas de apoyo como software de manejo de SIG para la creación de bases de datos Georreferenciados, que permitieron identificar espacialmente la dinámica del crecimiento del territorio por medio del análisis de su normativa, cartografía POT, MIDAS, datos históricos, fotografías aéreas históricas, Google Maps, inventario histórico de proyectos de vivienda de interés social realizados por CORVIVIENDA, bases de datos de requerimiento de procesos de legalización de barrios, y se realizó solicitud de bases de datos de bienes inmuebles de propiedad de CORVIVIENDA, Distrito de Cartagena de Indias, MINIVIVIENDA, EDURBE, SAE, para la localización de suelo urbano o suburbano disponibles.

Se depuraron las bases de datos de los inmuebles por parte de las entidades anteriormente descritas con el objetivo de analizar

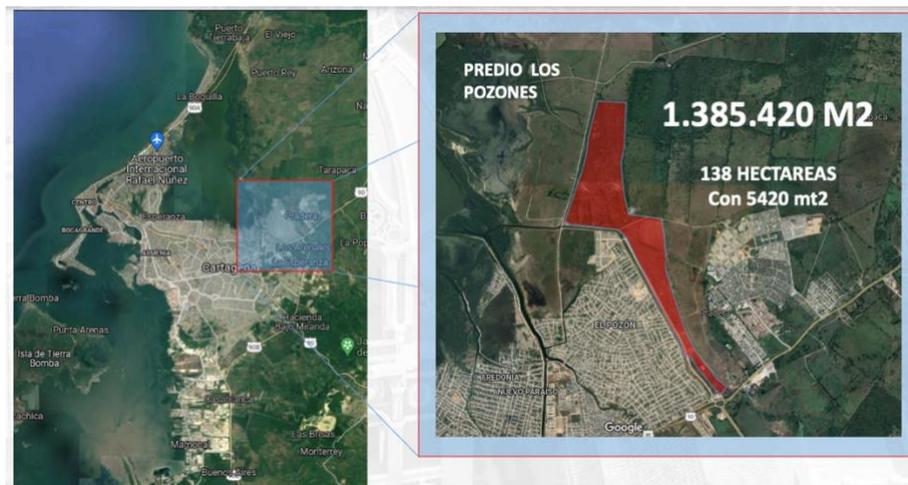
diferentes atributos de índole normativo y técnico, que georreferencie y facilite el análisis espacial y la identificación de cada uno de los predios en el territorio, al igual que la generación de la cartografía de la ruta de visita para la captación de información y registros fotográficos en sitio.

Finalmente se seleccionaron los predios que son aptos para el desarrollo de vivienda de interés social, se realizó para cada uno un análisis individual de prefactibilidad.

4.1.1.2. PREDIOS IDENTIFICADOS POTENCIALMENTE APTOS

En la depuración realizada de los lotes del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) se adelantó la caracterización de 130 predios y se estudió la viabilidad para transferencia a título gratuito de 3 predios por parte del MVCT al Distrito de Cartagena de Indias o a CORVIVIENDA, de los cuales un predio de 4.184 m² se encuentra en el Barrio Olaya Herrera Sector Ricaurte y tiene una proyección de construcción de 50 UH VIP, y dos predios de 4.273 m² se encuentran en el barrio Los Calamares con una proyección de 83 UH VIS.

Ilustración 6. Lote Potencialmente Apto (SAE)



Fuente: Formulator Técnico del Proyecto – Equipo Programa Un Lugar Apto Para Mi Hogar

Se realizó estudio de viabilidad para la adquisición de un lote de 138 hectáreas ubicado en el barrio El Pozón Sector La Unión perteneciente a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) con potencial para construcción de proyectos a gran escala de viviendas de interés social ubicado en el área de expansión de la ciudad.

4.1.2. ANÁLISIS Y DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El proyecto está enfocado a elaborar un documento de lineamientos técnicos para determinar la viabilidad técnica, jurídica y financiera, como requisito previo para la adquisición de predios destinados a la construcción de viviendas de interés social, y adquisición de terrenos aptos por enajenación, extinción de dominio y/o expropiación, para la constitución de un banco inmobiliario de tierras que permitan incrementar la posibilidad de realizar proyectos de construcción de viviendas de interés social y asimismo promover el desarrollo socioeconómico de la ciudad.

4.1.3. MODOS DE ADQUISICIÓN DE PREDIOS

Según el Acuerdo 004 del 26 de agosto del 2003, actividad N° 9, CORVIVIENDA, para el cumplimiento de su objeto misional, podrá adquirir, por enajenación, expropiación y extinción de dominio, los bienes inmuebles necesarios para cumplir con los fines expresados en dicho acuerdo.

A continuación se relacionan los conceptos de los diferentes tipos de adquisición:

- **Enajenación:** Comprende la venta, donación o sección del derecho o el dominio que se tiene de un bien o una propiedad. Hace referencia a transmitir a alguien el dominio de algo³

- **Extinción de Dominio:** La extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado.⁴
- **Expropiación:** Consiste en la transferencia coactiva de la propiedad privada desde su titular al Estado, mediante la indemnización, es decir, a un ente de la Administración Pública dotado de patrimonio propio.

4.1.4. DISPONIBILIDAD

- Para el desarrollo del proyecto se requiere un equipo de profesionales y de apoyo a la gestión, o la contratación de una consultoría para realizar el documento de lineamientos técnicos, este equipo debe ser especializado en las siguientes áreas: geotecnia, topografía, ingeniería civil, derecho urbano e inmobiliario, cartografía, arquitectura, mercadeo, ingeniería ambiental.
- De acuerdo con el documento técnico de diagnóstico CORIVIVENDA-2021, los barrios identificados para incluir en el estudio técnico son: El Pozón, Olaya Herrera, El Campestre, entre otros. Así mismo, se deben tener en cuenta los barrios ubicados dentro de los sectores que hacen parte del triángulo de desarrollo del Distrito de Cartagena de Indias.

4.1.5. CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DEL PROYECTO

4.1.5.1. ASPECTOS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD DE LOTES PRESELECCIONADOS

⁴ Ley 1708 de 2014

Es importante considerar los siguientes aspectos dentro de la factibilidad, legal, comercial, técnica y financiera, así⁵:

Factibilidad Legal

- Dirección del predio en estudio (calle, carrera, barrio, ciudad)
- Ubicar el predio en estudio dentro de los planos del POT, en usos del suelo y aprovechamiento del suelo, en algunos casos estos podrían estar clasificados dentro de polígonos de área homogéneas.
- Tener en cuenta las restricciones del POT de índole ambiental, conservación de patrimonio, proyectos de expansión viales, entre otros.
- Determinación del tipo del suelo
- Densidad (VIV/HA)
- Índice de construcción
- Índice de ocupación
- Determinación del área neta
- Construcción de Equipamientos
- Parqueadero Privados
- Parqueadero Visitantes
- Planes Parciales
- Estudio de Títulos
- Definición del anteproyecto a evaluar

Factibilidad Comercial

- Definición del tipo de proyecto (vivienda multifamiliar, bifamiliar)
- Determinación de costos totales del proyecto (costos directos, costos indirectos, costos financieros, costos de urbanismo, costo del lote).

⁵ (Corralez, O y Meza, J).2008. Metodología Para Evaluar La Factibilidad Legal, Comercial, Técnica Y Financiera Para Desarrollar Proyectos Multifamiliares

- Determinación del margen de utilidad.
- Determinación del costo del metro cuadrado del proyecto.
- Comparación del valor comercial con proyectos similares en la zona del proyecto.

Factibilidad Técnica

- Vías de Acceso
- Topografía
- Fuentes de aguas
- Torres de energía
- Forma geométrica del terreno.
- Restricciones en altura.
- Estudios especiales.
- Solicitud de factibilidad de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía y gas).

Factibilidad Financiera

La factibilidad financiera se tendrá en cuenta cuando se tenga definido el proyecto a construir y se buscarán las diferentes alternativas de financiación del mismo.

- Disponibilidad de Recursos Propios del Promotor
- Posibles Inversionistas
- Fuentes de Financiación

4.1.5.2. IMPORTANCIA DE EQUIPAMIENTOS URBANOS

El espacio público y los equipamientos urbanos tienen gran importancia para la construcción de colectividad urbana ya que brindan la oportunidad de crear y consolidar espacios de encuentro, ocio y demás actividades, que tienen la función de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.

Se hace evidente la ineficacia de la gestión pública en torno a estas temáticas debido a la carencia de planificación urbana en las ciudades. (López & Martínez. 2009).

Aunque la necesidad de espacio público y de equipamientos sea necesario en toda la población, existen lugares en las ciudades donde el déficit de intervenciones de carácter público no es tan alto, mientras que las zonas marginales, de borde e informales de las ciudades se caracterizan por tener altos déficit y carencia de estos. Este problema se asocia a la informalidad de estos, ya que, al no encontrarse dentro de la planificación de desarrollo de la ciudad, su mejoramiento está determinado a su reconocimiento como barrio y su posterior integración al plan de desarrollo que tenga la ciudad.

La baja cobertura y deficiente calidad del equipamiento público básico se concentra en las zonas donde habita la población más necesitada. Estas deficiencias abarcan tres aspectos importantes: falta de promoción del suelo para servicios comunitarios, prestación por parte de particulares de servicios esenciales de responsabilidad del Estado, e insuficiente inversión en la construcción de infraestructura dotacional. Los tres aspectos enumerados son comunes a todos los equipamientos en sus diversas escalas en la ciudad” (P. 84). (López & Martínez. 2009)

A pesar de todas las problemáticas asociadas a la implementación de equipamientos y espacio público en las zonas que más se requieren, siempre existe necesidad de generar calidad de vida para la población. El papel del equipamiento en la construcción de comunidad y mejoramiento de calidad de vida.

El espacio público junto con los equipamientos cumple un papel fundamental en la formación de tejido social, ya que brindan espacios y herramientas donde las personas no solo pueden interactuar las unas con las otras para fortalecer comunidades,

sino que, también brinda herramientas que le da la oportunidad a la población para crecer de forma espiritual, educativa, profesional, entre otros.⁶

Debido a lo anterior, el lote a adquirir para construir viviendas de interés social debe disponer de equipamientos que sean útiles y necesarios, y asimismo mejoren la calidad de vida de sus habitantes, por lo cual se debe valorar el espacio público como principal atributo estructurante del suelo urbano, el cual se considera elemento fundamental para la integración social y la construcción de valores ciudadanos.

4.1.5.3. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA ELECCIÓN DE LOTES

Los factores que influyen en la elección de lotes son los siguientes de acuerdo con experiencias de constructoras⁷:

- Calidad del suelo: No todos los suelos son aptos para la construcción. Lo que determina que un terreno sea idóneo es su composición, la firmeza del suelo, sus cualidades y el nivel de resistencia para soportar un proyecto de vivienda, un complejo residencial o una edificación a gran escala, determina la calidad. Los subsuelos pueden clasificarse según sus atributos en cohesivos, sin cohesión, roca y deficientes.

Para construir viviendas, el mejor es la roca, ya que cuenta con un alto grado de dureza. Para que los cimientos de una estructura se mantengan estables, requieren situarse sobre un terreno sólido. Otra superficie sobre la que puede trabajarse es la cohesiva, pues son tipos de suelo que se

⁶ (Del Campo, J).2015. El papel del equipamiento en la construcción de comunidad y mejoramiento de calidad de vida. Universidad Católica de Colombia

⁷ Oikos Constructora. 2013. Como elegir los terrenos de construcción

adhieren entre sí, generando una resistencia media o alta que le permite soportar bien el peso de una construcción, sin embargo, debe analizarse la humedad para definir el plan de trabajo oportuno. Por otra parte, los suelos sin cohesión, formados por gravas y arena, pueden servir como terrenos de construcción de viviendas, siempre que se encuentren bien compactados.

- Presencia de agua en el terreno: El agua y la humedad en altos grados dificultan el proceso de construcción, también pueden potenciar el desgaste de materiales de uso común como el hormigón. Determinar la cantidad aproximada de agua presente en el terreno es, por lo tanto, esencial para definir si es rentable construir y diseñar. Si un suelo corre el riesgo de inundarse, por ejemplo, debe realizarse una construcción elevada.

Es recomendable no proyectar una construcción cerca de ríos o fuentes de agua, pero sí en lugares en donde el suministro de agua y alcantarillado esté garantizado.

- Orientación: La orientación impacta la disposición de luz y confort térmico que haya en un lugar. También permite reducir el consumo de energía diario, gracias a la iluminación natural. Teniendo en cuenta la cantidad de luz y calor solar que brinde una orientación específica (sur, norte, este u oeste), se diseña la ubicación de las habitaciones.

Seguir estos tres parámetros posibilitará la correcta elección del terreno. Sin embargo, es de igual modo importante, realizar estudios para descartar hundimientos o deslizamientos que pongan en peligro la integridad humana.

En resumen, se deben tener en cuenta los siguientes parámetros y temas urbanístico, social, ambiente y económico para la realización de estudios que determinen

el mejor lote a adquirir para el desarrollo de viviendas de interés social. Es importante tener en cuenta esta información antes de tomar decisiones para que el proyecto sea adquirido por beneficiarios en el tiempo proyectado y no se presenten imprevistos en la construcción de este.

Tabla 3. Parámetros y temas a tener en cuenta en un estudio de lotes

Urbanístico	Social	Ambiente	Económico
Localización y paisaje urbano	Localidad	Ecosistemas existentes	Estratificación del barrio
Estructura socioeconómica y espacial	Estratificación	Clima	Valores inmuebles vecinos
Dinámica de crecimiento urbano	Escuelas existentes en el sector	Deforestación	m ² de construcción del sector
Equipamiento	Centros de salud existentes	Sobre reforestación	Valor * m ² de lote propuesto
Movilidad	Posibilidades de desarrollo económico en el sector	Fuentes de agua natural	Comparativo económico respecto a otros lotes propuestos
Sistema vial		Especies nativas en vía de extinción	Comparativo respecto a otros lotes comprados por la entidad
Servicios públicos		Fuentes de contaminación	Posibilidades de daciones en pago de impuesto predial
Espacio público		Mitigación de contaminación	
Estructura urbana		Estudios geológicos, geomorfológicos	
Gestión urbana		Comportamiento hidrológico	
Normativa		Estudios de riesgos existentes.	
Tipología de viviendas vecinas			

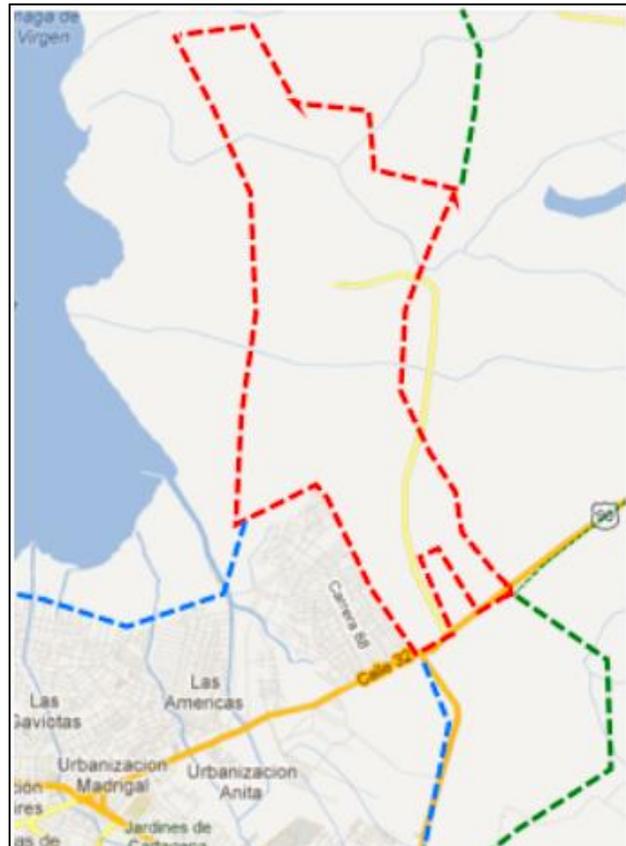
Fuente. CORVIVIENDA 2018

4.1.5.4. MEDIDAS DE REACTIVACIÓN DE SUELOS

Con relación a la de declaratoria de nulidad del acuerdo 033 de 2007, y consecuentemente los actos que se derivaron del mismo, la Secretaria de Planeación Distrital, en fecha 8 de julio de 2020, expuso mediante presentación la temática de “Desarrollo Urbano y Vivienda”, donde se establecieron medidas de

reactivación de habilitación de suelo, desarrollo de suelo habilitado y renovación en suelo urbano.

Ilustración 7. Suelo de expansión oriente Ciénaga de la Virgen



Fuente. Planeación Distrital Cartagena 2020

En cuanto a la habilitación de suelo se maneja una norma y hay suelos para ser desarrollados. Los proyectos VIS podrán desarrollarse dentro del distrito y en su suelo de expansión, con sujeción a las normas vigentes y mediante los distintos instrumentos de planificación existentes.

Los suelos de expansión al oriente de la Ciénaga de la Virgen existen desde antes de la expedición del Acuerdo 033 de 2007, por lo cual, la nulidad declarada del mismo no afecta la existencia de ellos; por lo tanto, los futuros proyectos de

Vivienda de Interés Social podrán seguirse desarrollando en los suelos donde sea permitida la actividad residencial, con la normatividad contenida en Plan de Ordenamiento Territorial Decreto 0977 de 2001.

Actualmente existen 2008 hectáreas en suelo de expansión, a mediano plazo es posible su urbanización mediante planes parciales, y la meta de habilitación de suelo para el actual plan de desarrollo es de 703 hectáreas.

En cuanto al desarrollo de suelo habilitado, actualmente existen 676 hectáreas en suelo urbano a desarrollar, con una densidad poblacional de 150/ha podrían vivir 100.000 habitantes entre 26.000 y 30.000 viviendas según la tasa de habitantes por hogar.

Es claro que si se puede hacer vivienda de interés social en el marco jurídico del Decreto 0977 de 2001. Desarrollar proyectos de vivienda de interés social en el Suelo Urbano y de Expansión en las áreas de Actividad Residencial A, B, C y D, Institucional 1 y 2, Comercial 1 y 2, Industrial 1, Turístico, Portuario 1 y Mixto 1, 2 y 3.

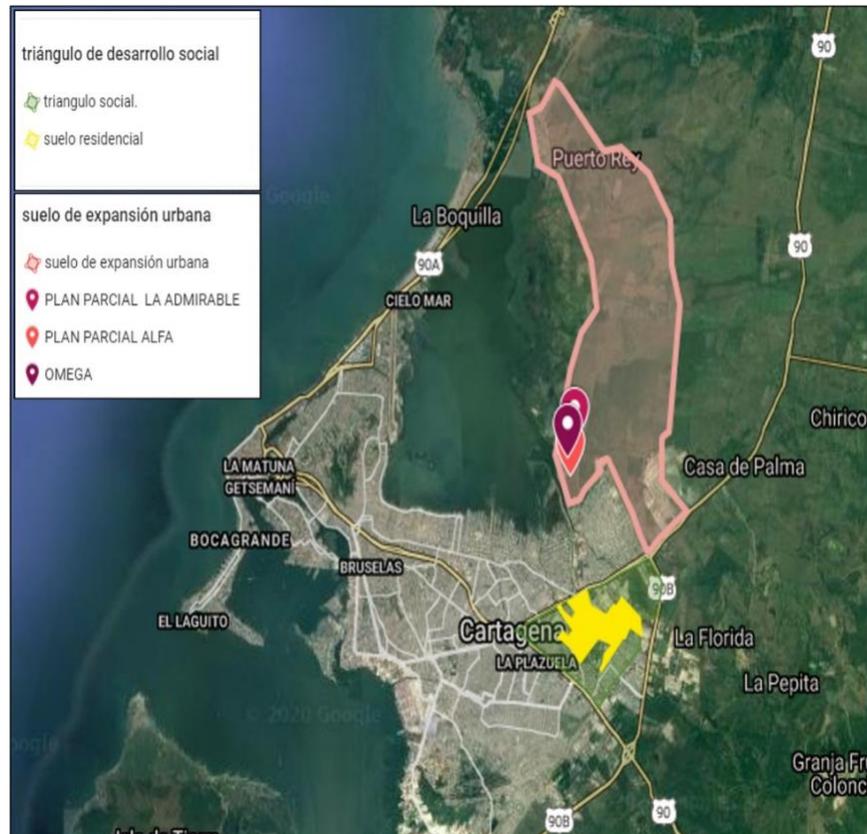
Tener edificaciones altas, en áreas de actividad Residencial C y D, Turística por ejemplo (respetando las restricciones para algunas zonas protegidas por el PEMP murallas y la Resolución 043 de 1994 incluida en el POT).

Utilizar instrumentos de gestión y financiación como los Planes Parciales y las Unidades de Actuación Urbanística para desarrollar viviendas de interés social, por ejemplo, el Triángulo de Desarrollo Social.

El Triángulo de Desarrollo Social está localizado al oriente de la ciudad y se encuentra circunscrito por el triángulo conformado por la carretera de La Cordialidad, la vía troncal que conduce al municipio de Turbaco, la Variante de Cartagena en el tramo comprendido entre la carretera La Cordialidad y la

intersección con la vía denominada “Vía de Campaña” y el límite entre el Distrito de Cartagena y el municipio de Turbaco (puntos de coordenadas 24, 25, 26 y 27), y el área aprobada es de 639 hectáreas y el área disponible es de 215 hectáreas.

Ilustración 8. Triángulo de Desarrollo Social



Fuente. Planeación Distrital Cartagena 2020

4.1.5.5. DURACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto tiene un tiempo de duración de dos años de la actual administración distrital comprendidos entre 2022-2023.

4.1.5.6. CRITERIOS PARA LA ADECUADA SELECCIÓN DEL TERRENO EN EL SECTOR URBANO

Los criterios considerados para la selección de los predios habilitados para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social son los siguientes⁸:

- Es necesario analizar la incidencia del clima en el terreno por la dirección y velocidad de los vientos, y la orientación de los rayos solares, esto con el fin de definir si un terreno ofrece una adecuada localización y orientación de las viviendas y evitar costos adicionales en el diseño urbano y arquitectónico de las mismas.

Adicionalmente, la altura respecto al nivel del mar será el determinante de la temperatura de la zona. El topoclima es el resultado de la relación entre topografía y clima. El análisis de esta interrelación es básico para definir el uso potencial y más adecuado del suelo.

- Con relación a la selección del terreno inicialmente se debe consultar si por su localización se encuentra dentro del perímetro urbano, en suelo de expansión o en suelo rural. En caso de encontrarse en suelo de expansión estos deben incorporarse al suelo urbano previa formulación y aprobación de un plan parcial de ordenamiento territorial.

Seguidamente, se consultan las normas urbanas para conocer el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo contemplados en el plan de ordenamiento territorial (POT). Así mismo, si el desarrollo del terreno pertenece a un programa o proyecto especial, o hace parte de acciones urbanas que deben ser ejecutadas en el corto plazo.

- El entorno inmediato al proyecto que se quiere construir en el suelo escogido debe contar con ofertas de servicios de

⁸ Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Calidad en la vivienda de interés social / Díaz Reyes, Carlos Alberto; Ramírez Luna, Julia Aurora (Eds.), Aincol (textos). Bogotá, D.C. Colombia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2011. 61 p

salud, educación, recreación, comercio y servicio de bomberos y policía, es fundamental que no se encuentren industrias vecinas contaminantes por uso o manipulación de emisión de olores, materiales tóxicos, polvos, humos, ni ruidos superiores a 65 decibeles.

- Los suelos conforman una capa dinámica en la que constantemente tienen lugar procesos químicos y biológicos. Están determinados por condiciones de clima, topografía y vegetación. Cuando varían estas determinantes los suelos experimentan cambios.

De acuerdo con Schjetnan et ál. (1997) los suelos se pueden clasificar por sus características físicas, químicas y biológicas. Se señalan a continuación los tipos de suelo que dificultan y encarecen el desarrollo de un proyecto de vivienda de interés social.

- **Suelos erosionables:** la erosión es el proceso que hace desaparecer poco a poco las capas de los suelos. Puede ser causado por los vientos o por el escurrimiento excesivo de las aguas. Se presenta especialmente en los suelos desprovistos de vegetación. La gravedad del proceso erosivo hace que los suelos sean más vulnerables a deslizamientos y derrumbes severos.
- **Suelos expansivos:** son suelos de textura fina, principalmente arcillosos. Por su afinidad al agua la absorben y retienen expandiéndose en sus partículas, lo cual origina fuertes presiones, y al secarse sufren agrietamientos provocando fisuras en las construcciones.
- **Suelos dispersivos:** son, esencialmente, arcillosos. Se caracterizan por ser altamente erosionables en presencia de agua, propician la formación de pequeños canales que a su vez dan lugar a fallas en forma de tubo, lo cual puede ayudar a que existan hundimientos cuando hay construcciones sobre ellos.

- **Suelos colapsables:** son aquellos suelos que estando secos son fuertes y estables y que al saturarse de agua sufren grandes asentamientos.
 - **Suelos altamente orgánicos:** Tienen poca resistencia al peso y por la cantidad de agua que retienen pueden dañar las cimentaciones.
- Para la selección del terreno y por la influencia que ejerce en el microclima urbano, es fundamental la existencia de vegetación en el terreno y su entorno. La vegetación funciona como regulador del microclima y de la humedad del subsuelo al detener las aguas de escurrimiento y permitir su filtración, evitando la erosión del suelo. La vegetación tiene capacidad para proteger las edificaciones de vientos fuertes, absorber ruidos y aminorar malos olores.
 - En la selección del terreno es importante el análisis de la hidrología del área, para ello hay que conocer las corrientes o depósitos de agua que pueden ser útiles o bien aquellas que puedan afectar las condiciones de vida en el proyecto, se debe investigar sobre la presencia de aguas superficiales o zonas inundables y evaluar su impacto en el desarrollo del proyecto.
 - La presencia de aguas superficiales, las cuales son provenientes de lluvias que por diversas causas no logran infiltrarse o bien que afloran. El estudio de las corrientes superficiales consiste en evaluar el beneficio que ofrecen al diseño paisajístico del proyecto, la demanda de áreas de protección, los riesgos de inundación, su impacto en la estabilidad de los suelos y la amenaza para la salud humana que constituye la existencia de vertimientos de aguas residuales y basuras.
 - Las zonas inundables son áreas de depresión del relieve que, por su poca permeabilidad e imposibilidad de permitir la salida del agua por algún lugar, se inundan en las épocas de lluvia. También son los terrenos a las orillas de las corrientes de aguas superficiales, caños,

escorrentías, quebradas, ríos y lagos que en las crecidas ocasionales se inundan. El terreno seleccionado no puede hacer parte de una zona de inundación ni estar cerca de un humedal. Se debe tener en cuenta que no se debe urbanizar en los 30 metros del área de ronda de los cuerpos de agua.

- Los elementos geológicos se consideran la base y sustento de los procesos naturales. Un análisis geológico permitirá detectar las fallas y fracturas con sus comportamientos mediatos e inmediatos, indicará además las zonas con posibles deslizamientos.
 - Una falla geológica es una rotura de las rocas de la corteza terrestre debido a las fuerzas del interior de la tierra que sobrepasan la elasticidad de los materiales de dicha corteza. Su longitud se mide en kilómetros.
 - Una fractura es la desintegración de una roca, lo que da lugar a la formación de rocas más pequeñas. Debido a las fracturas se puede infiltrar el agua en los mantos de rocas impermeables. Para la selección del terreno se deben investigar las afectaciones del área urbana donde se localiza el terreno, por la existencia de fallas o fracturas. Los estudios de suelos y el diseño estructural deben dar respuesta a estas afectaciones.
 - Los deslizamientos tienen consecuencias tales como el cambio de sitio de las construcciones, agrietamiento o cuarteamiento y rompimiento de redes de agua y drenaje. El terreno seleccionado no puede localizarse en zonas afectadas por deslizamientos del suelo.
- La ubicación del terreno debe garantizar el acceso inmediato e incondicional a las redes de acueducto, alcantarillado, y energía eléctrica. El grado de desarrollo del urbanismo puede estar en cualquiera de las siguientes condiciones: Terreno que requiere de la construcción de las obras de urbanismo al interior y en el entorno del terreno. Terreno que requiere de

la construcción de las obras de urbanismo al interior del lote. Lotes unifamiliares con acceso inmediato e incondicional a las redes de servicios públicos domiciliarios que requiere la construcción de las acometidas domiciliarias.

- Respecto a la selección del terreno se debe asegurar que su localización garantice la prestación del servicio de aseo y por lo tanto se puedan establecer: Rutas y horarios para recolección de los residuos sólidos, que serán dados a conocer a los usuarios. Un plan de contingencia en eventos de fallas ocurridas por cualquier circunstancia, que impidan la prestación del servicio de aseo. Mecanismos de información a usuarios del servicio, acerca de la presentación de los residuos sólidos. Programas encaminados a la formación de una cultura de minimización en la producción de residuos sólidos y al estímulo e implementación de la separación en la fuente y el aprovechamiento de los mismos cuando se considera conveniente económicamente. La elaboración y difusión del reglamento específico de la entidad para la prestación del servicio.
- La localización del terreno seleccionado debe garantizar la conexión inmediata a la red vial urbana. Al momento de la formulación del proyecto el desarrollo vial puede encontrarse en cualquiera de las siguientes etapas: Terreno que requiere la construcción de vías al interior y en el entorno inmediato del terreno. Terreno que requiere la construcción de vías al interior del lote. Lotes unifamiliares con acceso inmediato e incondicional a la red vial urbana.
- Es importante, al seleccionar el terreno, que en éste se garantice la prestación del transporte público con paraderos con techumbre, bancas, señalización e información, basurero, puesto de ventas varias, teléfono público, entre otros. El terreno no debe estar afectado por la circulación de vehículos de carga.

- Los servicios comunitarios para la atención de las necesidades básicas de la población, como son la salud, la educación, la recreación, el comercio y los servicios de bomberos y policía, propician la vida colectiva dentro de la ciudad. La localización del equipamiento dentro de la ciudad es un aspecto muy importante para considerar en la selección del terreno, pues constituye uno de los elementos más importantes de la estructura urbana. La localización adecuada del equipamiento genera repercusiones positivas en todos los aspectos funcionales del proyecto propiciando una mejor calidad de vida para la población.

4.1.6. ASPECTOS JURÍDICOS DEL PROYECTO

Se revisarán a través de un estudio de título del lote todos los requisitos para poder realizar la identificación y verificación de la sanidad legal del predio a adquirir, así como la capacidad y libertad de su titular para negociarlo, por lo que se requiere que se reúna lo siguiente:

- Que el predio a ofertar se pueda entregar ante una eventual compra por parte de CORVIVIENDA libre de todo gravamen, embargo, hipoteca, censo, anticresis, usufructo por escritura pública, condición resolutoria o cualquier otra limitación de dominio o saneamiento de evicción a un propietario anterior.
- Que sobre el inmueble no curse proceso judicial o policivo alguno en el que se discuta su titularidad, derechos reales a su cargo o tenga problemas posesorios.
- Qué al momento de presentar la oferta, cualquier propietario que aparezca como titular de los derechos reales no se les haya impuesto dentro de un proceso penal la prohibición de enajenar a que se refiere el artículo 97 del Código de Procedimiento Penal Colombiano.
- No encontrarse el propietario incluido a la fecha de la presentación de la propuesta en ninguna de las “Listas Restrictivas”, de conformidad con lo expuesto en el literal d) del numeral 4.2.2 del

Capítulo XI, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 1121 de 2006, cuya observancia establece la norma SARLAFT. (Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo) (Circular básica 029 de 2014).

- Que el oferente no se encuentre sancionado en los últimos 5 años, por incumplimientos en lo público.

Dentro de las actividades a realizar se sugieren en este proyecto, para darle seguridad jurídica, solicitar los siguientes documentos:

- Oferta indicando el tiempo de validez de la oferta, valor, forma de pago solicitada y términos en que se propone para la negociación, así como la fecha en que se puede entregar el inmueble. En caso de tratarse de venta parcial o de varios predios, se debe definir las áreas y los valores individuales de cada uno.
- Poder para realizar la oferta si quien lo hace no es el propietario.
- Fotocopia de la cedula del propietario.
- Fotocopia del RUT.
- Certificado de Existencia y Representación Legal.
- Certificado de Libertad y tradición a 30 días.
- Copia simple de la escritura pública o título de propiedad (Res de adjudicación, sentencia judicial, etc.).
- Copia simple de las escrituras públicas y demás títulos registrados en el folio o folios de matrícula inmobiliaria que identifican al predio en los últimos 20 años.
- Copias escrituras de aclaración o rectificación de linderos en caso de que existan.
- Factura del IPU.
- Avalúo del predio.
- Carta Catastral del predio.



- Estudio de Suelos.
- Plano descriptivo del suelo – levantamiento topográfico.
- Certificado de Factibilidad del Servicio Público de energía, acueducto y alcantarillado del predio.
- Planos, resultantes de las certificaciones de factibilidad de servicios públicos, que muestren acceder a servicios públicos de agua, alcantarillado y energía.
- Certificado de la Secretaría de Planeación Distrital que demuestre que el predio no está en zona de riesgo (inundación, amenaza por movimientos de masa); o mapa POT que así lo ubique.
- Planos, resultantes de las certificaciones de factibilidad de servicios públicos, que muestren la ubicación hipotética de los puntos de conexión del predio a las redes existentes para acceder a servicios públicos de agua, y energía.
- Certificado de la Secretaría de Planeación Distrital donde conste que no está localizado en zonas de protección de los recursos naturales o reserva o mapa POT que así lo ubique.
- Fotografías del predio.
- Certificado de la Secretaría de Planeación Distrital – No estar en zonas de reserva de obra pública o de infraestructuras básicas del nivel nacional, regional y distrital o Mapa POT que así lo ubique.
- Fotografías del predio.
- Declaración expresa del oferente que exprese que el predio no se encuentra en pleito policivo, o judicial ni es objeto de litigio alguno.
- Declaración expresa del propietario, que se entiende rendida bajo la gravedad del juramento, que se exprese que no hay pleito alguno en su contra.
- Declaración expresa del propietario que exprese, no encontrarse incluido a la fecha en ninguna de las “listas restrictivas” de

conformidad con lo expuesto en el literal d) del numeral 4.2.2 del Capítulo XI, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 1121 de 2006, cuya observancia establece la norma SARLAFT. (Sistema de Administración de Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo) (Circular básica 029 de 2014).

En cuanto a los pormenores técnicos del predio deberán estar amparados en el Decreto 0977 de 2001 (POT Distrito de Cartagena), Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico RAS 2000, Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE y RETIEP.

Igualmente se deberán tener en cuenta al desarrollar Programas de Vivienda i.e. Compra o Adquisición de Predios para Construcción de VIS) los siguientes artículos establecidos en el decreto 1077 de 2015, así: DE LOS PORCENTAJES DE SUELO PARA VIP EN TRATAMIENTO URBANÍSTICO DE DESARROLLO ubicados en el artículo ARTICULO 2.2.2.1.5.1.1 y siguientes.

4.1.6.1. NORMATIVIDAD DE SUELO ÚTIL PARA VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL

Ley 388 de 1997: Establece mecanismos para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna de la población más vulnerable, esta ley contempla la posibilidad de calificar y localizar terrenos para la construcción de viviendas de interés social.

Al incorporar suelo de expansión urbana, los planes de ordenamiento y los instrumentos que los desarrollen determinarán porcentajes del nuevo suelo que deberán destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social.

Artículo 92 de la ley 388 de 1997: los planes parciales correspondientes determinarán la forma de definir las localizaciones de los terrenos tendientes al cumplimiento de los porcentajes expresados, así como los mecanismos para la

compensación de las cargas urbanísticas correspondientes, cuando a ello hubiere lugar.

Decreto 879 de 1998: determina que los municipios y distritos para determinar los porcentajes de suelo que debe destinarse a programas de vivienda de interés social tendrán en cuenta el estudio de demanda que deben realizar.

Ley 1151 de 2007: estableció que en los planes parciales con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana o en las normas urbanísticas que reglamente la urbanización de suelos urbanos sin plan parcial, salvo cuando se trate de usos industriales, dotacionales o institucionales, se determinarán los porcentajes de suelos que deben destinarse al desarrollo de programas de vivienda de interés social (VIS) o de interés prioritario (VIP).

Los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que los desarrollen o complementen de los municipios y distritos con población urbana superior a cien mil (100.000) habitantes y los municipios localizados en el área de influencia de las ciudades con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes, determinarán dichos porcentajes, los cuales no podrán ser inferiores a los que continuación se señalan:

Tabla 4. Porcentaje de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico

MUNICIPIOS Y DISTRITOS	PORCENTAJE DE SUELO SOBRE ÁREA ÚTIL DEL PLAN PARCIAL O DEL PROYECTO URBANÍSTICO.			
	Suelo de expansión Urbana		Suelo Urbanizable en el perímetro Urbano	
	VIS	VIP	VIS	VIP
Con población urbana superior a 100.000 habitantes y municipios localizados en el área de influencia de los municipios y distritos con población urbana superior a 500.000 habitantes, conforme los criterios previstos en el parágrafo 1 del artículo 91 de la ley 388 de 1997.	25%	15%	25%	15%

Fuente. CAMACOL

Decreto 0977 de 2001: El Plan de Ordenamiento Territorial, dentro de los objetivos, políticas y estrategias generales y, de acuerdo con el modelo de ocupación del territorio, dispuso en su artículo 9 la identificación de suelos y dotación de los servicios públicos domiciliarios necesarios, para ampliar la oferta destinada a la construcción de vivienda de interés social.

Dispuso en su artículo 10 proveer tierras en suelo de expansión para el desarrollo de vivienda de interés social.

4.1.6.2. NORMATIVIDAD PARA LOS SUELOS HABILITADOS POR EL DECRETO 0977 DE 2001 Y EL ACUERDO 033 DE 2007

Los terrenos para la construcción de vivienda de interés social deben estar definidos en planes de ordenamiento territorial. Por tanto, el primer análisis que debe realizar el urbanizador, constructor, promotor del proyecto de construcción, funcionarios o todo aquel que ejerza una función pública al momento de analizar la viabilidad de un proyecto de urbanización y/o construcción de VIS en cualquier Municipio o Distrito, es verificar la habilitación de este tipo de suelos en el POT. Para el caso específico de Cartagena de Indias, analizar las normas contenidas sobre la materia en el Decreto 0977 de 2001 y el Acuerdo 033 del 2007, los cuales se encuentran en concordancia con las normas nacionales citadas.

- La primera habilitación para desarrollo de vivienda de Interés Social corresponde al área delimitada como tratamiento de desarrollo en suelo urbano ubicado en el sector denominado triángulo de desarrollo social, el cual de acuerdo con el artículo 19 de la ley 388 de 1997, se desarrolla a través del instrumento de gestión denominado plan parcial, teniendo en cuenta que así lo señala el POT y, además, este tiene asignado el tratamiento de desarrollo.

Este Plan Parcial se encuentra adoptado a través del decreto 0747 de 2003 y ha sido modificado y ajustado por los decretos 1393 de 2007, el 0022 de 2008, 0916 de 2010, 1664 de 2011 y 670 de 2014.

- La segunda área que el Decreto 0977 de 2001, establece para el desarrollo de proyectos VIS, es el denominado suelo de expansión ubicados al oriente de la Ciénaga de la Virgen, los cuales por mandato del artículo 19 de la ley 388 de 1997 habilitan al suelo urbano a través de planes parciales y que según el POT tiene asignado el tratamiento de desarrollo.

Con fundamento en las normas antes citadas para desarrollar este suelo se han adoptado por medio de decreto los planes parciales A1, A2, Alfa y Omega y La Admirable; en los cuales se han desarrollado proyectos de VIS: Flor del Campo, Colombiaton y Compartir estos de iniciativa pública y Villas de Aranjuez y Bicentenario de iniciativa privada.

- La tercera zona habilitada para desarrollo de vivienda de interés social en el Distrito de Cartagena corresponde a suelos urbanos de las cabeceras corregimentales de La Boquilla, Bayunca, Pasacaballos y Bocachica y suelos de expansión de los centros poblados urbanos de Bayunca y Pasacaballos.
- Por último, la cuarta zona del territorio distrital la cual está destinada para la construcción de vivienda de interés social corresponde a aquellas que se encuentran definidas dentro del proyecto de Provisión de Vivienda del programa de vivienda contenido en el artículo 102 del Plan de Ordenamiento Territorial y que se desarrollen a través del instrumento establecido en la estrategia de este proyecto, es decir, un banco de tierras.

4.1.6.3. NORMATIVIDAD PARA TRANSFERENCIA DE BIENES INMUEBLES FISCALES POR ENAJENACIÓN POR LA LEY 1537 DE 2012 Y EL DECRETO 523 DE 2021

Las entidades públicas del orden nacional y territorial que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, los bancos inmobiliarios, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a FONVIVIENDA, a los patrimonios autónomos que éste, FINDETER, o las entidades que establezca el Gobierno Nacional, constituyan, o a las entidades públicas que desarrollen programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos, que puedan ser destinados para la construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de acuerdo a lo establecido en los Planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo complementen o desarrollen⁹.

PARÁGRAFO 1°. El representante legal o quien haga sus veces y la junta directiva de la respectiva entidad pública podrán en desarrollo de su autonomía administrativa y financiera disponer de los inmuebles destinados a los proyectos que hayan sido archivados, declarados no viables y/o suspendidos indefinidamente, enajenándolos, dándolos en dación en pago, permutándolos, gravándolos o ejerciendo cualquier otra actividad que se derive del derecho de dominio.

Los alcaldes de los municipios y distritos enviarán al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un informe con el inventario de los predios de propiedad del municipio, distrito y de departamento propiedad privada, que según el plan de ordenamiento territorial se localicen en suelo urbano y de

⁹ Artículo 41 de la ley 1537 del 20 de junio de 2012

expansión urbana y que se puedan destinar al desarrollo de programas de vivienda de interés prioritario. La misma obligación la tendrán los Gobernadores respecto a los predios de propiedad del Departamento.

En el mencionado informe se deberá discriminar la titularidad pública o privada del predio y se deberá anexar la información de los predios en la que se precise, cuando menos, la disponibilidad o factibilidad de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y los demás aspectos que mediante lineamientos establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

La enajenación directa de bienes inmuebles fiscales no procederá cuando la entidad territorial en la que se encuentre ubicado el predio manifieste su interés en el mismo con fines de infraestructura y vivienda en los términos del artículo 276 de la Ley 1955 de 2019 y el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012.

La transferencia de los bienes inmuebles fiscales se hará mediante acto administrativo que será inscrito por la entidad receptora en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente, una vez en firme.

Para la transferencia de los bienes inmuebles fiscales entre entidades públicas, estos deberán encontrarse libres de gravámenes, y además deberán cumplir las condiciones que a continuación se señalan¹⁰:

- Cuando se trate de la transferencia a que se refiere el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012, el inmueble deberá ser destinado para la construcción o el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social, de acuerdo con lo establecido en

¹⁰ Decreto 523 del 14 de mayo de 2021

los Planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo complementen o desarrollen.

- Cuando se trate de la transferencia a que se refiere el artículo 276 de la Ley 1955 de 2019, la entidad que transfiere no deberá requerir el bien para el desarrollo de sus funciones y el inmueble deberá destinarse a la atención de las necesidades que en materia de vivienda o infraestructura haya identificado la entidad respectiva.

PARÁGRAFO 1°. En todo caso la entidad receptora previo a la transferencia, podrá hacerse cargo de la extinción, exoneración, o exclusión de las obligaciones tributarias generadas por el inmueble, y si es del caso podrá sustituir a la entidad que lo transfiere en los acuerdos de voluntades que afecten el uso y goce del predio, mediante subrogación, cesión y demás convenciones permitidas por la ley.

Las etapas para la transferencia gratuita entre entidades públicas son las siguientes:

- Estudio de títulos. Es el análisis jurídico de la tradición del inmueble que permite determinar la titularidad del dominio, identificando las limitaciones, afectaciones o gravámenes que incidan en la titularidad del derecho de dominio.
- Estudio técnico. Es el análisis técnico, para identificar la ubicación y destinación del inmueble en concordancia con lo dispuesto en el plan de ordenamiento territorial o de los instrumentos que lo desarrollen o complementen, la Ley 2 de 1959 y los artículos 35 y 37 de la Ley 388 de 1997.
- Diagnóstico catastral. Es el análisis de la información catastral disponible sobre el inmueble, en relación con su información jurídica.

PARÁGRAFO. Las entidades públicas podrán transferir entre sí, aquellos inmuebles fiscales ubicados en zonas insalubres o de alto riesgo no mitigable, identificadas así en el respectivo plan de ordenamiento territorial o de los instrumentos que lo desarrollen o complementen, así como aquellos inmuebles que presenten discrepancias entre la información catastral y la que repose en la respectiva oficina de registro de instrumentos públicos.

La transferencia de bienes inmuebles fiscales se efectuará mediante resolución administrativa inscrita en la oficina de registro de instrumentos públicos correspondiente, previa identificación de su descripción, cabida y linderos, e identificación catastral por parte de la entidad interesada en su adquisición.

Lo anterior, atendiendo la incorporación adelantada por la autoridad encargada de la gestión catastral, de conformidad con las disposiciones que regulen la materia, y la identificación jurídica a través de un estudio de títulos de los predios a transferir.

4.2. ESTUDIO DE MERCADO

4.2.1. PARTICIPANTES

4.2.1.1. IDENTIFICACIÓN DE LOS PARTICIPANTES

Tabla 5. Matriz de Identificación de Participantes

	Roles de los Actores	Intereses o Expectativas del proyecto	Contribución o Gestión
Distrito Cartagena de Indias	Beneficiario	Conocer los lotes de tierras habilitados para la construcción de un banco inmobiliario de tierras aptas para viviendas de interés social	Presupuesto de Rentas, Recursos de Capital y Recursos de Fondos Espaciales

CORVIVIENDA	Cooperante	Construir comunidad desde el derecho fundamental a la vivienda digna, a la prosperidad y a un hábitat sostenible.	Elaborar estudios de factibilidad del lote o lotes preseleccionados para proyectos de vivienda de interés social y adquisición de estos.
Ejecutor	Cooperante	Realizar un documento de lineamientos técnicos para determinar la viabilidad del lote para proyectos de vivienda de interés social.	Desarrollar las actividades programadas del proyecto
Propietario de terreno	Cooperante	Efectuar la venta, donación cesión o transferencia del inmueble.	Apoyar con el desarrollo y expansión urbanística de la ciudad

Fuente: Formulator del Proyecto

4.2.1.2. ANÁLISIS DE LOS PARTICIPANTES

El Distrito de Cartagena de Indias con su Plan de Desarrollo “Salvemos Juntos a Cartagena” 2020-2023, a través del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital CORVIVIENDA, estableció la línea estratégica "Vivienda para Todos" para disminuir el déficit habitacional, específicamente con el programa “Un Lugar Apto Para Mi Hogar” que tiene como fin último, la constitución de un banco inmobiliario de tierras aptas para la construcción de vivienda de interés social y prioritario, que a futuro brindará a la población más vulnerable de la ciudad de Cartagena oportunidades de adquirir vivienda propia.

Los consultores y/o profesionales responsables de la elaboración del documento de lineamientos técnicos, tienen la obligación del uso adecuado de los recursos para la entrega de un producto confiable y dentro de las especificaciones técnicas y normativas requeridas para la adquisición de predios habilitados para el desarrollo de proyectos de viviendas de interés social.

La adquisición de dichos terrenos será a través de promesa de compraventa y acorde al mejor precio de venta a favor de

CORVIVIENDA, por transferencia, cesión a título gratuito, donación, expropiación y/o extinción de dominio.

4.2.1.3. POBLACIÓN AFECTADA POR EL PROBLEMA

Tipo de Población:	Personas con déficit habitacional cuantitativo.
Número:	183.970
Localización:	Sector urbano de las localidades 1, 2 y 3 del Distrito de Cartagena de indias.
Fuente información:	Plan de Desarrollo “Salvemos juntos a Cartagena” 2020-2023.
Observación:	CORVIVIENDA maneja una variable numérica discreta de 5 personas por cada hogar.

4.2.1.4. POBLACIÓN OBJETIVO DE LA INTERVENCIÓN

Tipo de Población:	Personas vulnerables con déficit habitacional cuantitativo.
Número:	12.560
Localización:	Sector urbano de las localidades 1, 2 y 3 del Distrito de Cartagena de indias.
Fuente información:	Proyecto Ciudadela La Paz – El Pozón
Observación:	CORVIVIENDA maneja una variable numérica discreta de 5 personas por cada hogar.

4.2.1.5. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN OBJETIVO

Acuerdo los estudios estadísticos y demográficos de la población vulnerable a impactar para el presente cuatrienio, estos se encuentran discriminados dentro del Plan de Desarrollo

“Salvemos Juntos a Cartagena” 2020-2023, en su Línea Estratégica “Vivienda Para Todos”, programa Juntos por Una Vivienda Digna, de forma detallada, de tal forma que facilita la focalización de los potenciales postulantes con el fin de disminuir el déficit habitacional cuantitativo.

4.2.2. BIEN O SERVICIO A ENTREGAR O DEMANDA A SATISFACER

Bien o servicio:	Documento de lineamientos técnicos para evaluar la factibilidad de lote o lotes preseleccionados para la construcción de viviendas de interés social.
Descripción:	Análisis y verificación de variables y criterios para la determinar la viabilidad de un lote para proyecto de vivienda nueva.
Medido a través de:	Número
Inicio historia:	2021
Final historia:	2023
Último año proyectado:	2023

Tabla 6. Serie histórica del bien o servicio

Año	Oferta	Demanda	Déficit
2021	0	1	-1
2022	0,5	1	-0,5
2023	0,5	0,5	0

Fuente: Formulator del Proyecto

Bien o servicio:	Terreno apto para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social.
Descripción:	Adquisición de predios habilitados para construcción de viviendas de interés social.
Medido a través de:	Hectáreas
Inicio historia:	2021
Final historia:	2023
Último año proyectado:	2023

Tabla 7. Serie histórica del bien o servicio

Año	Oferta	Demanda	Déficit
2021	0	10	-10
2022	0	10	-10
2023	10	10	0

Fuente: Formulator del Proyecto

4.3. IMPACTO AMBIENTAL

Se debe adaptar la adquisición de terrenos al diseño y características geomorfológicas, con el fin de disminuir riesgos y amenazas naturales, estableciendo equilibrios entre áreas construidas y libres. El terreno deberá encontrarse libre de afectaciones ambientales, ocultas o de cualquier posible contaminación.

En aras de facilitar su aplicación en el caso de intervenciones concretas, todos estos conjuntos de criterios se agrupan en tres objetivos básicos de sostenibilidad ambiental.

- Integración en el medio natural, rural y urbano.
- Ahorro de recursos energéticos, recursos naturales renovables y materiales.
- Calidad de vida en términos de salud, bienestar social y confort.

El lote de terreno destinado a proyectos de vivienda de interés social debe estar exento de focos de contaminación debido a vectores mecánicos y biológicos como virus, bacterias, alérgenos y plagas, ocasionados por contaminación de aguas superficiales, saneamiento básico defectuoso o por disposición inadecuada de basuras. Adicional a lo anterior, es importante verificar que no exista presencia de contaminantes químicos que afecten el suelo, el agua o el aire, vibraciones e impactos ocasionados por usos del entorno inmediato, pues estos son factores determinantes para la selección del terreno que pueda garantizar un entorno de vida saludable para asentamientos humanos.¹¹

¹¹ Colombia. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Calidad en la vivienda de interés social / Díaz Reyes, Carlos Alberto; Ramírez Luna, Julia Aurora (Eds.), Aincol (textos). Bogotá, D.C. Colombia, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. 2011. 61 p.

4.4. ESTUDIO ECONÓMICO – FINANCIERO

4.4.1. PRESUPUESTO DEL PROYECTO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN

Este presupuesto representa los costos de las actividades del proyecto a lo largo de toda la vida de este, de tal forma que se pueda disponer de información económica del costo total del proyecto en su conjunto y también por periodos.

Tabla 8. Fuentes de Financiación

FUENTE	PERIODO 0 2022	PERIODO 1 2023
Impuesto Predial Unificado (15%)	\$ 90.861.993	\$ 1.980.613.130
Total	\$2.071.475.123	

Fuente: Secretaria de Hacienda Distrital / Plan Plurianual 2020-2023

4.4.2. CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL

- 16** - Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital CORVIVIENDA
- 40** - Vivienda, Ciudad y Territorio
- 4001** - Acceso a soluciones de vivienda.
- 1400** - Intersubsectorial vivienda y desarrollo territorial

4.4.3. IDENTIFICACIÓN DE INGRESOS Y BENEFICIOS

- Tipo:** Beneficios
- Descripción:** Identificación de terrenos de calidad y bajo costo para el desarrollo de proyectos de viviendas de interés social.
- Datos procesados:** Localización geoespacial, restricciones POT, consultas IGAC, investigación de campo, características del subsuelo, estratigrafía, análisis geotécnico.
- Medido a través de:** Hectáreas

Bien producido: Factibilidad de predios potenciales para la toma de decisiones y conformación del banco inmobiliario de CORVIVIENDA

5. PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO

5.1. LÍNEA BASE DE ALCANCE

5.1.1. DEFINICIÓN DEL ALCANCE DEL PRODUCTO

El alcance de este proyecto es la elaboración de un (1) documento de lineamientos técnicos que contenga estudios de factibilidad de terrenos preseleccionados para la construcción de viviendas de interés social, y posterior adquisición de diez (10) hectáreas de terreno habilitado acuerdo a estudios, para la constitución de un banco inmobiliario para el desarrollo de futuros proyectos de vivienda de interés social.

5.1.2. CADENA DE VALOR (PRODUCTO Y ACTIVIDAD)

La cadena de valor relaciona el objetivo específico, el producto asociado y las actividades, lo cual permite conocer detalladamente las metas asignadas con respecto a entregables y el coste asociado a cada actividad, a continuación se describe la cadena de valor por entregables y por coste.

Tabla 9. Cadena de Valor por Entregable

EDT	Detalle	PERIODO 0 2022	PERIODO 1 2023
1.	Realizar un inventario y priorización de predios de interés público		
1.1	Estudios de pre inversión e inversión	0,5	0,5
1.1.1	Elaborar 1 documento de lineamientos técnicos	0,5	0,5
1.2	Servicio de saneamiento y titulación de bienes fiscales	0	10
1.2.1	Adquirir 10 hectáreas de tierras	0	10

Fuente: Formulator del Proyecto

Tabla 10. Cadena de Valor por Coste

EDT	Detalle	PERIODO 0 2022	PERIODO 1 2023
1.	Realizar un inventario y priorización de predios de interés público		
1.1	Estudios de pre inversión e inversión	\$ 90.861.993,00	\$ 95.405.092,05
1.1.1	Elaborar 1 documento de lineamientos técnicos	\$ 90.861.993,00	\$ 95.405.092,05
1.2	Servicio de saneamiento y titulación de bienes fiscales	\$ 0,00	\$ 1.885.208.037,95
1.2.1	Adquirir 10 hectáreas de tierras	\$ 0,0	\$ 1.885.208.037,95

Fuente: Formulator del Proyecto

5.2. LÍNEA BASE DE TIEMPO

Con el alcance y presupuesto definido, mediante la técnica de juicio de expertos se determinó las actividades necesarias para cumplir con el producto establecido en la cadena de valor, por lo anterior se procede a secuenciar las actividades en la línea de tiempo.

5.2.1. CRONOGRAMA

Tabla 11. Estimación Duración de Actividades

PRODUCTO	ACTIVIDADES	PERIODO 0 2022	PERIODO 1 2023
Estudios de pre inversión e inversión	Elaborar 1 documento de lineamientos técnicos		
Servicio de saneamiento y titulación de bienes fiscales	Adquirir 10 hectáreas de tierras		

Fuente: Formulator del Proyecto

5.3. INDICADORES

5.3.1. INDICADOR DE PRODUCTO

Producto 1:	Estudios de Pre-inversión e Inversión.
Nombre del Indicador:	Estudios o diseños realizados
Fórmula:	$\frac{\text{Número de estudios y diseños realizados}}{\text{Número de estudios y diseños programados}} \times 100$
Unidad:	Número

Año:	2.022 - 2.023
Meta:	1
Acumulativo:	Si
Fuente de verificación:	Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA
Producto 2:	Servicio de Saneamiento y Titulación de Bienes Fiscales
Nombre del Indicador:	Bienes fiscales saneados y titulados
Fórmula:	$\frac{\text{Número de bienes fiscales titulados}}{\text{Número de bienes fiscales programados}} \times 100$
Unidad:	Número
Año:	2022 - 2.023
Meta:	10
Acumulativo:	Si
Fuente de verificación:	Plan de Acción 2022-2023 CONVIVIENDO

5.3.2. INDICADOR DE GESTIÓN

Nombre del Indicador:	Depuración de registros de predios
Fórmula:	Sumatoria de número de predios depurados
Unidad:	Número
Año:	2.022 – 2.023
Meta:	Por definir (se ajustará en el SPI)
Fuente de verificación:	Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA

5.3.3. PONDERACIÓN DE INDICADORES

Tabla 12. Ponderación de Indicadores

Tipo de Indicador	Peso Porcentual %
PRODUCTO	80
GESTIÓN	20
Total	100

Fuente: Formulator del Proyecto

5.4. RIESGOS

5.4.1. ANÁLISIS DE RIESGOS

Una vez realizado el análisis cualitativo (probabilidad de ocurrencia) de los riesgos identificados, se procedió a hacer el análisis cuantitativo (impacto). De acuerdo con el impacto evaluado sobre los riesgos, se procede a mitigarlos contrarrestando sus efectos o transfiriendo a terceros si es el caso, como se detalla a continuación.

Tabla 13. Identificación y Gestión de Riesgos

Tipo de Riesgo	Descripción del Riesgo	Probabilidad	Impacto	Efectos	Medidas de mitigación
Nivel: Propósito (Objetivo General)					
Mercado	Adquirir terrenos sin estudios diagnósticos previos.	Improbable	Catastrófico	Detrimiento presupuestal del distrito de Cartagena de Indias.	Realizar estudios diagnósticos previos y gestión temprana de los procesos de contratación y/o adquisición, estableciendo acuerdos comerciales.
Nivel: Componente (Productos)					
Legales	Retrasos en la construcción de términos de referencias, especificaciones técnicas y/o pliegos de condiciones para los procesos de compra y contratación, o incumplimiento de las condiciones para transferencia de bienes inmuebles fiscales entre entidades públicas.	Moderado	Mayor	Incumplimiento de las metas establecidas.	Seguimiento y control del plan de trabajo establecido.
Nivel: Actividad (Ruta Crítica)					



Operacionales	Incumplimiento de la realización de actividades programadas y entrega de estudios técnico-ambientales	Moderado	Mayor	Alteración del cronograma y ruta crítica del proyecto, así como de sus entregables	Aplicación de garantías de cumplimiento y calidad de los bienes o servicios a recibir (entregables).
Operacionales	Inexistencia de terrenos aptos y vacantes para proyectos de viviendas de interés social.	Probable	Mayor	No desarrollo de futuros proyectos de viviendas de interés social.	Establecer alianzas con entidades del distrito y seguimiento de invitación pública para recibir predios para su adquisición.

Fuente: Formulator del Proyecto

5.4.2. DESCRIPCIÓN DE LOS SUPUESTOS PARTIENDO DE LOS RIESGOS ASOCIADOS

Para la descripción de los supuestos se tuvo como referencia el análisis de los riesgos que tienen incidencia en la ejecución del proyecto y se planteó de manera de hipótesis los escenarios futuros favorables que deberían ocurrir en torno a aquellos factores internos y externos que han sido identificados con alguna probabilidad de riesgo para el logro de los objetivos planteados.

Tabla 14. Supuestos a partir de Riesgos

Riesgos	Supuestos
Objetivos:	
Adquirir terrenos sin estudios diagnósticos previos.	Adquirir terrenos identificados como predios habilitados para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social acuerdo estudios diagnósticos.
Productos:	
Retrasos en la construcción de términos de referencias, especificaciones técnicas y/o pliegos de condiciones para los procesos de compra y contratación, o incumplimiento de las condiciones para transferencia de bienes inmuebles fiscales entre entidades públicas.	Oportuna construcción de términos de referencias, especificaciones técnicas y/o pliegos de condiciones para los procesos de compra y contratación.

Actividades:	
Incumplimiento de la realización de actividades programadas y entrega de estudios técnico-ambientales	Cumplimiento de las actividades programadas y entrega de acuerdo cronograma de los estudios técnico-ambientales.
Inexistencia de terrenos aptos y vacantes para proyectos de viviendas de interés social.	Amplia oferta de suelo apto para proyectos de viviendas de interés social

Fuente: Formulator del Proyecto

6. MATRIZ DE MARCO LÓGICO

Resumen narrativo	Descripción	Indicador			Fuente de verificación		Supuestos
		Nombre	Medido a través de	Meta	Tipo de fuente	Fuente	
Propósito (Objetivo General)	Aumentar en CORVIVIENDA el número de hectáreas de tierras identificadas como aptas para la construcción de viviendas de interés social.	Terrenos adquiridos para la construcción de viviendas de interés social.	Porcentaje	100,00	Documento oficial	Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA	Adquirir terrenos identificados como predios habilitados para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social acuerdo estudios diagnósticos.
Componentes (Productos)	1.1 Estudios de pre inversión e inversión (Producto principal del proyecto)	Estudios o diseños realizados	Número de estudios y diseños	1,0000	Documento oficial	Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA	
	1.2 Servicio de saneamiento y titulación de bienes fiscales	Bienes fiscales saneados y titulados	Número de bienes fiscales	10,0000	Documento oficial	Plan de Acción 2022-2023 CORVIVIENDA	Oportuna construcción de términos de referencias, especificaciones técnicas y/o pliegos de condiciones para los procesos de compra y contratación.
Actividades del proyecto	1.1.1 Elaborar 1 documento de lineamientos técnicos						Cumplimiento de las actividades programadas y entrega de acuerdo cronograma de los estudios técnico-ambientales.
	1.2.1 Adquirir 10 hectáreas de tierras						Amplia oferta de suelo apto para proyectos de viviendas de interés social

CONCLUSIONES

1. Los instrumentos de gestión de suelo no impactan directamente en la disminución del déficit habitacional cuantitativo, pero permite una valoración técnico-urbanística acorde con el mercado inmobiliario.
2. Además de la política pública de vivienda existente, es necesaria la formulación e implementación de una política pública de suelo, como parte fundamental de la planeación urbana. Con la articulación de la política pública de suelo a la política de vivienda, se podrá regular el uso del suelo y el mercado del mismo con el fin de tener una planeación a largo plazo del desarrollo de la ciudad, y de esta manera, poder disminuir la brecha de hogares que demandan una vivienda nueva versus viviendas ofertadas, logrando un desarrollo eficiente, equitativo y ordenado de la ciudad.
3. Con la creación de un banco inmobiliario de tierras se podrá planear y desarrollar proyectos de vivienda de interés social en el tiempo, lo cual permitirá mejorar las condiciones habitacionales de la población más vulnerable.
4. A través de la adquisición de un banco inmobiliario de tierras se busca regular e intervenir el suelo urbano, para llevar a cabo políticas que busquen el beneficio público de los excedentes obtenidos por la plusvalía, urbanizando o conviniendo la urbanización y loteando a precios inferiores a los que asignaría el libre mercado, a fin de priorizar la ejecución de proyectos integrales de vivienda de interés social.