

**ANALISIS DE LA INCIDENCIA DE POLITICAS DE INVERSION EN VIVIENDA
DE INTERES SOCIAL DEL GOBIERNO SOBRE EL SUB SECTOR DE LA
CONSTRUCCIÓN EN SAN JUAN DE PASTO. 2012-2015**

YULI MARCELA BURBANO RIASCOS

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
PASTO
2017**

**ANALISIS DE LA INCIDENCIA DE POLITICAS DE INVERSION EN VIVIENDA
DE INTERES SOCIAL DEL GOBIERNO SOBRE EL SUB SECTOR DE LA
CONSTRUCCIÓN EN SAN JUAN DE PASTO. 2012-2015**

YULI MARCELA BURBANO RIASCOS

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de
Economista**

**Asesor:
Magister Iván Fredy Erazo Andrade**

**Asesor Institucional:
Gerente CAMACOL Alejandra Lozano Díaz Del Castillo**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA DE ECONOMIA
PASTO
2017**

NOTA DE RESPONSABILIDAD

Las ideas y conclusiones aportadas en este Trabajo de Grado son Responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del Acuerdo No. 324 de octubre 11 de 1966, emanado por el Honorable Concejo Directivo de la Universidad de Nariño.

Nota de Aceptación:

Firma del Presidente del Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Mayo de 2017

RESUMEN

Este proyecto de pasantía pretende la obtención en cifras del aporte de este tipo de proyectos para la ciudad, además del análisis de los mismos para conocer los aportes económicos y sociales que trae para Pasto la inversión que hace el gobierno en vivienda social; con los resultados obtenidos será posible la toma de decisiones futuras por parte de la nueva alcaldía de Pasto en cuanto al tema de vivienda social y el déficit cuantitativo de la misma.

ABSTRACT

This project of internship seeks to obtain in figures the contribution of this type of projects for the city, in addition to the analysis of them to know the economic and social contributions that brings to Pasto the investment that the government makes in social housing; With the results obtained it will be possible to make future decisions on the part of the new mayor of Pasto regarding the issue of social housing and the quantitative deficit of it.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	13
1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION	14
1.1 TEMA.....	14
1.2 TITULO	14
1.3 DESCRIPCION DEL PROBLEMA	14
1.3.1 Antecedentes del problema	14
1.3.2 Situación actual del problema	14
1.3.3 Formulación del problema:.....	21
1.3.3.1 Pregunta general:	21
1.3.3.2 Preguntas específicas:.....	21
1.4 JUSTIFICACION.....	21
1.5 OBJETIVOS.....	23
1.5.1 Objetivo General	23
1.5.2 Objetivos Específicos:.....	23
2. METODOLOGIA	24
2.1 TIPO DE ESTUDIO.....	24
2.2 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y METODOS	24
2.3 TECNICA DE ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS	24
3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.....	26

3.1 RECURSOS.....	26
3.2 RECURSOS HUMANOS	26
3.3 RECURSOS INSTITUCIONALES.....	26
4. DIAGNOSTICO DE LOS SUBSIDIOS OTORGADOS POR EL GOBIERNO TANTO PARA OFERTA COMO PARA DEMANDA DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL	28
4.1 SUBSIDIOS DEL GOBIERNO PARA DEMANDANTES DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL.....	28
4.1.1 Programa de vivienda gratuita (PVG).	31
4.1.2 Programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores (VIPA).....	37
4.1.3 Vivienda de interés social VIS.....	45
4.1.4 Programa de cobertura condicionada de tasa de interés para vip y vis (FRECH).	47
4.2 SUBSIDIOS DEL GOBIERNO PARA OFERENTES DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL.....	54
4.2.1 Devolución Del IVA.	54
4.2.2 Exención en el Impuesto de renta derivada de la enajenación de Viviendas de Interés Social.....	57
5. ANÁLISIS DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DIRIGIDOS A SUPLIR PROGRAMAS DE INTERÉS SOCIAL EN SAN JUAN DE PASTO. 2012-2015 Y DETERMINAR SU APOORTE EN LA DISMINUCIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO.....	59
5.1 PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA	59
5.2 VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO PARA AHORRADORES VIPA.....	63
5.3 VIVIENDA DE INTERES SOCIAL VIS.....	69
5.4 CIEZ SAS.....	75

5.5 DOYCA CONSTRUCCIONES SAS	77
6. DETERMINAR EL APORTE A LA ECONOMÍA LOCAL CAUSADO POR LAS CONSTRUCCIONES DESTINADAS PARA PROGRAMAS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EFECTUADOS POR EL GOBIERNO EN PASTO. 2012-2015.....	80
7. IDENTIFICAR LOS PROBLEMAS QUE SE HAN GENERADO EN LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO Y PROPONER ALTERNATIVAS DE MEJORAMIENTO.....	86
7.1 POR EL LADO DE LA OFERTA	86
7.2 POR EL LADO DE LA DEMANDA.....	87
BIBLIOGRAFÍA.....	89
NETGRAFIA	90

LISTA DE CUADROS

	Pág.
Cuadro 1. Presupuesto	27
Cuadro 2. Cronograma	27
Cuadro 3. Coeficientes consolidados.....	41
Cuadro 4. Hogares beneficiarios programa de interés prioritario para ahorradores – VIPA (2012 – 2015)	42
Cuadro 5. Tasa de interés	45
Cuadro 6. La Inversión para el Programa de Cobertura	49
Cuadro 7. Indicador de actividades.....	50
Cuadro 8. Deficit habitacional todos los estratos – San Juan de Pasto 2012-2015.....	78

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Concentración del déficit cuantitativo de vivienda en las regiones urbanas.....	30
Figura 2. Localización proyectos del programa de vivienda gratuita.....	36
Figura 3. Constructora: unión temporal de MATISSE II.....	60
Figura 4. Constructora: consorcio viva constructores	61
Figura 5. Constructora: nuevo horizonte SAS.....	62
Figura 6. Constructora: unión temporal Invipaz	63
Figura 7. Constructora: unión temporal Iguazu	64
Figura 8. Constructora: constructora MATISSE SAS - unión temporal Villa Rocio.....	65
Figura 9. Constructora MATISSE SAS - unión temporal Villa Rocio Sur occidente etapa 3.....	66
Figura 10. Constructora: GMI constructores	67
Figura 11. Constructora: GMI constructores	68
Figura 12. Mirador de Aquine.....	70
Figura 13. Santa María de Fátima	71
Figura 14. Nuevo horizonte SAS.....	72
Figura 15. Rivas Mora construcciones SAS.....	73
Figura 16. Santa Mónica condominio.....	74
Figura 17. Conjunto residencial torres de la castellana	75
Figura 18. Conjunto residencial Torres del Cielo	76
Figura 19. Balcones de la carolina.....	77

LISTA DE GRAFICAS

Pág.

Grafica 1. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Componente Poblacional.....	33
Grafica 2. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Condición Especial	34
Grafica 3. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Departamento	35
Grafica 4. Hogares beneficiario programa VIPA por departamento 2012 - 2015...	44
Grafica 5. Hogares Beneficiarios Colombia Programa "Mi Casa Ya- Cuota Inicial": Por Rango de Ingresos	47
Grafica 6. Oferta y demanda.....	51
Grafica 7. Ventas y lanzamientos	52
Grafica 8. Ventas y lanzamientos	53
Grafica 9. Ventas y lanzamientos	54
Grafica 10. Unidades Habitacionales Nuevas Anuales Pasto 2012 - 2015.....	79
Grafica 11. Variación anual PIB Colombia grandes ramas	81
Grafica 12. Variación PIB Colombia - Construcción y Subsectores (2012 - 2015)	82
Grafica 13. PIB Colombia vs PIB Pasto Variación Anual	84
Grafica 14. Total Ocupados Pasto Vs Ocupados Construcción Pasto.....	85

INTRODUCCION

A lo largo de los años el sub sector de la construcción ha venido fortaleciéndose e impactando en diferentes variables que hacen parte de su cadena de valor; debido a ello, el gobierno con fines de dinamizar la economía colombiana realiza una serie de proyectos e iniciativas que pretenden estimular esta rama logrando activar la actividad económica en general.

Una de las formas que usa el gobierno para tal fin, es la ejecución de proyectos de vivienda subsidiados que facilitan a la población con bajos recursos económicos la obtención de una vivienda nueva. Para esto, el gobierno usa subsidios tales como, el subsidio a la tasa de interés, subsidio a la cuota inicial de la vivienda, e incluso programas de vivienda gratuita; de esta manera, estimulando el sector de la construcción mediante una serie de proyectos de vivienda con subsidios, se dinamizan diversos componentes de la economía como el empleo, el PIB, etc. Dada la importancia del aporte de estos proyectos impulsados por el gobierno nacional, en este informe se presenta de manera detallada cada uno de los programas que se ejecutan en el periodo de análisis.

Por otra parte, se caracterizan los subsidios del gobierno en el ámbito legal, tanto como para la oferta como para la demanda de viviendas de interés social, es decir, leyes, acuerdos y demás en que se basa el gobierno para otorgar dichos subsidios, para quienes reciben los subsidios, como para quienes los ofertan, es decir, las diferentes constructoras de la ciudad.

Por último, se detalla el aporte de los programas anteriormente mencionados sobre la economía del municipio de San Juan de Pasto durante el periodo 2012 – 2015.

1. MARCO GENERAL DE LA INVESTIGACION

1.1 TEMA

Inversión social en vivienda y su incidencia en el sub sector de la construcción.

1.2 TITULO

“ANALISIS DE LA INCIDENCIA DE POLITICAS DE INVERSION EN VIVIENDA DE INTERES SOCIAL DEL GOBIERNO SOBRE EL SUB SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN SAN JUAN DE PASTO. 2012-2015”

1.3 DESCRIPCION DEL PROBLEMA

1.3.1 Antecedentes del problema. El Panorama del déficit habitacional en Colombia, el acelerado proceso de urbanización y el crecimiento demográfico exponencial a partir del siglo XX que ha pasado de ser el 36% del total en 1950, 46% en 1960 y 76% en 2005 según datos del DANE, son tal vez, los mayores incentivos hacia el gobierno para impulsar el sector de la construcción sobre todo a nivel habitacional con el fin de generar políticas sobre el bienestar social del país brindando a los colombianos unas condiciones dignas de vivienda y reduciendo así la brecha entre el número de hogares y de viviendas en el país.

“La forma de medición del déficit cuantitativo establecida en 1958 por el Instituto de Crédito Territorial (ICT), definen la forma básica del cálculo con la diferencia entre el total de viviendas y la cantidad de familias. Posteriormente, para el año 1963 el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) afirmo que el déficit habitacional debía calcularse aplicando la misma diferencia entre viviendas y el número de familias pero en una fecha fija”¹. Con el tiempo se hicieron grandes avances en cuanto al cálculo del déficit habitacional hasta tomar en cuenta para dicho calculo la demanda efectiva, es decir, se precisó que para dicho análisis se debía tener en cuenta a aquella población que no tenía ingresos suficientes para poder adquirir una vivienda.

Según lo anterior, para el año de 1975 el Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y Regional (CENAC) afirmo que el déficit habitacional solo daba cuenta de la demanda potencial, es decir, media la cantidad de familias que

¹ MURILLO, Gabriel y HUNGAR, Elisabeth. Percepción de los déficits cuantitativos y cualitativos de vivienda, [n.d]. s.n., 2000. 117. p.

necesitaba una vivienda, pero no tenía en cuenta la demanda efectiva, que toma a las familias que además de necesitar vivienda, poseen recursos para su compra.

“Ya en años posteriores, Fresneda junto con el INURBE, varias instituciones a nivel nacional y el Ministerio de Desarrollo Económico, sugirió una metodología de medición actualizada del déficit de vivienda en Colombia”.² La propuesta de Fresneda consistió en la definición del déficit de vivienda como una brecha entre una situación observada y una norma o estándar mínimo que contenga características necesarias para permitir niveles adecuados de calidad de vida y que, además, sea generalizable para todos los miembros de la sociedad.

La consistencia de esta propuesta implicó que sus aportes fueran tomados como base fundamental para que posteriormente el DANE realizara la especificación de la metodología oficial para determinar el Déficit de vivienda en Colombia y que hasta hoy está vigente.

De esta manera, el DANE define el déficit cuantitativo de vivienda como la estimación de la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes, el monto en el cual los hogares superan las viviendas es lo se designa como déficit cuantitativo.

En Colombia, según el censo del DANE del año 2005, hay un total del 10.570.899, de los cuales 3.828.055 hogares, que representan el 36,21% tienen déficit habitacional, de este porcentaje, el 12,37% que abarcan 1.307.757 hogares, tienen déficit cuantitativo.

Es por ello que desde hace cuatro décadas se comienza a abordar el problema con diferentes estrategias; a partir de los setentas mediante una estrategia de nivel nacional se intentó no solamente atender el déficit habitacional sino aprovechar esto en beneficio del desarrollo económico del país.

Con respecto a la literatura de la vivienda de interés social existen varios estudios realizados para algunos países incluyendo Colombia, estos son:

John Maynard Keynes hablaba de procurar un aumento significativo del gasto público en bienes durables (obras públicas y construcción) que crearan empleos y aumentaran el poder de compra de los consumidores, para recuperar los niveles de demanda anteriores a la crisis y estimular así la producción y el empleo.

² FRESNEDA, Oscar. Magnitud del déficit habitacional en Colombia. En: Desarrollo Urbano en Cifras, 3. Bogotá: Ministerio de Desarrollo económico y CENAC, 1997.

Rudiger Dornbusch, separa la inversión en vivienda y en capital fijo, pues argumenta que la primera es más sensible a los cambios en las tasas de interés. La vivienda se distingue como un activo por su larga vida, y es considerado como uno de los tantos activos que un poseedor de riqueza puede tener; por lo tanto cuanto más bajo sea el rendimiento de otros activos mayor será la demanda de vivienda. (Rudiger, 1976).

Lauchlin Currie; en 1937 en Estados Unidos se estaba pasando por una de las más grandes recesiones; Currie era asesor de la presidencia en ese momento; hubo un brote de inflación y los empresarios empezaron a retener inventarios, lo que Currie llamó «cuellos de botella», El grupo económico del presidente Roosevelt reconsideró, entonces, sus políticas y, lejos de retroceder, afianzó la política del "impulso inicial". Currie concluyó que el gasto público orientado a la construcción, que después llamó "sector líder", debía sostenerse indefinidamente, puesto que la inversión privada no podría por sí sola crear los empleos y aumentar la productividad al nivel que requería la economía. Currie se ganó la confianza del presidente Roosevelt. (Bejarano, 1993). En 1949 Currie llega a Colombia y se puso en la tarea de descifrar las causas del atraso de Colombia y encontrar soluciones. Comprendió que el alto desempleo, eminentemente rural, no era resultado de una falla en el flujo monetario (altas tasas de interés, políticas de reducción del dinero en circulación, u otras), como se podía decir de la Gran Depresión de los treinta, sino consecuencia de la mala distribución de los recursos humanos y técnicos. La solución estaba, según él, en llevar la fuerza de trabajo de los campos a las ciudades, destinándola a actividades que requirieran obreros no calificados, como la construcción de viviendas, mientras que la agricultura y la ganadería debían tecnificarse para elevar la productividad, mejorar el empleo en el campo y asegurar buenos salarios.

En 1971 Plantea nuevamente la necesidad de orientar la economía hacia un sector líder que, para él, era la construcción de vivienda por su capacidad para crear empleos, como lo había sido en la época del New Deal. Estos empleos se creaban para absorber la población rural que migraba hacia las ciudades; la diferencia estaba en que en lugar de financiarla con el gasto público, como se había propuesto entonces, era preciso canalizar el ahorro y la inversión del sector privado hacia tal fin. El sector debía autofinanciarse estimulando el ahorro privado; no debía depender del Estado. El plan de "Las Cuatro Estrategias", presentado en 1971, promovía la concentración de esfuerzos en cuatro sectores considerados claves para la economía: la construcción de vivienda, el apoyo a las exportaciones, el incremento de productividad del sector agrícola y la redistribución del ingreso. En la práctica el sector que más apoyo recibió fue el de la construcción, según la visión de Currie. El factor decisivo para su éxito fue la creación de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, que se encargaron desde entonces de recibir los ahorros del público para destinarlos específicamente a la construcción. Se afirmó entonces que el gasto público dirigido a la construcción era indispensable para que las economías salieran de las crisis económicas y

poder obtener el pleno empleo; él compartía esta posición con Keynes el cual abogaba por aumentar el gasto público en bienes durables con lo cual podría crear empleos y mejorar la capacidad de compra de los consumidores, esto llevaría a un estímulo de la demanda. Posteriormente Currie llega a la conclusión, que no era el gobierno el que debía intervenir mediante gasto, era el sector privado el que financiaría el sector de la construcción mediante la canalización del ahorro y la inversión. (Currie, 1987: Pág. 142-153).

De hecho, en Colombia, la relación estrecha entre el auge de la construcción y el crecimiento económico no es contemporánea, desde principios de la década de los años setenta el Gobierno lanza los decretos 677 y 678 del 2 de mayo de 1972 por medio del cual se creó el Sistema de Valor Constante como instrumento para incentivar el ahorro de los colombianos y redirigir dicho ahorro hacia la industria de la construcción.³

Juan Carlos Echeverri, Orlando Gracia y Beatriz Piedad Urdinola plantean en su artículo *UPAC: Evolución y crisis de un modelo en desarrollo*, la importancia de la construcción como sector dinamizador del desarrollo económico y dicen que se basa en tres características. La primera, es que por definición la construcción es un sector no transable lo cual implica que sus precios no dependen de las fluctuaciones de un mercado externo; por lo tanto es menos vulnerable al comportamiento de la economía mundial. La segunda característica es que incrementa la demanda de insumos nacionales, convirtiéndose en un importante eslabón dentro de una cadena productiva más amplia, donde se incluye sectores con diferentes niveles de industrialización. La tercera es que permite una amplia absorción de mano de obra no calificada (Echeverri, 1999).

Ahora bien, el sistema UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante) se implementó en el gobierno de Misael Pastrana por la necesidad de reactivar la economía, tomando como ejemplo, como se mencionó anteriormente, el sistema aplicado en Estados Unidos en la crisis de 1929. Con éste sistema se pretendía incrementar la demanda de créditos de vivienda ya que éstos estarían cubiertos de incrementos inflacionarios lo que favorecería al sector financiero y al sector de la construcción debido a la demanda para la compra de vivienda.

La UPAC paso por muchas variaciones en su forma de cálculo y el análisis de resultados muestra que solo cumplió con la mitad del propósito original de neutralizar el efecto nocivo de la inflación generando que las personas estuvieran viendo crecer sus ingresos pero en igual y mayor proporción sus deudas llegando al punto de volverse impagables y esto llevo a los deudores a entregar sus viviendas en dación de pago a las instituciones financieras por la imposibilidad de cubrir su obligación.

³ BANCO DE LA REPUBLICA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.banrepcultural.org/category/palabras-claves/lauchlin-currie>

Esta situación trajo consigo enormes dificultades, para los deudores que no pueden atender sus obligaciones con entidades financieras, para éstas por pérdida en su patrimonio como consecuencia de la caída en los precios de las viviendas que representan la garantía que respaldaban los préstamos, para el sector de la construcción que se paraliza y para la fuerza laboral que estaba desempleada.

Luego de esto la Corte Constitucional derogó en su totalidad los artículos del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que estructuraba el sistema UPAC y estableció la normatividad necesaria para la implantación de un sistema que lo sustituyera, y es así como se crea un sistema de financiación de vivienda atado a la UVR que estableció créditos con tasas fijas de interés durante todo el plazo del préstamo y se estableció que la Junta Directiva del Banco de la Republica era la única que debería calcular el valor de la UVR de tal manera que se incluyera única y exclusivamente la inflación que corresponde al IPC calculado y certificado por el DANE.

Éste y otros hechos como la creación de las corporaciones de ahorro y vivienda CAV, que a comienzos de los años ochenta ofrecen una atención particular de la mano con políticas gubernamentales hacia la Vivienda de Interés Social, mediante la regulación del crédito ofrecido de manera que estas destinaran parte de aquel a este tipo de viviendas; la consolidación del sistema de subsidio a la demanda de vivienda y recuperación del sector y la creación de subsidios a la tasa de los créditos hipotecarios que se dio en 2009, son la génesis de los diferentes planes actuales del gobierno para intentar dar solución a la problemática del déficit de vivienda.

Al hablar en materia de vivienda, se resaltan las reformas en el modelo económico de 1991 que abarcaron también la Vivienda de Interés Social que buscaba incentivar tanto la demanda mediante subsidios estatales directos a los hogares de menores ingresos, como también una mayor participación del sector privado en la atención a la VIS. De esta manera entre 1991 y 1994 se promovieron 400.000 soluciones de vivienda; en este periodo se presentó un crecimiento del sector de la construcción, tanto en VIS como en no VIS.

Ahora bien, los avances logrados por la política de vivienda del país durante la última década consiguieron impactar de forma significativa el déficit habitacional. Según el Departamento Nacional de Planeación, entre 1993 y 2005 el déficit total se redujo del 45,3% al 27% del total de hogares, impulsado por los diversos instrumentos de esta política. Ésta reducción se ha dado principalmente en el déficit cuantitativo, debido al énfasis en la producción de vivienda nueva, a través de instrumentos que promueven la propiedad de la misma, como el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV).

Por otra parte, hablando del plano Regional, las investigaciones sobre déficit habitacional son casi nulas y se limitan a la información suministrada por las entidades oficiales del país. Para este caso, el DANE con base en el censo del año 2005, determinó que el Déficit Convencional de Vivienda en Pasto asciende a 23,7%.

Según el trabajo “Análisis De Diferencias Urbano-Habitacionales En La Comuna Tres Del Municipio De Pasto: Sus determinantes y su relación con la pobreza estructural, Año 2011” de Richard López Y Byron Paz, que es la investigación de déficit habitacional realizado a nivel regional más reciente, se tiene que para la comuna tres de Pasto, este indicador se ubica en el 23,12%, (siendo ésta comuna la más representativa) teniendo en cuenta que el total de la población para el año 2011 para la cabecera Municipal de Pasto era de 338.493 habitantes.

1.3.2 Situación actual del problema. A cerca del déficit habitacional, tal como se menciona en el apartado anterior, Colombia tiene un alto porcentaje del mismo, éste como consecuencia del difícil acceso a la vivienda en especial para los estratos bajos de la sociedad debido a los altos costos de los créditos y el difícil acceso a los mismos.

“Para el caso de Pasto y según el censo del DANE del año 2005, el total de hogares es de 96.364, de ellos 22.924, que representan el 23,79% tienen déficit habitacional, y de este valor, el 11,15% que vienen a ser 10.740 hogares, tienen déficit cuantitativo”.⁴

Una de las necesidades básicas de la población es la vivienda, y los gastos en este rubro son, en general, 25% o más del presupuesto familiar, por ello es común que el Estado intervenga para fomentar la oferta de vivienda, sin embargo, y como se mencionó anteriormente, la oferta de vivienda depende de manera fundamental del crédito, pues muy pocas familias pueden ahorrar lo suficiente para comprar una vivienda sin crédito. Claro está que la necesidad de techo se puede solucionar arrendando cuando hay suficiente liquidez, y en algunos países como Suiza, la proporción de arriendo es bastante superior al 50%, sin embargo, en el país se ha supuesto que la solución de vivienda es la construcción de casas o apartamentos de propiedad privada.

Debido a lo anterior, el financiamiento de la vivienda es un elemento central de toda política habitacional; por ello, y en general, son dos los aspectos que deben considerar las opciones de financiamiento para la vivienda a fin de ser viables y sostenibles. Por un lado, deben ofrecer rentabilidad a los agentes que participan

⁴ DANE. Ficha Metodológica Déficit de Vivienda, Censo General 2005. 2008. [Consultado en octubre de 2013]. [en línea] Disponible en internet: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/FM_deficitvivienda.pdf. pp. 2 y 3.

en el mercado, pues de otro modo no será factible atraer inversión, particularmente privada, hacia el sector habitacional. Por otro, deben ser adecuadas a la capacidad de pago de los potenciales prestatarios; en caso contrario, la población con menores ingresos quedará al margen de las operaciones del mercado.

Por este motivo, el crédito hipotecario se vuelve el determinante fundamental de la oferta de soluciones de vivienda y el Estado ha intervenido de varias maneras para fomentarlo, y es así como los reportes de la banca indican que los desembolsos para crédito de vivienda han ido incrementando, de tal manera que en solo créditos hipotecarios, para adquisición de todo tipo de vivienda, la banca entregó en el primer semestre del año 2015 más de 1,5 billones de pesos, 9 por ciento más que un año atrás, según datos del DANE.

Sin embargo, el mayor problema de déficit habitacional se encuentra en los estratos bajos de la sociedad, y según un artículo de la CEPAL, el obstáculo principal para solucionar dicho panorama que aqueja a estos sectores ha sido precisamente su dificultad de acceder a las oportunidades de financiamiento existentes, y esto se da por tres razones básicas: i) su insuficiente capacidad adquisitiva, que les impide transformar su enorme demanda potencial en una demanda efectiva; ii) su carencia de garantías satisfactorias para obtener los créditos hipotecarios disponibles, y iii) sobre todo en países con sectores informales importantes, su imposibilidad de acreditar ingresos permanentes⁵.

Ahora bien, los proyectos de gobierno parten de la exigencia de un ahorro previo para las familias beneficiadas, es por ello que teniendo en cuenta las razones anteriormente mencionadas, es clara entonces la insuficiencia del binomio ahorro previo/crédito hipotecario para concretar el acceso a vivienda de los sectores de menores ingresos, aunque esto sí puede ser factible en los estratos de ingresos más elevados.

Para este problema ha surgido otro esquema encaminado a facilitar el acceso a la vivienda. Sus componentes son: el ahorro previo de los adquirientes, un subsidio a la demanda de carácter no reembolsable otorgado por el Estado y, si es del caso, un crédito hipotecario complementario en condiciones de mercado. El objetivo central del subsidio habitacional directo (SHD) es complementar la capacidad adquisitiva de las familias de menores ingresos, segmento donde se concentra el grueso de la demanda potencial de vivienda, para permitir que estas familias puedan resolver su problema habitacional a través del mercado, accediendo a una vivienda que satisfaga sus aspiraciones y que sea compatible con su esfuerzo propio y sus posibilidades económicas.

⁵ GONZALES A, Gerardo. El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/21047/lcg2266egonzales.pdf>

Para tal fin, el Gobierno Santos se ha impulsado una serie de proyectos de inversión en Vivienda para las familias menos favorecidas en todo el país, en el periodo analizado en este proyecto se abarcan los proyectos más representativos, tales como 100.000 viviendas, 86.000 viviendas y el Proyecto “Mi Casa Ya”.

1.3.3 Formulación del problema:

1.3.3.1 Pregunta general:

¿Cuál ha sido la incidencia que han tenido las políticas de inversión en vivienda de interés social del gobierno, sobre el subsector de la construcción en la ciudad de San Juan de Pasto para el periodo 2012 – 2015?

1.3.3.2 Preguntas específicas:

- ¿Cuál es el diagnóstico de los subsidios otorgados por el Gobierno en su política de inversión social para la oferta y demanda de vivienda?
- ¿Qué proyectos de construcción de viviendas han sido creados con el fin de suplir programas de interés social en San Juan de Pasto 2012-2015? ¿Cuál es su aporte en la disminución del déficit habitacional cuantitativo?
- ¿Cómo han aportado a la economía local las políticas de inversión social destinadas a programas de vivienda de interés social efectuadas por el gobierno en Pasto para el periodo 2012 – 2015?
- ¿Ha existido algún tipo de problemática en la aplicación de las políticas para vivienda de interés social y cuáles son sus posibles soluciones?

1.4 JUSTIFICACION

“El sector de la construcción n ha sido uno de los principales motores e impulsores del crecimiento del país desde el año 2000 al incrementar su participación en el PIB total en cerca de 2.35 puntos porcentuales; desde el año 2012 la construcción ha sido protagonista del desempeño de este indicador con incrementos incluso mayores al 10%.”⁶

⁶ DANE. Informes Cuentas Trimestrales. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-trimestrales>

“Para el Segundo Trimestre del 2015, el PIB del sector de la construcción fue de 8,7%, éste Crecimiento se vio impulsado por el dinamismo en las edificaciones con 9,1% y obras civiles cuya variación es 8,4%”.⁷

Debido a la gran importancia que tiene para el sub sector de la construcción el aporte que realiza el Gobierno Nacional con los diferentes proyectos de vivienda que se vienen efectuando, se lleva a cabo este proyecto de pasantía, ya que con dichos programas se entrega vivienda gratuita para la población menos favorecida, o se subsidia de diferentes formas la adquisición de una, hecho que hace importantes aportes al sub sector debido a que estimula la construcción de unidades habitacionales trayendo consigo crecimiento en la construcción, un ejemplo de ello es el programa “Mi Casa Ya” en el cual se invertirá cerca de \$3,3 billones: \$1,5 billones en el subsidio a la cuota inicial y \$1,8 billones en el subsidio de 4 puntos a la tasa de interés. Estos recursos pondrán en movimiento más de \$11 billones en la economía colombiana, en el sector de la construcción y en las industrias afines.⁸

Un total de 6,3 billones de pesos le ha inyectado el actual gobierno al sector de la vivienda en Colombia, con el objetivo de reactivar la construcción de vivienda social y de entregarle un techo digno a miles de familias vulnerables, además de entregarle estímulos a las clases media y baja para la compra de vivienda nueva y también el estímulo para el sub sector de la construcción.

Este proyecto de pasantía pretende la obtención en cifras del aporte de este tipo de proyectos para la ciudad, además del análisis de los mismos para conocer los aportes económicos y sociales que trae para Pasto la inversión que hace el gobierno en vivienda social; con los resultados obtenidos será posible la toma de decisiones futuras por parte de la nueva alcaldía de Pasto en cuanto al tema de vivienda social y el déficit cuantitativo de la misma.

El sector de la construcción se ha visto impulsado por proyectos de vivienda del Gobierno Nacional que han generado un gran dinamismo en el sector mediante programas como, cien mil viviendas plenamente subsidiadas que busca entregar viviendas a la población de bajos recursos, prestando gran atención a la población en situación de desplazamiento que hace parte de la “red unidos”, hogares afectados por desastres naturales y hogares que viven en zonas de riesgo no mitigable. También se han puesto en marcha proyectos como “86 mil Viviendas” o el más actual, “Mi Casa Ya”.

Estos proyectos han impulsado el crecimiento del sector de la construcción de obras habitacionales, y es por ello que CAMACOL Regional Nariño, a través de su

⁷ Ibíd.

⁸ MINISTERIO DE VIVIENDA. Mi Casa Ya. Cuota Inicial. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.minvivienda.gov.co/mi-casa-ya>

departamento de Estudios Económicos se da a la tarea de saber cuál ha sido el aporte de estos proyectos sobre el sector de la construcción en San Juan de Pasto, ya que está directamente relacionado con el crecimiento económico afectando variables importantes como lo es el empleo y el PIB.

A partir de los hechos que describen la historia de la intervención estatal del sector de la vivienda durante los últimos cuarenta años, es preciso preguntarse sobre el efecto de estas políticas sobre el bienestar social del país, especialmente el que tiene que ver con las mejoras a las condiciones de habitabilidad de los colombianos.

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivo General. Analizar la incidencia de políticas de inversión en vivienda de interés social del Gobierno, sobre el sub sector de la construcción en San Juan de Pasto. 2012-2015.

1.5.2 Objetivos Específicos:

- Diagnosticar los subsidios otorgados por el Gobierno tanto para oferta como para demanda de vivienda de interés social.
- Analizar los proyectos de construcción de viviendas dirigidos a suplir programas de interés social en San Juan de Pasto. 2012-2015 y determinar su aporte en la disminución del déficit habitacional cuantitativo
- Determinar el aporte a la economía local causado por las construcciones destinadas para programas de vivienda de interés social efectuados por el Gobierno en Pasto. 2012-2015.
- Identificar los problemas que se han generado en la aplicación de políticas para VIS y proponer alternativas de mejoramiento.

2. METODOLOGIA

2.1 TIPO DE ESTUDIO

El análisis que se realizará es cuali-cuantitativo, ya que se centra en el número de proyectos que se ejecutan por el Gobierno Nacional con el fin de dar soluciones de vivienda y su incidencia en el sector. Es también un análisis descriptivo ya que se hace un análisis detallado de cada uno de los aspectos a tratar; argumentativa y propositiva, por que busca resultados concretos y conclusiones fundamentadas que de manera pertinente den apoyo a la toma decisiones por parte de los actores que intervienen dentro de este sector.

Por otra parte, en esta pasantía se realiza un estudio de carácter explicativo, ya que mediante ésta se pretende tomar variables y ver su influencia en otras y explicar el porqué de los resultados obtenidos. Para este caso se estudia el efecto de la construcción de viviendas para programas del Gobierno sobre la dinámica del sector de la edificación en San Juan de Pasto.

Además si se considera su finalidad se puede considerar como aplicada, dado que se implementara conocimientos adquiridos sobre un aspecto específico dando respuesta a una necesidad existente, se realizara un análisis pertinente y propositivo con el fin de cumplir con la misión y visión de CAMACOL y apoyar al gremio de la construcción.

La información se obtendrá directamente de entidades involucradas con el Gobierno Nacional y el Ministerio de Vivienda para poder hacer efectivos los subsidios de vivienda, tales como, el Fondo Nacional del Ahorro, Comfamiliar de Nariño, INVIPASTO y las Curadurías.

2.2 DISEÑO DE PROCEDIMIENTOS Y METODOS

La labor de pasantía se realizará en su totalidad mediante la recolección de información secundaria que se otorgará a CAMACOL por entidades como el FNA, INVIPASTO y las dos Curadurías de la ciudad de Pasto, acerca de los proyectos tanto de VIS como VIP que se ejecutan en la ciudad y de aquellos beneficiarios de subsidios del Gobierno para la obtención de vivienda.

2.3 TECNICA DE ANALISIS E INTERPRETACION DE RESULTADOS

Al ser una investigación de tipo cuantitativo, se realizara un análisis estadístico de la información obtenida, mediante la estadística descriptiva; por medio de la utilización de gráficos, cuadros tablas, e indicadores que ayuden al lector y a los

interesados a entender de una forma más sencilla los datos obtenidos. Se utilizará el software Microsoft Excel para crear la base de datos, compilar la información y analizar la información obtenida de esta investigación.

Se hará también el uso de la plataforma COORDENADA URBANA, software del que CAMACOL hace uso exclusivo y en el que se tiene un registro de las obras de construcción que superan los 300 m².

3. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

3.1 RECURSOS

La labor a realizar contara con todo el acompañamiento de CAMACOL Regional Nariño al igual que con toda la experiencia de todo el equipo de trabajo que conforma tal agremiación.

3.2 RECURSOS HUMANOS

La labor a realizarse dentro de CAMACOL Regional Nariño está apoyada por el siguiente equipo de trabajo:

Gerente Regional: Alejandra Lozano; quien es la jefe directa de todas las actividades de CAMACOL en la regional

Coordinador de Estudios Económicos: Jonathan Figueroa; quien dirige las investigaciones económicas de CAMACOL en la regional.

Docente: Iván Erazo; quien apoya la labor de pasantía desde lo académico y como asesor asignado por la Universidad de Nariño.

3.3 RECURSOS INSTITUCIONALES

Base de datos de afiliados; que está compuesta en gran manera de constructores, arquitectos e ingenieros.

Base de datos de constructores registrados en Cámara de Comercio de Pasto.
Copia de Licencias de Construcción registradas en las Curadurías Urbanas de la Ciudad de Pasto.

Sistema Coordinada Urbana; en donde se consigna la información del Censo de Obras.

Papelería, telecomunicaciones y equipo de oficina necesario para el desempeño de las funciones como pasante.

Cuadro 1. Presupuesto

DETALLE		Los materiales de oficina que se utilizaran para el desarrollo de la actividad ya mencionada serán cubiertos en su totalidad por CAMACOL Regional Nariño con el fin de que el pasante pueda realizar a cabalidad sus funciones
Fotocopias		
Impresiones		
Resmas de papel		
Horas internet		
Base de datos		
Equipo de computación		
Telecomunicaciones		
Apoyo Económico	Logística	\$70.000 /mes
	Subsidio de Transporte	
TOTAL PASANTIA		\$480.000

Fuente: Esta Investigación

Cuadro 2. Cronograma

ACTIVIDAD	MESES																							
	Julio				Agosto				Sept.				Oct.				Nov.				Dic.			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Inicio de la pasantía	■																							
Apoyo a la entidad	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Planteamiento y revisión de objetivos		■	■	■																				
Obtención de la información					■	■	■	■																
Procesamiento de la información								■	■	■	■													
Análisis de la información									■	■	■	■	■											
Elaboración del informe final										■	■	■	■	■	■	■	■							
Entrega del documento final																		■	■	■				
Finalización de la pasantía																						■	■	
Socialización del informe Final																								■

Fuente: Esta Investigación

4. DIAGNOSTICO DE LOS SUBSIDIOS OTORGADOS POR EL GOBIERNO TANTO PARA OFERTA COMO PARA DEMANDA DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El interés de los gobiernos colombianos en atender las necesidades habitacionales de los hogares se inicia en 1918 y se origina por la preocupación por los problemas de salubridad de la población, especialmente con los relacionados con la falta de acceso de los hogares a los servicios básicos de acueducto y alcantarillado⁹; hoy por hoy la motivación obedece no solo a la necesidad de suplir las necesidades de la población sino también al sacar provecho de la cadena de producción de vivienda. Entonces, la construcción de vivienda de interés social tiene dos enfoques, desde lo social, concentrándose en la superación de las condiciones de calidad habitacionales básicas aportando al mejoramiento de la calidad de vida y la lucha contra la pobreza principalmente; y el segundo enfoque que comprende objetivos económicos tales como la generación de empleo y la incidencia de la edificación urbana y principalmente habitacional en el PIB total, en la construcción y en los más de veinte sectores y sub sectores que hacen parte de la cadena de valor de la construcción.

Ahora bien, el gobierno con el fin de incentivar la oferta y la demanda de vivienda de interés social, ha creado leyes, proyectos y beneficios para que la población acceda a este tipo de viviendas y para que la inversión en las mismas sea un atractivo para quienes se dedican a la industria de la construcción.

En este primer capítulo se realiza un diagnóstico de dichos subsidios tanto para oferentes como para demandantes de la vivienda de interés social en Colombia.

4.1 SUBSIDIOS DEL GOBIERNO PARA DEMANDANTES DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Entre 1965 y 1972, en el denominado periodo de transición, la acción del Estado en la política de vivienda se refuerza con la creación del Fondo Nacional del Ahorro entidad a la que se le asignó la función principal de operar en la administración de las cesantías de los funcionarios públicos y desarrollar directamente programas habitacionales y líneas de crédito hipotecario para esta población.

⁹ PARLAMENTO ANDINO. Informe Ejecutivo “Vivienda Social”. [en línea] [citado 2016-11-24] Disponible en internet: www.parlamentoandino.org/csa/documentos-de-trabajo/informes-ejecutivos/28-viviendasocial.html

En este proceso se profundiza la preocupación por la capacidad de pago de los hogares y para ello se lanzan iniciativas de focalización y de implementación de subsidios directos a la oferta y a la demanda con el fin de apalancar su capacidad de pago.

Para lo anterior se formula una serie de proyectos que se diferencian según su tipo, es decir, hogar pobre, hogar con ingresos insuficientes, viviendas no subsidiadas y vivienda comercial. A partir de este cuatrienio se introduce el concepto de Vivienda de Interés Social que equivale a la vivienda subsidiada y que está dirigida al segmento inmediatamente superior al de la población en estado de pobreza.

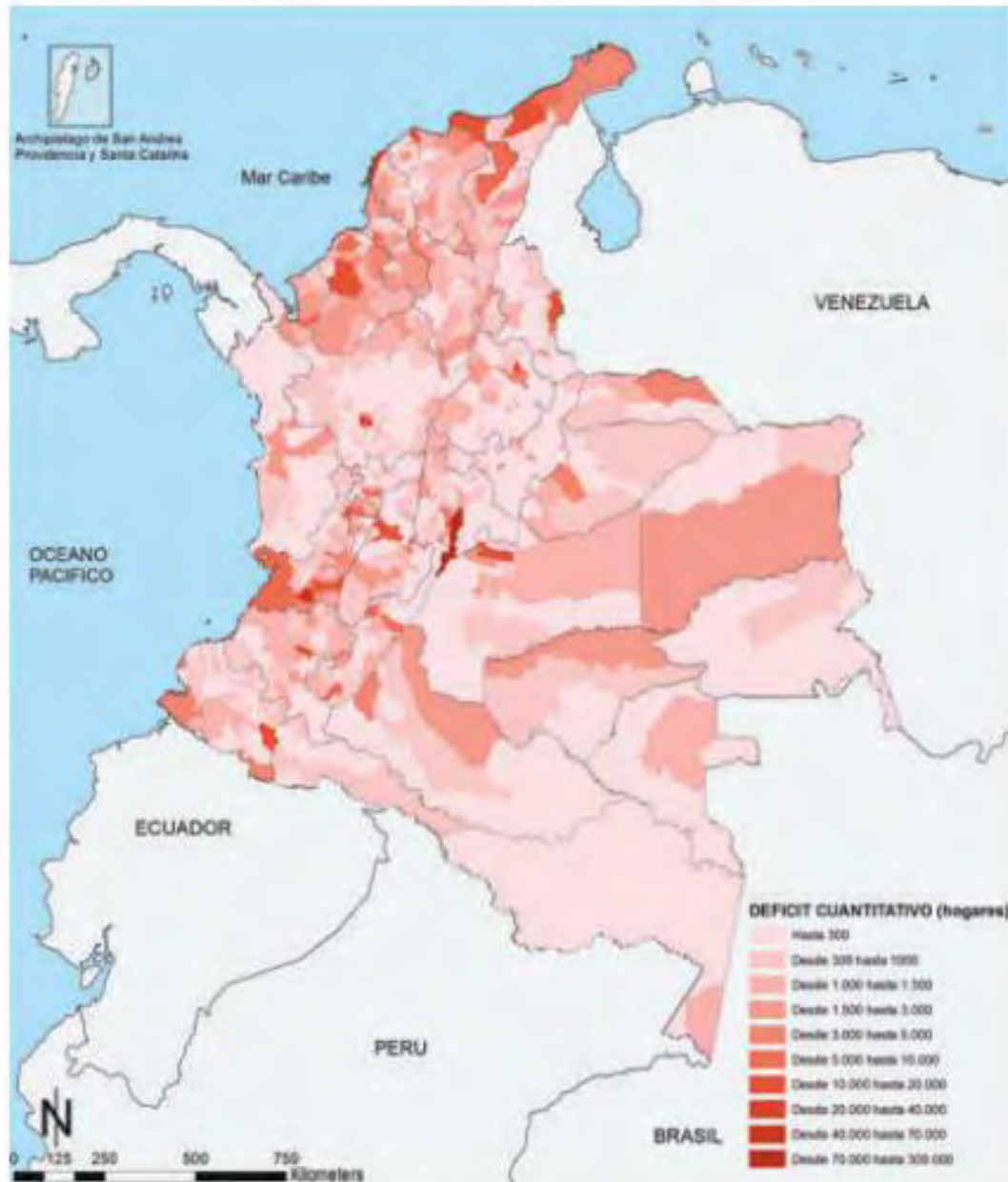
Para este periodo, y de acuerdo a la concepción política de la época, se hace énfasis en que la vivienda puede operar como instrumento de política social y económica y de acuerdo a esto, la política de vivienda debería trascender la atención concentrada en la superación del déficit de vivienda y considerarse un instrumento de desarrollo.

En el cuatrienio del 1974 a 1978, el gobierno no formulo programas para atender el déficit de vivienda; se concentró más bien en estimular la producción de vivienda nueva y de esta manera incrementar la participación del sector de la construcción en el PIB nacional.

En el gobierno de 1982-1986, implementa el plan de desarrollo Cambio con Equidad, en esta administración se retoma la prioridad de atender el déficit cuantitativo de vivienda. En esta ocasión la política de vivienda se concentra en el programa Vivienda sin Cuota Inicial y por primera vez se establecen metas cuantitativas; se propone la construcción de 400.000 viviendas y la mitad de ellas son para segmentos de vivienda social.

En el periodo comprendido entre 1990 y 2012 se inicia la implementación de un modelo que implica el cambio más trascendental en los criterios que sustentaban las políticas de vivienda en Colombia. Para el año 2012 se expide la ley 1537 que constituye el punto de inflexión en el desarrollo de la política de vivienda en Colombia dado que al aplicarse el modelo anterior y luego de numerosos estudios por parte del BID y de la academia, se demuestra la baja capacidad de ahorro de los hogares colombianos, y en este sentido un difícil acceso al crédito de vivienda.

Figura 1. Concentración del déficit cuantitativo de vivienda en las regiones urbanas



Fuente MVCT 2014

El reconocimiento de las diferencias en materia de acceso a crédito dio pie a la una gran transformación en la política de vivienda: la segmentación de la población objetivo y el diseño de instrumentos y proyectos para cada uno, entonces, se crean: el Programa de Vivienda Gratuita (PVG) para hogares en

situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad priorizada; Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA), dirigido a hogares con ingresos menores a 2 SMMLV y en situación de informalidad laboral, Programa de Vivienda de Interés Social (VIS), para hogares con ingresos superiores a dos (2) y hasta cuatro (4) SMLMV, y el Programa de Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para la adquisición de viviendas nuevas tipo VIP y VIS para hogares de bajos ingresos con acceso a crédito (FRECH).

4.1.1 Programa de vivienda gratuita (PVG). Ahora bien, la ley 1537 de 2012, anteriormente mencionada, aprobada por el Congreso colombiano en junio del mismo año, permite el acceso a la gratuidad de viviendas para hogares en situaciones de vulnerabilidad priorizada, sin capacidad de ahorro ni acceso al crédito.

Mediante ésta ley el Gobierno pretende establecer y regular los instrumentos y apoyos para que las familias de menores recursos puedan disfrutar de vivienda digna y por ello trabaja desde todos los aspectos que requieren intervención para que dicho objetivo pueda lograrse, es así como el Gobierno promueve mecanismos para estimular la construcción de vivienda de interés social e interés prioritario, promueve ante las autoridades correspondientes, la expedición de los permisos, licencias y autorizaciones respectivas, agilizando los tramites y procedimientos y además establece el otorgamiento de estímulos para la ejecución de proyectos de vivienda de interés social.

Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es quien define mediante resolución, los criterios de distribución de los recursos del presupuesto general de la Nación asignados al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIEDA) o a la entidad encargada por el Gobierno para el desarrollo de los diferentes proyectos de vivienda.

El artículo 12 de ésta misma ley, determina que el programa de vivienda gratuita asignara las viviendas a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional.

....la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas

condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.¹⁰

Para la puesta en marcha de la presente ley, el Gobierno Nacional reglamenta mediante el decreto número 1921 del 17 de septiembre del 2012 el proyecto denominado “Programa de Vivienda Gratuita”; de esta manera se definen los procesos de identificación, selección y asignación de los programas sociales, así mismo, se dictan normas tendientes a facilitar que los recursos del Fondo Nacional de Vivienda sean transferidos a patrimonios autónomos que podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar proyectos de vivienda de interés social.¹¹

De esta manera, los potenciales beneficiarios del subsidio familiar del 100% de una vivienda en especie, y según el artículo 6° del mismo decreto, serán los hogares registrados en los siguientes listados o bases de datos:

- “Red para la superación de la Pobreza extrema UNIDOS o la que haga sus veces
- Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales – SISBEN III o el que haga sus veces
- Registro Único de Población Desplazada – RUPD o la que haga sus veces.”¹²

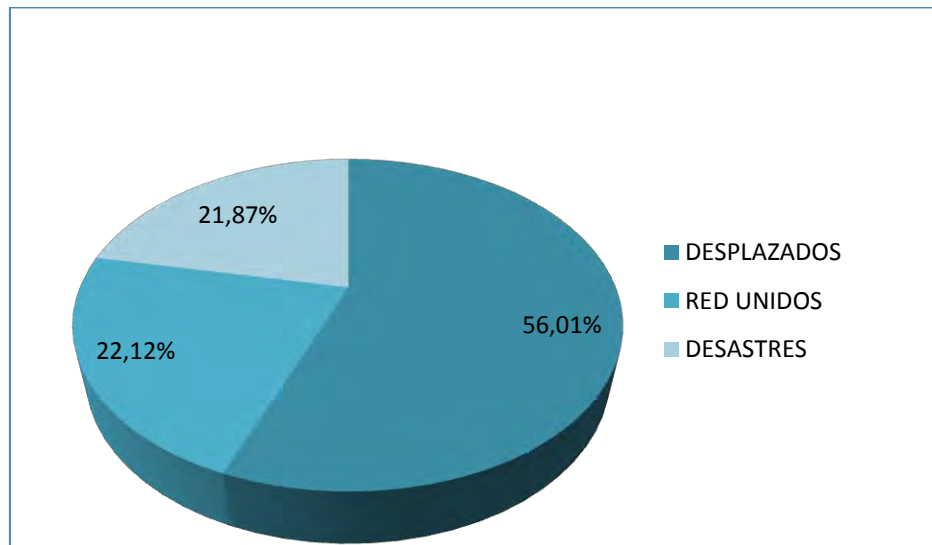
De esta manera, a nivel nacional, según datos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio MVCT, para esta población en específico se asignaron viviendas para un total hogares beneficiados por el programa de vivienda gratuita de 12.538, para la población desplazada se benefició un total de 7.022 hogares por valor de \$268.298.694.970, esto corresponde al 56% del total asignado. Así mismo, para población que se encuentra en extrema pobreza (Unidos) se benefició un total de 2.774 hogares por valor de \$113.461.060.495, correspondiente al 22% del total asignado. Igualmente, para la población afectada por Desastres Naturales se benefició un total de 2.742 hogares por valor \$109.699.881.929, correspondiente al 22% del total asignado.

¹⁰ DPS. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.dps.gov.co/Documentos%20compartidos/Ley%201537%20de%202012.pdf>

¹¹ MINISTERIO DE VIVIENDA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.minvivienda.gov.co/Decretos%20Vivienda/1921%20-%202012.pdf>

¹² Ibíd.

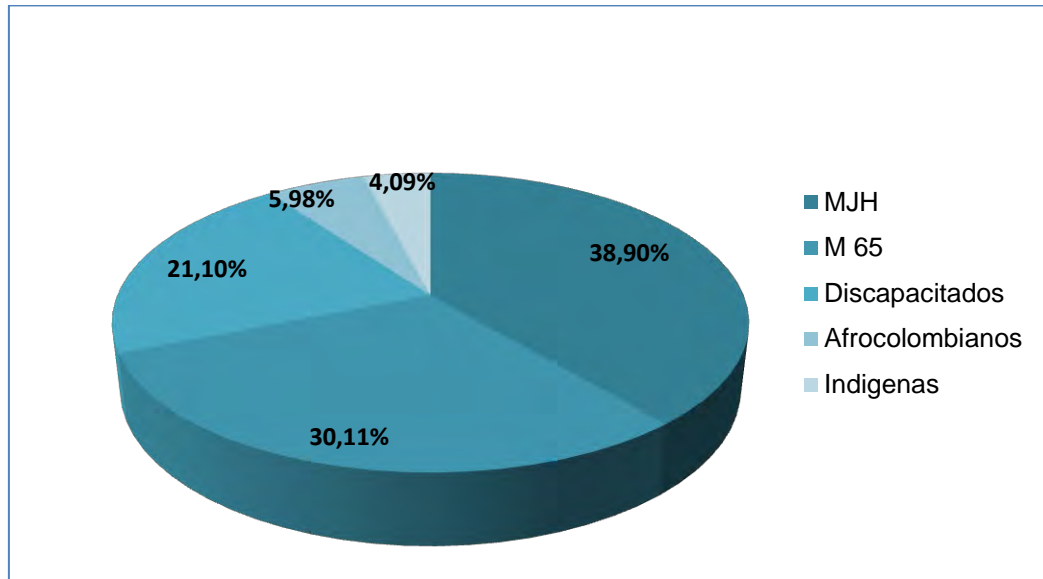
Grafica 1. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Componente Poblacional



Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio

Así mismo, se asignó un total de 2640 viviendas repartidas así: 1.026 para hogares que corresponden a Madres Jefes de Hogar con un porcentaje del 38.90%, 794 corresponden a hogares que tienen por lo menos un miembro de 65 años con un porcentaje el 30,11%, 556 corresponden a hogares que tienen por lo menos un miembro discapacitado con un porcentaje del 21,10%, 157 corresponden a hogares que tienen por lo menos un miembro afrocolombiano con un porcentaje del 5,98% y 107 corresponden a hogares que tienen por lo menos un miembro indígena con un porcentaje del 4.09%

Grafica 2. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Condición Especial



Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio

El PVG tiene un costo total estimado de \$4,4 billones lo que representa cerca del 26% del PIB de edificaciones, el 12% del PIB de la construcción y aproximadamente el 0.8% del PIB de la Nación durante un año; en materia de trabajo, como resultado del programa, las cifras muestran la generación de alrededor de 115.000 empleos directos en el sector de edificaciones y prevé la ejecución de 281 proyectos ubicados en 211 municipio¹³ distribuidos de la siguiente manera:

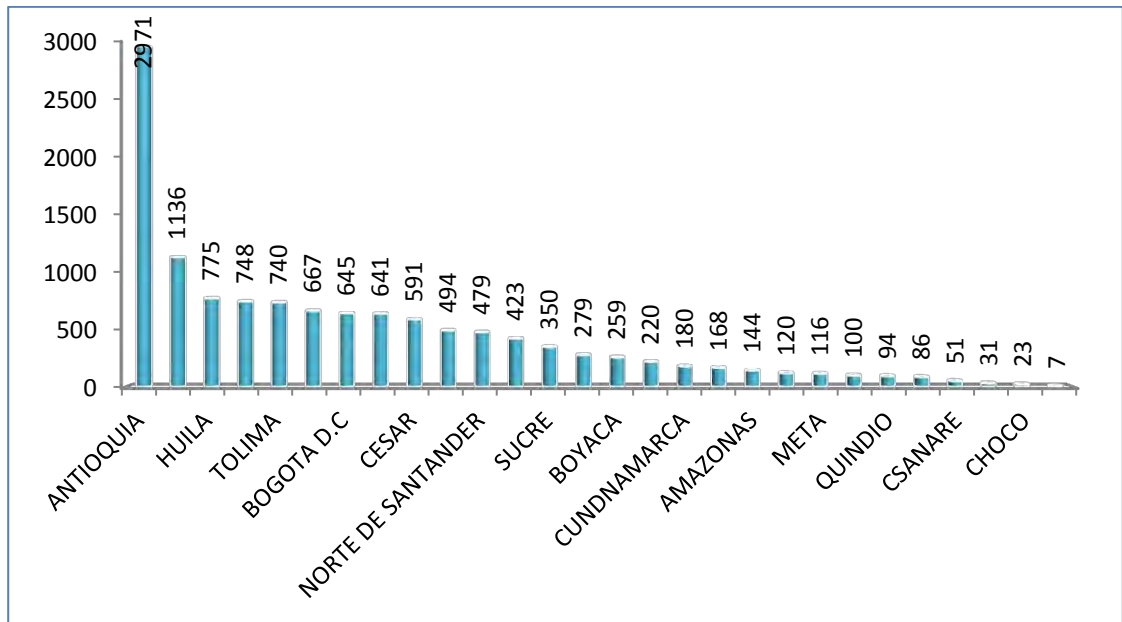
“Amazonas (1), Antioquia (82), Arauca (4), Atlántico (14), Bogotá (24), Bolívar (7), Boyacá (15), Caldas (15), Caquetá (3), Casanare (1), Cauca (8), Cesar (6), Choco (5), Córdoba (14), Cundinamarca (21), Guaviare (1), Huila (1), La Guajira (12), Magdalena (10), Meta (7), Nariño (26), Norte de Santander (14), Putumayo (6), Quindío (6), Risaralda (12), Santander (9), Sucre (8), Tolima (10), Valle del Cauca (13), Vichada (1).”¹⁴

¹³ Ibíd.

¹⁴ Ibíd.

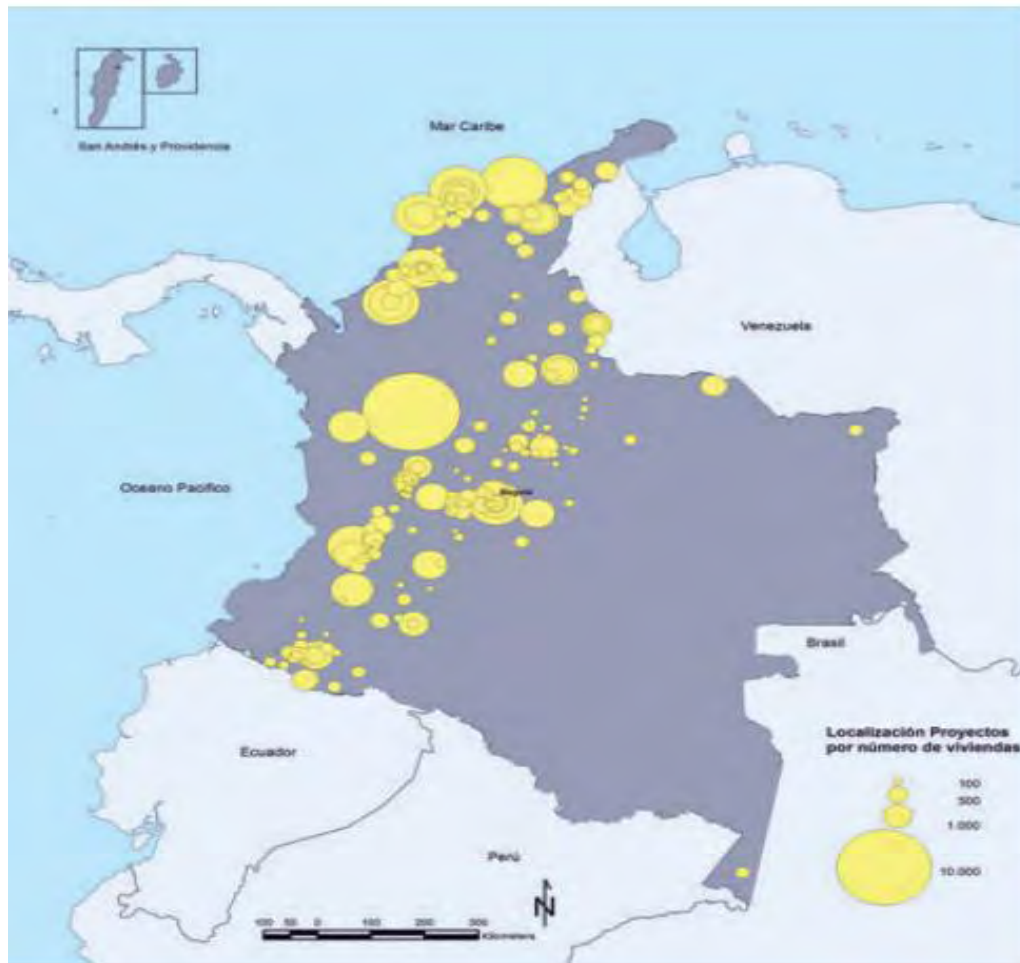
En cuanto al número de Hogares, los datos arrojan la siguiente gráfica:

Grafica 3. Hogares Beneficiarios PVG Colombia: Departamento



Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio

Figura 2. Localización proyectos del programa de vivienda gratuita



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio

El área construida de las viviendas pasó de un promedio de 35 a 47 m². Las viviendas tienen mejores acabados, que en muchos casos superan las normas urbanísticas y arquitectónicas de proyectos anteriores en cuanto a zonas verdes, equipamientos y espacios para recreación y deporte.

Es importante señalar que en la ejecución del PVG no se cambió el modelo de mercado adoptado desde finales del siglo pasado para la construcción de vivienda social. En el modelo actual el Estado fija el marco general de la política, y la construcción y financiación están fundamentalmente a cargo de empresas privadas.

El Programa de Vivienda Gratuita construye en el país Cien mil viviendas para entregar a manera de subsidio en especie, tal como se mencionó anteriormente, el inicio de este proyecto fue en junio del 2012 y para el mismo mes del año 2015,

tres años después de iniciado, se construyeron noventa mil del total y en el mes de noviembre del mismo año, finalizó la construcción y entrega de las cien mil viviendas.

4.1.2 Programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores (VIPA). El programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores se encuentra consagrado en el parágrafo cuarto del artículo 68 de la Ley 49 de 1990, el cual fue adicionado por el artículo 185 de la Ley 1607 de 2012 y desarrollado por el Decreto 1432 del año 2013 y el decreto 161 de 2014.

Este programa pretende facilitar el acceso al crédito hipotecario mejorando el perfil de riesgo de los potenciales compradores. Esto se logra mediante la articulación del Subsidio Familiar de Vivienda SVF con el subsidio a la tasa de interés y el ofrecimiento de una garantía crediticia a la entidad que otorga la financiación.

La ejecución de este programa se realiza mediante la convergencia de recursos de Fonvivienda y el FOVIS (Fondo de Vivienda de Interés Social) de las Cajas de Compensación Familiar (CCF) que de acuerdo a las facultades que les otorga la Ley, constituirán un “patrimonio autónomo” que será el ente encargado de administrar los recursos del programa, adelantar los procesos de selección de los proyectos de vivienda que se desarrollaran en el marco del mismo, y desembolsar los recursos del subsidio a los oferentes seleccionados que cumplan los requisitos que se indiquen en las convocatorias de los procesos de selección.¹⁵

Las viviendas terminadas, una vez cuentan con el certificado de existencia suscrito por FINDETER, quien actúa como entidad supervisora contratada para tal efecto por el Patrimonio Autónomo Fideicomiso Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores manejado por la Fiduciaria de Bogotá S.A., son pagadas por el mismo fideicomiso, a manera de subsidio como complemento al valor aportado por los beneficiarios del Programa al valor total de la vivienda. “El desembolso del valor de los subsidios al oferente, se realiza atendiendo la certificación de las viviendas, así: el 70% previa certificación expedida por la entidad supervisora y el 30% restante cuando la vivienda se encuentre escriturada a favor del beneficiario del subsidio, contra escritura pública. Adicionalmente, los beneficiarios del programa tienen derecho a la cobertura de la tasa de interés de 5 puntos porcentuales sobre la cuota hipotecaria del crédito necesario para el cierre financiero para la adquisición de vivienda.”¹⁶

El valor consolidado de la vivienda conforme a lo establecido no podrá superar los setenta (70) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando se trate de

¹⁵ Ibíd.

¹⁶ Ibíd.

viviendas adquiridas con Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por el Gobierno Nacional; por su parte, los beneficiarios de las Cajas de Compensación Familiar podrán aplicar los subsidios otorgados por éstas para la adquisición de una vivienda nueva o para construcción en sitio propio siempre que el valor máximo de la Vivienda de Interés Social (VIS) no supere la suma equivalente a ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 SMMLV).

Dado que el VIPA opera sobre el modelo de cierre financiero, es decir, la igualdad entre los costos y las fuentes de financiación del proyecto, se estableció un requisito de ahorro equivalente al 5% del valor de una vivienda de Interés Prioritario a ser aportado por el hogar beneficiario; dicha suma podrá acreditarse como requisito para la asignación del SFV y serán certificados ante el oferente del proyecto en las siguientes modalidades:

- Cuentas de ahorro programado para la vivienda
- Cuentas de ahorro programado contractual para vivienda con evaluación crediticia favorable previa.
- Aportes periódicos de ahorro.
- Cuota inicial.
- Cesantías.

La población objetivo del programa VIPA está conformada por hogares con ingresos menores a 2 SMMLV y sin acceso a crédito por situación de informalidad laboral.

Los beneficios que recibirán los hogares en el marco del programa se definen de acuerdo a los ingresos de los mismos así:

A hogares con ingresos hasta 1,6 SMMLV

- El subsidio a asignar es de \$15'4000.000
- Recibirán la cobertura de tasa de interés que equivaldrá a 5 puntos porcentuales de la tasa del crédito que se les otorgue para la adquisición de la vivienda.

A hogares con ingresos mayores a 1,6 SMMLV y hasta 2 SMMLV

- El subsidio a asignar es de \$18'000.000
- Recibirán la cobertura de tasa de interés, que equivaldrá a 5 puntos porcentuales de la tasa del crédito que se les otorgue para la adquisición de la vivienda.

Hay que tener en cuenta que a pesar de que programas sociales como el VIPA son altamente positivos para lograr el objetivo de los colombianos de tener vivienda propia, también es cierto que históricamente las familias de bajos

ingresos prefieren no tener una obligación con una financiera por temor a las tasas de interés o a los plazos de la deuda, entre muchas otras variables. Es así, que muchas de estas familias ni siquiera están bancarizadas. El más reciente informe Global de Desarrollo Financiero del Banco Mundial, arroja que tal solo el 30% de la población adulta en Colombia tiene cuenta de ahorros. Tal vez por eso las estadísticas de crédito hipotecario muestran que únicamente el 28% de los créditos hipotecarios en el país van a hogares de interés social.

El Gobierno Nacional, consiente de esta complicación financiera para las clases populares, generó, para lograr el éxito del programa VIPA, una serie de incentivos para la banca hipotecaria a través del subsidio de interés y creo, adicionalmente, una línea especial en el Fondo Nacional de Garantías que permite reconocer la deuda hasta por el 70% de la perdida de la cartera vencida. Estas dos variables contribuyen significativamente a asegurar que exista crédito hipotecario para estos hogares a los cuales va dirigido el programa.

El programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores aún está en marcha; hasta el momento hay 72 municipios beneficiados en 21 departamentos y de los 86 mil cupos para este proyect¹⁷, 67.260 viviendas ya fueron seleccionadas de las cuales 66.000 ya están habitadas.¹⁸

FONVIVIENDA distribuye los cupos de recursos para cada departamento teniendo en cuenta:

- El número de afiliados a Cajas de Compensación Familiar y al Fondo Nacional de Ahorro con ingresos de hasta 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes en cada departamento. (NA)
- El número de subsidios otorgados y no aplicados por las Cajas de Compensación Familiar y el Fondo Nacional del Ahorro a beneficiarios hasta ingresos de hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes en cada departamento. (NS)
- El número de hogares que en el Departamento se encuentran en déficit de vivienda cuantitativo, de acuerdo con el censo 2005 del DANE. (ND)
- Los niveles de ocupación departamentales. (NP)

¹⁷ UNION TEMPORAL DE CAJA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://uniontemporaldecajas.org/images/archivos/MVCT/2013/0441-2013_MVCT.pdf

¹⁸ MINISTERIO DE VIVIENDA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/programas/ahorradores-vipa>

Para ello se aplicará la siguiente fórmula:

$$\text{COEFICIENTE } d = B1*(NA) + B2*(NS) + B3*(ND) + B4* (NP) / 100$$

Dónde:

Coeficiente d : Coeficiente del Departamento

NA: Número de Afiliados con ingresos de hasta 2 SMMLV

NS: Numero de subsidios asignados no aplicados a beneficiarios con ingresos de hasta 2 SMMLV

ND: Número de hogares en déficit de vivienda cuantitativo

NP: Nivel de ocupación departamental

Los valores de las constantes son:

B1= 30%

B2= 30%

B3= 20%

B4= 20%¹⁹

Según lo anterior, la siguiente es la tabla del coeficiente consolidado para cada departamento y según éste, el número de cupos que le corresponde:

¹⁹ UNION TEMPORAL DE CAJA, Óp. Cit.

Cuadro 3. Coeficientes consolidados

DEPARTAMENTO	Coeficiente Consolidado	N° de Cupos de Recursos
AMAZONAS	0,80%	688
ANTIOQUIA	10,54%	9062
ARAUCA	1,11%	954
ATLANTICO	5,58%	4797
BOLIVAR	5,19%	4462
BOYACA	3,21%	2760
CALDAS	2,75%	2364
CAQUETA	1,36%	1169
CASANARE	1,96%	1685
CAUCA	2,68%	2304
CESAR	2,87%	2467
CHOCO	1,46%	1255
CÓRDOBA	3,14%	2700
CUNDINAMARCA	10,52%	9044
GUAJIRIA	0,40%	344
GUAJIRA	1,92%	1651
GUAVIARE	0,77%	662
HUILA	3,11%	2674
MAGDALENA	2,72%	2338
META	3,26%	2803
NARIÑO	2,45%	2106
NORTE DE SANTANDER	3,62%	3112
PUTUMAYO	0,95%	817
QUINDIO	2,45%	2106
RISARALDA	2,84%	2442
SAN ANDRES	0,52%	447
SANTANDER	6,02%	5176
SUCRE	2,01%	1728
TOLIMA	3,29%	2829
VALLE DEL CAUCA	9,77%	8400
VAUPES	0,35%	301
VICHADA	0,41%	352
TOTAL GENERAL	100,0%	86000

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Cálculos: Este Informe.

Hasta el año 2015, el Fondo Nacional de vivienda beneficio a un total de 39.302 hogares por un valor correspondiente a \$748.704.490.085 con la distribución regional que se presenta en la siguiente tabla:

Cuadro 4. Hogares beneficiarios programa de interés prioritario para ahorradores – VIPA (2012 – 2015)

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	No. SFV	Vr. SFV
ANTIOQUIA	BELLO	406	\$7.724.597.050
ATLANTICO	BARRANQUILLA	1825	\$ 34.973.034.675
	GALPA	1143	\$ 21.813.858.045
	SOLEDAD	1395	\$ 26.731.637.300
BOGOTA D.C	BOGOTA	3162	\$ 58.294.389.743
BOLIVAR	CARTAGENA	1175	\$ 22.612.338.675
BOYACA	DUITAMA	788	\$ 15.303.413.225
	SAMACA	91	\$ 1.733.301.500
	TUNJA	648	\$ 12.443.913.275
CALDAS	MANIZALES	198	\$ 3.663.774.250
	VILLAMARIA	132	\$ 2.475.141.700
CAUCA	POPAYAN	2483	\$ 47.181.968.494
	PUESTO TEJADA	362	\$ 6.929.322.080
	SANTANDER DE QUILICHAO	229	\$ 4.313.923.250
CESAR	AGUACHICA	837	\$ 16.140.967.000
	ASTREA	218	\$ 4.196.715.650
	BECERRIL	328	\$ 6.311.408.250
	CURUMANI	501	\$ 9.665.250.000
	GAMARRA	415	\$ 7.983.496.000
	SAN ALBERTO	384	\$ 7.413.246.750
	SAN DIEGO	172	\$ 3.292.628.500
	VALLEDUPAR	1.648	\$ 31.471.573.755
CUNDINAMARCA	SOACHA	1.915	\$ 36.647.957.525
	TOCAIMA	68	\$ 1.278.850.050
HUILA	GIGANTE	72	\$ 1.366.022.000
	NEIVA	813	\$ 15.628.582.400
LA GUAJIRA	RIOAVHA	99	\$ 1.866.649.865

MAGDALENA	FUNDACION	11	\$ 215.953.975
	SANTA MARTA	1.292	\$ 24.380.205.970
NARIÑO	PASTO	1.027	\$ 19.858.611.150
NORTE DE SANTANDER	CUCUTA	2.062	\$ 39.374.179.980
	VILLA DEL ROSARIO	52	\$ 996.455.175
QUINDIO	ARMENIA	2.215	\$ 42.534.156.925
	CALARCA	72	\$ 1.400.366.200
	MONTENEGRO	112	\$ 2.161.085.600
RISARALDA	DOSQUEBRADAS	329	\$ 6.394.401.700
	PEREIRA	1.899	\$ 36.254.673.500
SANTANDER	BARRANCABERMEJA	99	\$ 2.030.444.975
	BUCARAMANGA	184	\$ 3.389.049.725
	LEBRIJA	541	\$ 10.070.675.050
	PIEDECUESTA	616	\$ 11.031.252.425
SUCRE	SINCELEJO	42	\$ 851.476.925
TOLIMA	ALVARADO	135	\$ 2.792.292.750
	ARMERO	200	\$ 3.846.769.500
	ESPINAL	104	\$ 1.962.432.650
	IBAGUE	1.146	\$ 21.215.117.753
VALLE DEL CAUCA	ANDALUCIA	82	\$ 1.571.698.550
	BUGA	305	\$ 5.871.575.600
	CALI	101	\$ 1.908.629.150
	CANDELARIA	522	\$ 9.902.016.675
	CARTAGO	187	\$ 3.622.665.050
	JAMUNDI	1.391	\$ 26.749.669.350
	LA UNION	47	\$ 908.533.500
	PALMIRA	2.198	\$ 42.190.403.350
	ROLDANILLO	50	\$ 964.978.650
	VIJES	53	\$ 1.028.575.950
YUMBO	721	\$ 13.768.181.325	
TOTAL GENERAL		39302	\$748.704.490.085

Fuente: Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio - FONVIVIENDA

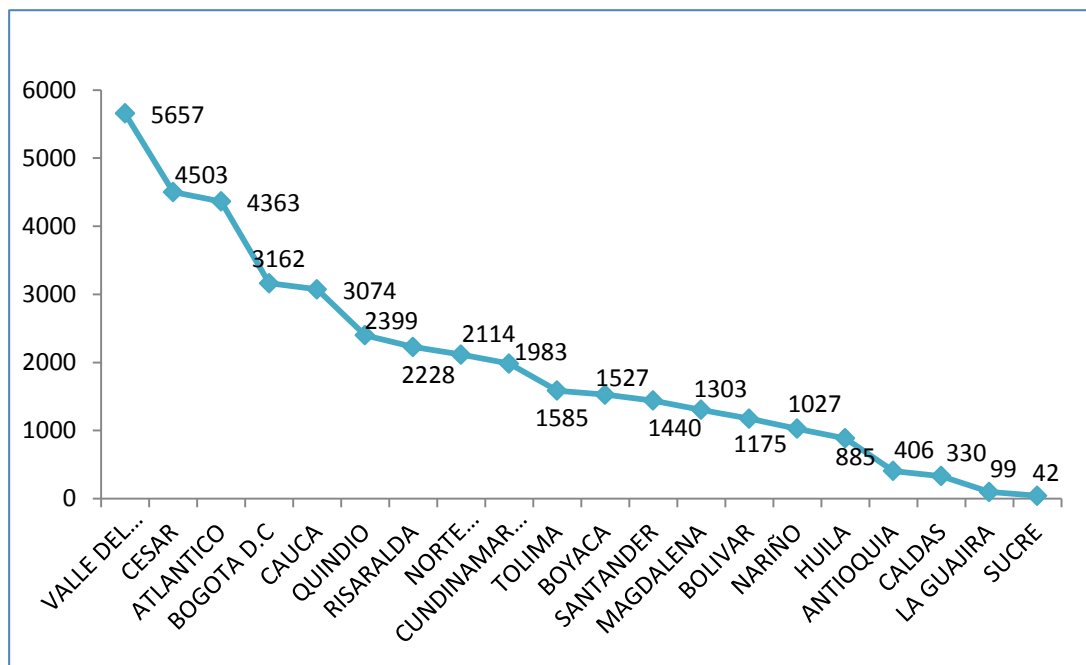
Teniendo en cuenta la cobertura a nivel nacional del programa VIPA durante la vigencia mencionada anteriormente, se tiene que el departamento con mayor cantidad de hogares beneficiarios es Valle del Cauca con un total de 5.657 hogares correspondiente a \$108.486.927.159. “Por el contrario, el departamento

que presenta un menor número de hogares beneficiarios es Sucre con 42 hogares, correspondiente a \$ 851.467.925²⁰

Cabe aclarar que el programa de VIPA aun esta marcha, por lo que la tabla inmediatamente anterior muestra el número de cupos asignados y el valor correspondiente por Departamento y Municipio hasta el 2015, año en el que finaliza el presente informe.

Según el número de hogares beneficiarios por éste programa se obtiene la siguiente grafica en la que el departamento de Nariño cuenta hasta ese momento con 1.027 cupos que se concentran en Pasto por ser el municipio más representativo, los cuales han sido asignados y con ello se obtiene el mismo número de hogares beneficiados.

Grafica 4. Hogares beneficiario programa VIPA por departamento 2012 - 2015



Fuente: Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio - FONVIVIENDA

Como se mencionó anteriormente, el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores – VIPA ha beneficiado a hogares con un trabajo formal que se encuentran afiliados a una Caja de Compensación Familiar, así como también a

²⁰ MINISTERIO DE VIVIENDA, Óp. Cit.

aquellos hogares que cuentan con un trabajo informal y por lo tanto son independientes y no aportan a una CCF.

Cuadro 5. Tasa de interés

ENTIDAD	2015	
	No. SFV	Vr. SFV
CCF	15.348	\$289.923.380.453
FONVIVIENDA	13.675	\$258.126.332.436

Fuente: FONVIVIENDA

Con respecto a las coberturas de tasas de interés de los créditos desembolsados en el marco de éste programa, FONVIVIENDA, mediante Resolución No.620 del 28 de marzo de 2014, definió en ochenta y seis mil (86.000) el número de coberturas disponibles para los créditos otorgados por los establecimientos de crédito para la compra de las viviendas que se ejecuten en los proyectos seleccionados en el marco del “Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores” de que trata la sección 2.1.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015. No obstante, en la dinámica del mismo programa, se evidenciaron algunos atrasos en la ejecución que conlleva el desarrollo de las etapas de comercialización, construcción, escrituración de las viviendas y desembolsos de los créditos hipotecarios hacia el año 2017, lo cual implica extender el plazo para otorgar los subsidios y desembolsar los créditos. Por esta extensión, fue necesario estimar la meta del programa la cual fue reajustada a setenta y siete mil (77.000).

Sin embargo, parte de este proyecto se desarrolló durante el periodo de análisis de este proyecto, por tal hecho, el programa VIPA hace parte del informe.

4.1.3 Vivienda de interés social VIS. De acuerdo a la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2013, con cobertura para 29 departamentos del país, se encuentra que en 2013 habitaban en Colombia 13.427.281 de hogares, de los cuales el 78,2% presentaba ingresos inferiores a los 4 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) y aproximadamente el 26,8% contaba con un nivel de ingreso entre los 2 y los 4 SMMLV. Este rango de ingresos ha crecido cerca el 15,39% entre 2010 y 2013.

De los 3.601.258 hogares con ingresos de entre 2 y 4 SMMLV, más de la mitad (1.867.749) habitan en arriendo u otra forma de tenencia y presentan una capacidad de pago para servicios de vivienda que alcanza los \$231.900 y \$452.000. A pesar de ser un rango de ingresos que presenta una capacidad de pago importante y que viene creciendo a tasas superiores al 15%, lo cierto es que su baja capacidad de ahorro le impide articularse al mercado de la vivienda en ausencia de subsidios.

Por lo anterior, el Decreto 428 del 11 de marzo de 2015, compilado en la sección 2.1.1.4.1 del decreto único reglamentario No. 1077 de 2015, implementó el Programa de Promoción y Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi Casa Ya”, que beneficia a los hogares con un subsidio familiar de vivienda, de acuerdo con el rango de ingresos del hogar así:

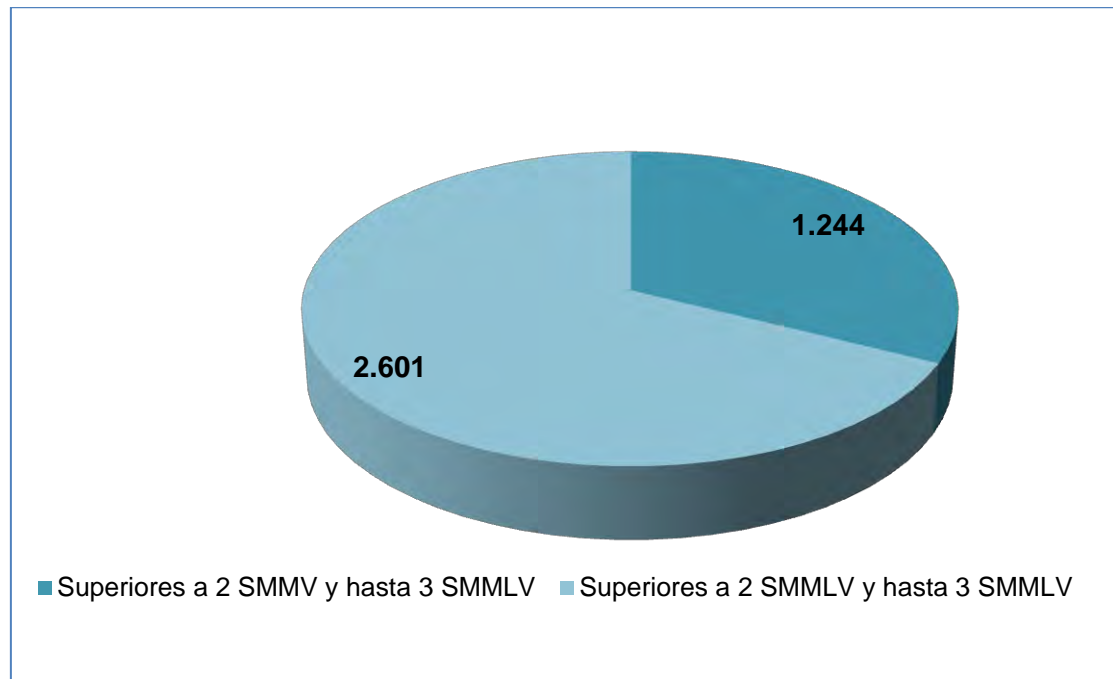
- 20 SMMLV a hogares con ingresos superiores a 2 y hasta 3 SMMLV
- 12 SMMLV a hogares con ingresos superiores a 3 y hasta 4 SMMLV

Adicionalmente, los hogares recibirán una cobertura de 4 puntos sobre la tasa de interés del crédito de vivienda obtenido con un establecimiento de crédito o con el Fondo Nacional del Ahorro, por los primeros 7 años del crédito.

Para acceder a los mencionados beneficios, los hogares deberán cumplir con los requisitos establecidos, entre los cuales está el tener ingresos totales mensuales superiores a dos (2) SMMLV y hasta por cuatro (4) SMMLV.

El programa “Mi Casa Ya” denominada “Mi Casa Ya Cuota Inicial”, aplica para la compra de viviendas de Interés Social urbanas nuevas, con valores superiores a 70 SMMLV e inferiores o iguales a 135 SMMLV.

Grafica 5. Hogares Beneficiarios Colombia Programa "Mi Casa Ya- Cuota Inicial": Por Rango de Ingresos



Fuente: Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio - FONVIVIENDA

4.1.4 Programa de cobertura condicionada de tasa de interés para vip y vis (FRECH). Con el Decreto 1143 de 2009, se reglamentó el artículo 48 de la Ley 546 de 1999, creando el programa de cobertura o subsidio a la tasa de interés para la adquisición de vivienda nueva, es un subsidio directo que reduce la tasa de interés efectivamente pagada por los tomadores de créditos hipotecarios. El monto del subsidio es equivalente a la diferencia entre la tasa nominal acordada entre el financiador y la tasa final del deudor. El subsidio se ofrece para los primeros siete años de vida del crédito y puede perderse en caso de incumplimiento en el pago de las cuotas.

En Colombia, los recursos para el pago del subsidio provienen del presupuesto general de la Nación, que se depositan en el Fondo de Reservas para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), creado a través de la Ley 546 de 1999 y administrado por el Banco de la República. En la primera generación del programa, la totalidad de sus recursos fueron depositados por el Gobierno Nacional en dicho fondo y girados periódicamente a las entidades bancarias otorgantes del subsidio, previa presentación de una cuenta de cobro. Para la segunda generación del subsidio se utilizó el mecanismo de Vigencia Fiscal Futura. Mediante el cual los recursos del Programa se giraban anualmente al FRECH para atender los compromisos de pago respectivos.

En la segunda generación del subsidio, que inicia a mediados del año 2012, la reducción a la tasa de interés fue de 5 puntos porcentuales para los hogares compradores de una VIP y de 4 puntos porcentuales para los hogares compradores de una VIS. Cabe aclarar que los bancos, autónomamente, han ofrecido sostener dicha reducción durante los siguientes ocho años de plazo. De acuerdo con los registros del operador del FRECH, el subsidio redujo la tasa de interés final al usuario en el periodo de julio de 2012 a diciembre de 2013, del 12% anual al 7% anual, su nivel históricamente mas bajo.

Aunque su utilización se remonta al 2009, cuando se hizo parte de un programa contra cíclico diseñado para contrarrestar los efectos de la crisis financiera internacional del 2008, a partir de julio del 2012 el subsidio a la tasa de interés volvió a incorporarse a los instrumentos de la política de vivienda, pero limitado a la compra de vivienda nueva VIP y VIS.

Los recursos transferidos al FRECH para el pago de la primera generación del subsidio a la tasa de interés sumaron \$1,3 billones. La asignación presupuestal para la segunda generación de tasa de interés es de \$1,4 billones.

La primera generación de subsidio a la tasa dejó en evidencia su capacidad económica para estimular la cadena de valor de la construcción gracias a su transmisión por medio de la disminución del costo relativo del crédito, aumento de las ventas, aumento de la oferta de vivienda gracias al estímulo a los lanzamientos y las iniciaciones, y consecuentemente la generación de empleo y valor agregado sectorial.

La cobertura de la tasa de interés se graduará de acuerdo con el valor de la vivienda financiada por los deudores del crédito o beneficiarios del leasing habitacional que la soliciten, según los siguientes segmentos:

- Para vivienda cuyo valor, de acuerdo con el avalúo del establecimiento de crédito, sea de hasta setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 SMMLV) se otorga una cobertura equivalente a cinco (5) puntos porcentuales, liquidados sobre el saldo del crédito.
- Para viviendas cuyo valor, de acuerdo con el avalúo del establecimiento de crédito, sea mayor a setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 SMMLV) y hasta de ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMMLV), se otorgara el equivalente a cuatro (4) puntos porcentuales sobre el saldo del crédito.

Para acceder al beneficio, los hogares interesados deberán tener ingresos totales no superiores a 8 SMMLV, no ser propietario de vivienda en el territorio nacional y no haber sido beneficiario, a cualquier título, de las coberturas de tasa de interés.

La Inversión para el Programa de Cobertura Condicionada para créditos de vivienda, segunda generación, en Miles de pesos corrientes, es la siguiente:

Cuadro 6. La Inversión para el Programa de Cobertura

AÑO	RECURSOS ASIGNADOS	RECURSOS EJECUTADOS	PORCENTAJE EJECUTADO
2012	\$ 9.885	\$ 9.885	100%
2013	\$ 47.395	\$ 42.031	89%
2014	\$ 95.086	\$ 95.086	100%
2015	\$ 137.266	\$ 133.792	97%

Fuente: Dirección de Inversiones de Interés social.

Por otra parte, hablando de los efectos de la aplicación de todas las políticas, proyectos y programas del Gobierno para el impulso de la adquisición de vivienda, se observa importantes estímulos sobre mayor aprobación de licencias de construcción, iniciación de obra, lanzamientos, inversión en infraestructura y demanda de insumos por parte de los sectores encadenados, dicha información se muestra en los siguientes gráficos, sin embargo, para una mejor comprensión, es menester tener en cuenta los siguientes conceptos:

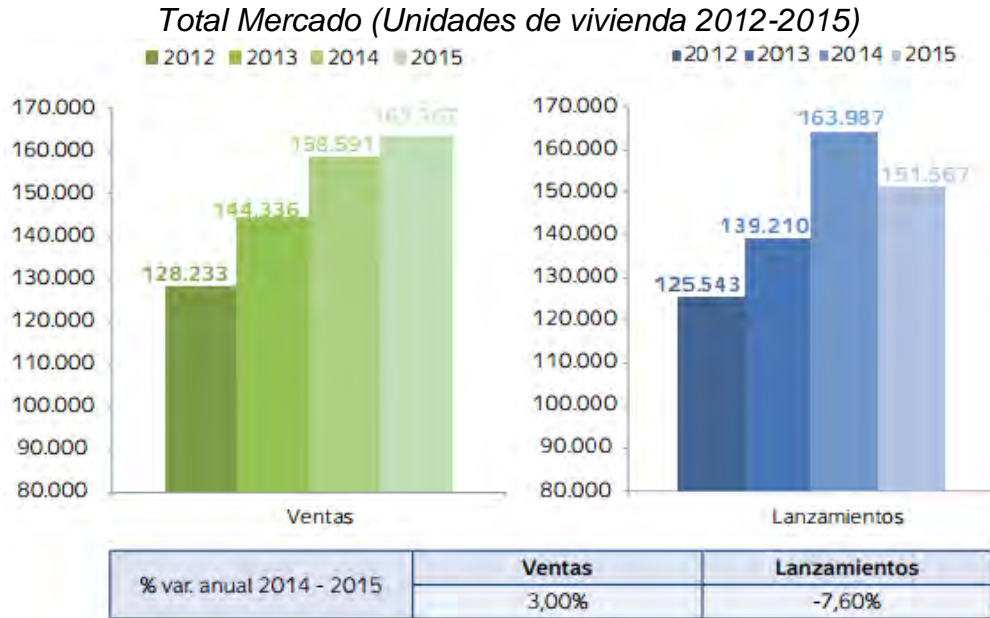
Cuadro 7. Indicador de actividades

Indicador de actividad	Definición
Lanzamientos	Proyectos o etapas de proyectos que inician venta (no es necesario que inicien construcción). También se denomina oferta nueva. Se puede medir en unidades o en área del proyecto.
Iniciaciones	Proyectos o etapas de proyectos que inician proceso de construcción (movimiento de tierra o cerramiento de lote). Se puede medir en unidades o en área a construir.
Ventas	Unidades vendidas en el mes. Pueden registrarse cuando el proyecto está en preventa, en estado de construcción o terminado. Se puede medir en unidades o valor de ventas.
Oferta disponible	Unidades que están disponibles para la venta. Puede existir oferta en cualquier etapa del proyecto (preventa, en estado de construcción o terminado).

Fuente: Dirección de Inversiones de Interés social.

A continuación se muestra el número de Ventas y Lanzamientos del total del mercado y por programa de vivienda a nivel Nacional.

Grafica 6. Oferta y demanda



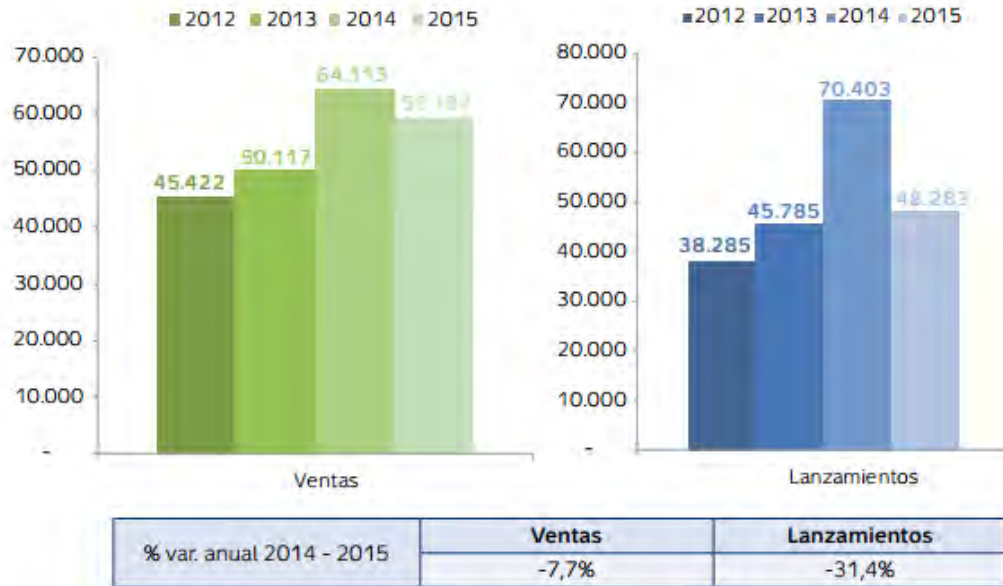
Fuente: Coordinada Urbana – Cálculos Departamento de estudios económicos

En el año 2015 las cifras reportadas por el sistema georreferenciado –Coordinada Urbana revelaron un total de 163.367 unidades vendidas frente a un total de 151.567 unidades habitacionales lanzadas, registrando variaciones anuales del 3% y 7.6% en ventas y lanzamientos respetivamente.

Precisamente este comportamiento se justifica en dos elementos clave; el efecto base generado por el alto volumen en lanzamientos de vivienda social VIPA en la primera parte del año 2014 y un nivel de ventas que se dinamiza ante los diferentes estímulos de política pública que hoy se encuentran disponibles en el mercado.

Grafica 7. Ventas y lanzamientos

VIS (Unidades de vivienda 2012 – 2015)



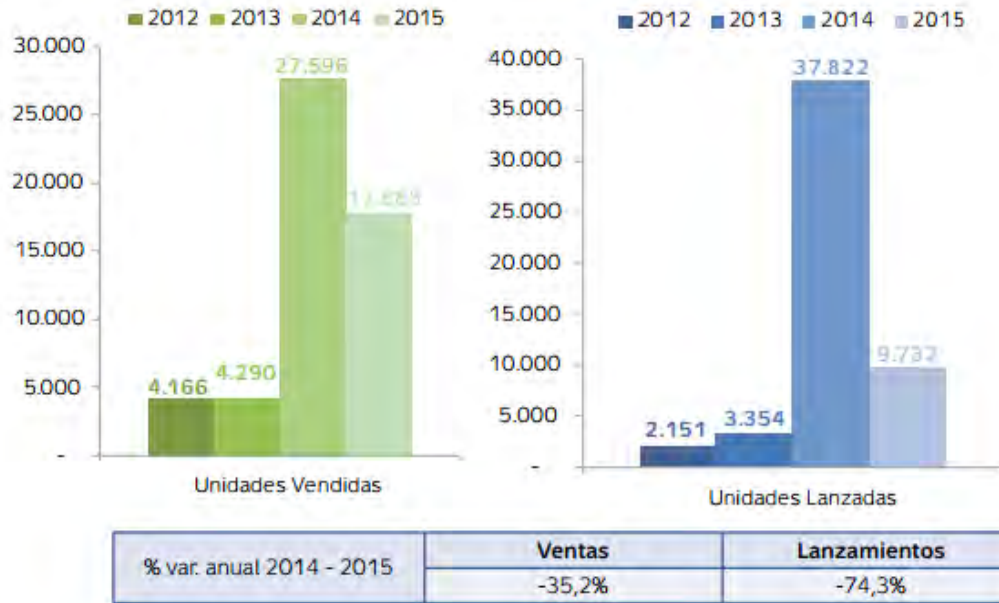
Fuente: Coordinada Urbana – Cálculos Departamento de estudios económicos

Durante el año 2015 la dinámica en la vivienda social estuvo influenciada por el volumen de lanzamientos que se efectuó durante la primera parte del año 2014. De esta manera, en el acumulado anual del 2015, los lanzamientos de VIS llegaron a 48.283 unidades de vivienda, presentando una caída del 31,4% respecto al mismo periodo del año 2014 cuando los lanzamientos fueron de 70.403 unidades. Por el lado de la demanda se observa igualmente una contracción en el nivel de ventas, situación que se presenta por cuenta de la disminución en la comercialización de viviendas VIP. Así, en el 2015 se registraron ventas de vivienda social por 59.182 unidades, es decir, 4.931 menos que en el año 2014, reportando una variación en el total del segmento de -7.7% anual.

Al desagregar el segmento de vivienda social, se observa que el rango correspondiente a vivienda de interés prioritario (VIP) presentó una desaceleración en su dinámica de crecimiento, con tasa de variación anual del -35.2% y -74.3% en ventas y lanzamientos respectivamente.

Grafica 8. Ventas y lanzamientos

VIPA (Unidades de vivienda 2012-2015). Vivienda de interés prioritario (VIP <70 SMMLV)

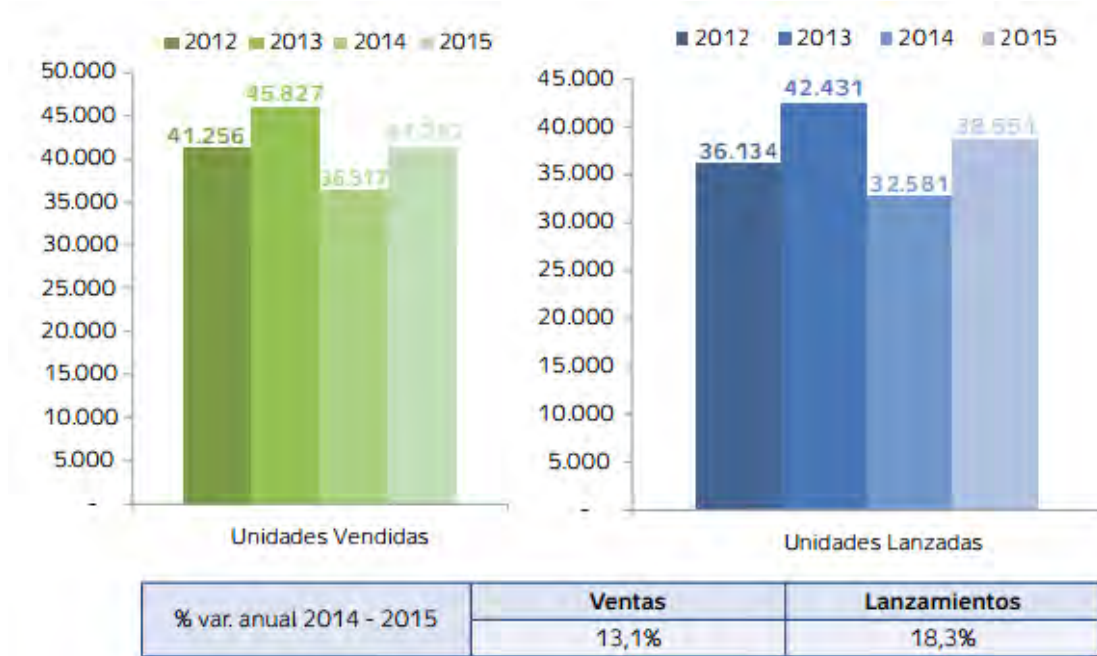


Fuente: Coordinada Urbana – Cálculos Departamento de estudios económicos

Sin embargo, la disminución presentada en el rango VIP por la reducción de 2014 mencionada anteriormente, se logró recuperar con la dinámica presentada en la vivienda con precio entre 70 y 135 SMMLV, entonces, se registraron ventas por 41.297 unidades, es decir 4.780 más que en el año 2014, lo que represento un crecimiento del orden del 13.1%. Por su parte los lanzamientos efectuados en este rango de precios fueron de 38.551 unidades habitacionales, lo que significó una variación anual del 18,3% en el 2015.

Grafica 9. Ventas y lanzamientos

VIS (Unidades de vivienda 2012 – 2015). Vivienda entre 70 y 135 SMMLV *Mi Casa Ya



Fuente: Coordinada Urbana – Cálculos Departamento de estudios económicos

4.2 SUBSIDIOS DEL GOBIERNO PARA OFERENTES DE PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Beneficios Tributarios del lado de la oferta: Cuando se habla de los beneficios tributarios del lado de la oferta, se entiende que son aquellas ayudas o incentivos tributarios que son otorgados por parte del legislador a quienes ofrecen un servicio de financiación para la adquisición de vivienda o para la construcción de la misma, o, en otros casos, son los estímulos impuestos directamente establecidos para los constructores que hacen parte del grupo anteriormente mencionado. Dentro de dichos beneficios, se mencionan las rentas exentas y las deducciones del impuesto de renta y las devoluciones en cuestión del IVA.

4.2.1 Devolución Del IVA. Los constructores de viviendas de interés social, bien sean constructores privados, cooperativas, organizaciones no gubernamentales u otras entidades sin ánimo de lucro, cuyos planes estén debidamente aprobados, tienen derecho a la devolución o compensación del Impuesto al Valor Agregado IVA pagado en la adquisición de materiales para la construcción de dichas viviendas.

El Artículo 850 del Estatuto Tributario, modificado por la Ley 223 de 195 y adicionado por la Ley 633 de 2000, consagra en el párrafo segundo el derecho a la devolución o compensación del IVA a los constructores que adquieran materiales para ser destinados a la construcción de Vivienda de Interés Social en proyectos declarados elegibles por las entidades evaluadoras del Gobierno Nacional, pudiendo solicitar a la DIAN el reintegro de una parte del Impuesto al Valor Agregado IVA cancelado.

De esta forma, la devolución o compensación se hará en una proporción al cuatro por ciento (4%)* del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble nuevo, tal como lo adquiere su comprador o usuario final, cuyo valor no exceda los ciento treinta y cinco (135) SMMLV, de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

En este sentido, la DIAN podrá solicitar en los casos que considere necesario los aportes que demuestren el pago del IVA en la construcción del proyecto de vivienda de interés social.

Ahora bien, el mencionado artículo 850° de Estatuto Tributario reglamentado por el Decreto 1243 del 2001, fijó las condiciones que debe cumplir una construcción de vivienda de interés social para tener derecho a la devolución o compensación del IVA, así como los requisitos que deben anexarse con exactitud.

El artículo 1° de este Decreto modificado por el Decreto 1854 de 2001 introdujo variaciones y aclaró diversos puntos de controversial, sobre los estratos en los cuales puede construirse VIS, condiciones para la devolución de recursos y los elementos mínimos de las soluciones habitacionales.

Requisitos para la aplicación de la devolución:

Los decretos 1243 y 1854 de 2001, definen las reglas que permiten determinar la base para el cálculo del IVA objeto de devolución o compensación a los constructores de vivienda de interés social.

Por ello, para reconocer el derecho a la devolución o compensación del IVA por la adquisición de materiales destinados a la construcción de vivienda de interés social, es requisito fundamental que las viviendas cumplan con las especificaciones y características contempladas en el artículo 1° del Decreto 1854

* Artículo 850. Estatuto Tributario. Párrafo 2° Inciso 2°. La devolución o compensación se hará en una proporción al cuatro por ciento (4%) del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble nuevo tal como lo adquiere su comprador o usuario final, cuyo valor no exceda los ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos mensuales legales de acuerdo a la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

de 2001 y los demás requisitos del Decreto 1243 de 2001, por ser las normas especiales establecidas para el efecto.

El párrafo 1° del Decreto 1243 adicionado por el Decreto 1854, relaciona una serie de elementos mínimos con que debe contar una construcción para efectos de considerarla vivienda de interés social y no otro tipo de construcción, tales como ducha, sanitarios, lavamanos, lavadero, cocina, lavaplatos, puestas, ventanas, y vidrios, no pudiendo el precio total, con los elementos mencionados, exceder el precio máximo señalado por la norma.

Este precio, al momento de su adquisición o adjudicación, debe ser inferior o igual a ciento treinta y cinco (135) salarios mínimos legales mensuales, tal y como lo dispone en Plan Nacional de Desarrollo, y no puede tratarse de una vivienda localizada en estrato socio-económico seis.

El Decreto 1243 de 2001 reglamenta lo referente a la solicitud de devolución del impuesto, los requisitos para la procedencia de la solicitud, el trámite que la DIAN debe darle, y también la devolución del IVA correspondiente a planes de vivienda de interés social en ejecución a la fecha de vigencia de la Ley.

En términos generales, se dispone allí que para que proceda el derecho a la devolución se requiere:

- Que la entidad solicitante proceda a solicitar formalmente la devolución o compensación ante la DIAN;
- Que los planes de vivienda de interés social estén debidamente autorizados (Planes de Elegibilidad) por Findeter, además debe estar registrada con su plan de costos ante la DIAN con jurisdicción en el domicilio fiscal de la entidad solicitante;
- Las compras de los materiales gravados con IVA para esta clase de viviendas, han debido hacerse a proveedores inscritos en la DIAN como responsables del IVA y estar soportadas con facturas expedidas en debida forma, identificando al adquirente por su nombre o razón social y NIT;
- La solicitud se formulará hasta por un valor equivalente al 4% del valor de adjudicación o de adquisición registrado en la escritura de venta del inmueble;
- La oportunidad para formular la solicitud de devolución del impuesto sobre las ventas pagado al adquirir los materiales utilizados en la construcción de las viviendas de interés social es dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la terminación del proyecto;
- A la solicitud debe adjuntarse una relación, debidamente certificada por revisor fiscal o por contador público, de las facturas de compra de los materiales, indicando su número, nombre o razón social y NIT del proveedor e IVA discriminado en ellas;

- Debe también adjuntarse certificado firmado por el representante legal de la entidad y por el revisor fiscal o contador público, acerca de que los materiales sobre los cuales se canceló el IVA objeto de la solicitud de devolución, fueron destinados en forma exclusiva a la construcción de vivienda de interés social o auto-construcción según sea el caso, y que dicho impuesto no fue tratado como descontable en la cuenta IVA por pagar, ni será tratado como costo;
- Deben aportarse copias de los certificados de tradición de los inmuebles que constituyan vivienda de interés social, expedidas por las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Privados.²²

4.2.2 Exención en el Impuesto de renta derivada de la enajenación de Viviendas de Interés Social. La DIAN ha emitido varios conceptos relacionados con la vivienda de interés social y tiene como fundamento el principio de la legalidad consagrado en el artículo 338 de la Constitución Política, de acuerdo con el cual las exenciones y las exclusiones en materia de impuestos son de interpretación restrictiva y se concretan a las expresamente señaladas en la Ley.

En efecto, el artículo 207-2 del Estatuto Tributario, en su numeral 9 establece que son rentas exentas las generadas por conceptos como la utilidad en la enajenación de predios destinados a finalidades de utilidad pública.

Ahora bien, los Literales b) y c) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997 define la destinación de dichos predios para los siguientes usos:

- Desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, la rehabilitación de inquilinatos y la reubicación de asentamientos humanos ubicados en sectores de alto riesgo;
- Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos.

“De esta manera, el patrimonio autónomo constructor de vivienda de interés prioritario podrá disfrutar de la exención prevista por el numeral 9 del artículo 207-2 del estatuto Tributario, si solo si, cumple en su totalidad los requisitos señalados en el artículo 24 de decreto 2755 de 2003, reglamentario del numeral 9 del artículo 207-2 del estatuto tributario, anteriormente indicados”.²³

²² CAAMACOL. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/COBO20100713104326.pdf

²³ Ibíd.

Existen también otros beneficios para la construcción de viviendas:

- “Exclusión del IVA de los Ladrillos y Bloques de calicanto, de arcilla, y con base en cemento, bloques de arcilla silvocalcáre”.
- “Con el propósito de incentivar la construcción de vivienda de interés social nueva, para arrendar a través de sociedades especializadas reglamentadas para el efecto, serán renta exenta los ingresos por ellas recibidos por concepto de cánones de arrendamientos de cada vivienda durante los diez (10) años siguientes a su construcción”²⁴.
- No están sometidas al impuesto de timbre las escrituras públicas de enajenación de inmuebles para viviendas urbanas clasificadas en los estratos socioeconómicos unos, dos y tres.

²⁴ SECRETARIA DEL SENADO. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0820_2003_pr001.html

5. ANÁLISIS DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS DIRIGIDOS A SUPLIR PROGRAMAS DE INTERÉS SOCIAL EN SAN JUAN DE PASTO. 2012-2015 Y DETERMINAR SU APORTE EN LA DISMINUCIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL CUANTITATIVO.

Los programas objetos de estudio del presente informe, son aquellos que tienen fecha de iniciación entre los años 2012 y 2015, por lo cual, se analiza el proyecto “Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores”, del programa VIP, el “Programa de Vivienda Gratuita” también perteneciente a Vivienda de Interés Prioritario y el Proyecto “Mi Casa Ya” perteneciente al programa de Vivienda Interés Social.

5.1 PROGRAMA DE VIVIENDA GRATUITA

En San Juan de Pasto se realizaron tres proyectos con el fin de desarrollar este programa del Gobierno que pretende condonar el 100% de una vivienda a las familias menos favorecidas, a las cuales se hace referencial en el capítulo anterior:

Figura 3. Constructora: unión temporal de MATISSE II

PROYECTO: “URBANIZACION SAN SEBASTIAN”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-1-12-0757 Fecha: 21 de Diciembre del 2012
Licencia de Urbanismo	N° LU-52001-1-12-0517 Fecha. 20 de Septiembre de 2012
Fecha de Inicio de Obra	18 de Enero de 2013
Localización	Barrio La Floresta
Tiempo de construcción	12 meses
Numero de Soluciones	400 Unidades Habitacionales
Generación de empleo	190 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 4. Constructora: consorcio viva constructores

PROYECTO “URBANIZACION SAN LUIS”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-1-12-0755 Fecha: 16 de Diciembre del 2012
Licencia de Urbanismo	N° LU-52001-1-12-0750 Fecha. 18 de Diciembre de 2012
Fecha de Inicio de Obra	30 de Enero de 2013
Localización	Barrio La Floresta
Tiempo de construcción	12 meses
Numero de Soluciones	1.108 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	500 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 5. Constructora: nuevo horizonte SAS

PROYECTO “URBANIZACION NUEVA SINDAGUA”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-1-12-071 Fecha: 4 de Diciembre del 2012
Licencia de Urbanismo	N° LU-52001-1-12-0521 Fecha. 18 de Diciembre de 2012
Fecha de Inicio de Obra	30 de Septiembre del 2013
Localización	Barrio Sindagua
Tiempo de construcción	12 meses
Numero de Soluciones	406 Unidades Habitacionales
Generacion de Empleo	190 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV




Fuente. Esta investigación

5.2 VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO PARA AHORRADORES VIPA

Para desarrollar este programa en el Municipio de Pasto se desarrollaron en el periodo de análisis 6 proyectos que se analizan a continuación.

Figura 6. Constructora: unión temporal Invipaz

PROYECTO: “CIUDADELA INVIPAZ”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-2-15-01567 Fecha: 20 de Agosto del 2015
Licencia de Urbanismo	N° LU-52001-2-13-1204 Fecha: 06 de Febrero del 2014
Fecha de Inicio de Obra	02 de Abril del 2014
Localización	Barrio San Miguel de Jongovito
Tiempo de construcción	20 meses
Numero de Soluciones	500 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	240 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 7. Constructora: unión temporal Iguazu

PROYECTO: “CONJUNTO RESIDENCIAL IGUAZU”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-2-14-0270 Fecha: 14 de Julio del 2014
Licencia de Urbanismo	N° LU-52001-2-13-0940 Fecha: 12 de Noviembre del 2013
Fecha de Inicio de Obra	15 de Febrero del 2014
Localización	Barrio Simón Bolívar
Tiempo de construcción	20 meses
Numero de Soluciones	416 Unidades Habitacionales
Generacion de Empleo	180 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 8. Constructora: constructora MATISSE SAS - unión temporal Villa Rocio


PROYECTO: “CONDominio RESIDENCIAL VILLA ROCIO ETAPA 1” Generación de Empleo: 20 Empleos Directos	
Licencia de Urbanización y Construcción	N° LUC-52001-1-13-0668 Fecha: 14 de Julio del 2014
Fecha de Inicio de Obra	13 de Noviembre del 2013
Localización	Barrio La Carolina, Cujacal Alto
Tiempo de construcción	16 meses
Numero de Soluciones	50 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	20 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 9. Constructora MATISSE SAS - unión temporal Villa Rocio Sur occidente etapa 3

PROYECTO: “CONDominio RESIDENCIAL VILLA ROCIO ETAPA 3” Generación de Empleo: 20 Empleos Directos	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-2-14-1178 Fecha: 8 de Abril del 2015
Licencia de Urbanización	N° LUC-52001-2-14-0584 Fecha: 8 de Abril del 2015
Fecha de Inicio de Obra	9 de Julio del 2014
Localización	Barrio La Carolina, Cujacal Alto
Tiempo de construcción	15 meses
Numero de Soluciones	58 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	20 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 10. Constructora: GMI constructores

PROYECTO: “CONJUNTO RESIDENCIAL MONTEREY”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-1-15-0023 Fecha: 22 de Enero del 2015
Licencia de Urbanización	N° LU-52001-1-13-0667 Fecha: 12 de Noviembre del 2013
Fecha de Inicio de Obra	31 de Marzo del 2014
Localización	Carrera 19 N 29-70
Tiempo de construcción	12 meses
Numero de Soluciones	728 Unidades Habitacionales
Generacion de Empleo	350 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	\$43.120.000 – 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 11. Constructora: GMI constructores

PROYECTO: “CONJUNTO RESIDENCIAL MIJITAYO ALTO”	
Licencia de Construcción	N° LC-52001-1-15-0553 Fecha: 14 de Septiembre del 2015
Licencia de Urbanización	N° LU-52001-1-14-0099 Fecha: 26 de Febrero del 2014
Fecha de Inicio de Obra	15 de Julio del 2014
Localización	Carrera 24A N 95 – 150 ALTAMIRA
Tiempo de construcción	18 meses
Numero de Soluciones	512 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	240 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	Hasta 70 SMMLV



Fuente. Esta investigación

5.3 VIVIENDA DE INTERES SOCIAL VIS

El mayor número de construcciones en la ciudad de Pasto como parte de políticas de vivienda del Gobierno, corresponde a Vivienda de Interés Social, es decir, construcciones que no sobrepasan los 135 SMMLV según las políticas establecidas por el gobierno.

CAMACOL publica la revista “Donde Vivir”, elemento importante dentro de la institución puesto que en ésta las constructoras afiliadas al gremio pueden hacer publicación de sus proyectos de construcción y de esta manera ofertarlos a la población.

Dichos afiliados corresponden a las constructoras más importantes del Departamento y por esto, son las mismas quienes han llevado a cabo los proyectos más representativos y con mayor número de soluciones de vivienda en la ciudad de Pasto.

VICTORIA ADMINISTRADORES S.A: Dentro del periodo de estudio, esta constructora llevó a cabo dos proyectos importantes de Vivienda de Interés Social: Mirador de Aquine y el proyecto Santa María de Fátima.

Figura 12. Mirador de Aquine

Fecha de Terminación de Obra	Agosto 2012
Numero de Soluciones	535 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	260 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 13. Santa María de Fátima

Fecha de Terminación de Obra	Agosto 2015
Numero de Soluciones	710 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	345 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

La constructora Nuevo Horizonte ha ejecutado un importante proyecto de Vivienda de Interés Social: Torres de Mariluz.

Figura 14. Nuevo horizonte SAS

TORRES DE MARILUZ	
Fecha de Terminación de Obra	Octubre 2014
Numero de Soluciones	384 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	170 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Esta constructora llevo a cabo 2 proyectos: Edificio Torre Bolivar y Santa Mónica Condominio.

Figura 15. Rivas Mora construcciones SAS

TORRE BOLIVAR	
Fecha de Terminación de Obra	Diciembre 2012
Numero de Soluciones	64 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	30 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 16. Santa Mónica condominio

Fecha de Terminación de Obra	Noviembre 2014
Numero de Soluciones	192 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	90 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

5.4 CIEZ SAS

La constructora CIEZ cuenta con dos proyectos de construcción de Vivienda de Interés Social: Conjunto Residencial Torres de la Castellana y Torres del Cielo.

Figura 17. Conjunto residencial torres de la castellana

Fecha de Terminación de Obra	Abril 2015
Numero de Soluciones	103 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	50 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

Figura 18. Conjunto residencial Torres del Cielo

Fecha de Terminación de Obra	Julio 2015
Numero de Soluciones	288 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	120 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

5.5 DOYCA CONSTRUCCIONES SAS

Esta constructora cuenta con un proyecto de Vivienda de Interés Social, Balcones de la Carolina.

Figura 19. Balcones de la carolina

Fecha de Terminación de Obra	Diciembre 2015
Numero de Soluciones	352 Unidades Habitacionales
Generación de Empleo	170 Empleos Directos
Valor Unidad de Vivienda	70 SMMLV – 135 SMMLV



Fuente. Esta investigación

A pesar de que el número de soluciones habitacionales es históricamente el más alto en Colombia, aun no es lo suficientemente eficaz para la reducción del déficit habitacional representativamente. Al desbalance anual en el número de nuevas soluciones habitacionales construidas en el país, que se genera como consecuencia de la mayor presión demográfica que el país enfrenta cada año, hay razones desde la oferta y la demanda, que explican la magnitud del problema habitacional que aqueja al país. Por el lado de la oferta, hay dificultades principalmente en el acceso a suelo urbanizable y en la tramitación para el desarrollo de nuevos proyectos de construcción. Por el lado de la demanda,

sobresale el bajo nivel de acceso a crédito hipotecario, hecho que afecta de manera directa la competitividad del sector. A pesar de las políticas implementadas por el Gobierno precisamente para solucionar este punto, sigue habiendo una percepción de alto riesgo de la masificación del crédito hipotecario. La situación deficitaria de soluciones habitacionales no es un fenómeno coyuntural, sino estructural. Mientras que a lo largo de la década del noventa, el ritmo promedio de formación de hogares se ubicó alrededor de los 220.000 núcleos familiares, las iniciaciones de vivienda siempre presentaron niveles inferiores; vale la pena mencionar que en 2007 se alcanzó, lo que hasta entonces sería, un máximo histórico de iniciaciones de construcciones de unidades (aproximadamente 152.000 unidades), sin embargo, la oferta de vivienda solo atendió a 54% de los nuevos hogares.

Cuadro 8. Deficit habitacional todos los estratos – San Juan de Pasto 2012-2015

Año	Número de Hogares	Número de Viviendas	Déficit Habitacional
2012	92.026	76699	15327
2013	95.331	78173	17158
2014	97.362	82282	15080
2015	102.346	83438	18908

DEFICIT HABITACIONAL ANUAL ESTRATOS 1, 2 Y 3				
AÑO	ESTRATO 1	ESTRATO 2	ESTRATO 3	TOTAL
2012	2.750	5.994	4.542	13.285
2013	3.070	6.708	5.070	14.848
2014	2.615	5.836	4.626	13.077
2015	3.244	7.300	5.812	16.355

Fuente: Esta Investigación, Cálculos realizados con base en datos del DANE y CEDENAR S.A E.S.E

Esta tabla muestra el Déficit habitacional para los estratos 1, 2 y 3, de la Ciudad de Pasto, es decir, hogares y viviendas objeto de esta investigación puesto que los programas de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario están dirigidos a la población de estratos: bajo bajo, bajo y medio bajo es decir, población perteneciente a estos estratos.

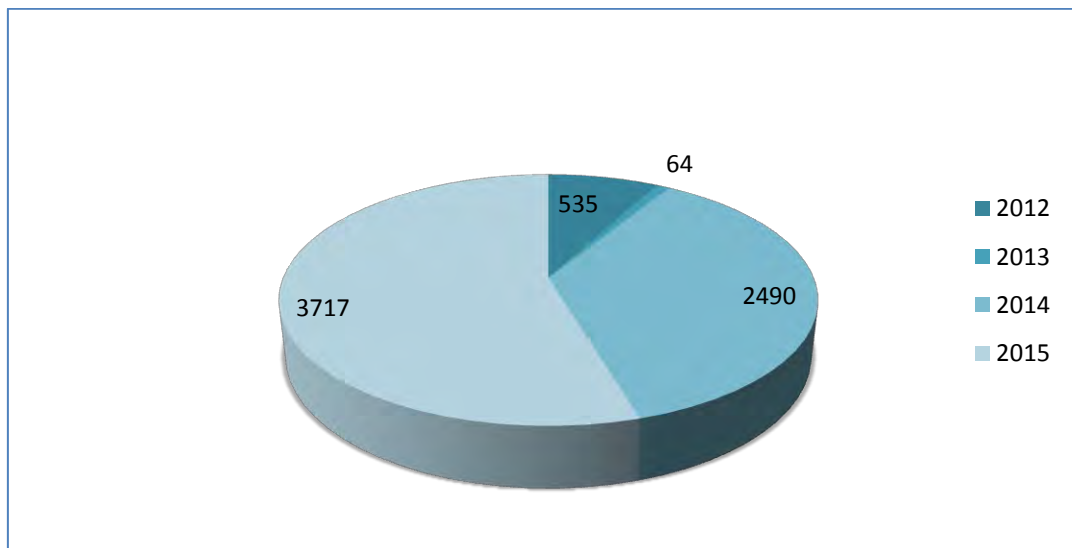
Para el año 2012 del 100% del total de Hogares en la Ciudad de Pasto, el 14,44% correspondiente a 13.285 hogares de estratos 1, 2 y 3 se encuentra en déficit Habitacional. En este año se construyeron 535 unidades habitacionales, las cuales dieron solución a un 4,02% del total de hogares con déficit habitacional.

En el año 2013 el déficit habitacional fue del 15,58% que corresponde a 14.848 del total de hogares que para dicho año fue de 95.331. Para el 2013 se terminó la construcción de 64 soluciones habitacionales las cuales redujeron el déficit en un 0,4%. Cabe aclarar que en este año se inicia una gran cantidad de proyectos de construcción de Viviendas de Interés Social y Prioritario, sin embargo este análisis se realiza con unidades en etapa constructiva de terminación.

Para el año 2014 el déficit habitacional fuer de 13,43% que abarca 13.077 hogares que no tienen vivienda propia en la ciudad de Pasto. Para este año se tiene 2.490 soluciones de vivienda nueva cantidad que aporta en un 19,04% a la reducción de este indicador.

Finalmente para el año 2015 de los 102.342 hogares en la ciudad de Pasto, 16.355 pertenecientes a estratos 1, 2 y 3 y que representan el 15,98% del total de hogares, se encuentran sin vivienda propia. En este años se ponen a disposición de los hogares 3.717 soluciones habitacionales nuevas, mimas que representan un aporte del 22,73% al total del déficit habitacional.

Grafica 10. Unidades Habitacionales Nuevas Anuales Pasto 2012 - 2015



Fuente: Esta Investigación, Cálculos realizados con base en daos del DANE.

6. DETERMINAR EL APOORTE A LA ECONOMÍA LOCAL CAUSADO POR LAS CONSTRUCCIONES DESTINADAS PARA PROGRAMAS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EFECTUADOS POR EL GOBIERNO EN PASTO. 2012-2015

La teoría macroeconómica moderna sugiere que existe un alto nivel de correlación entre el comportamiento del sector de la construcción y la dinámica económica de los países. El caso colombiano no es la excepción y muestra de ello es el incremento en la participación del sector constructor en el PIB Nacional, situación que ha propiciado un elevado desempeño de la economía colombiana durante los últimos 5 años.

Es importante resaltar que el buen desempeño del mercado habitacional ha estado acompañado por la modernización de la política de vivienda, proceso que da como resultado una política pública más integral que soporta las estrategias de desarrollo social y económico del país.

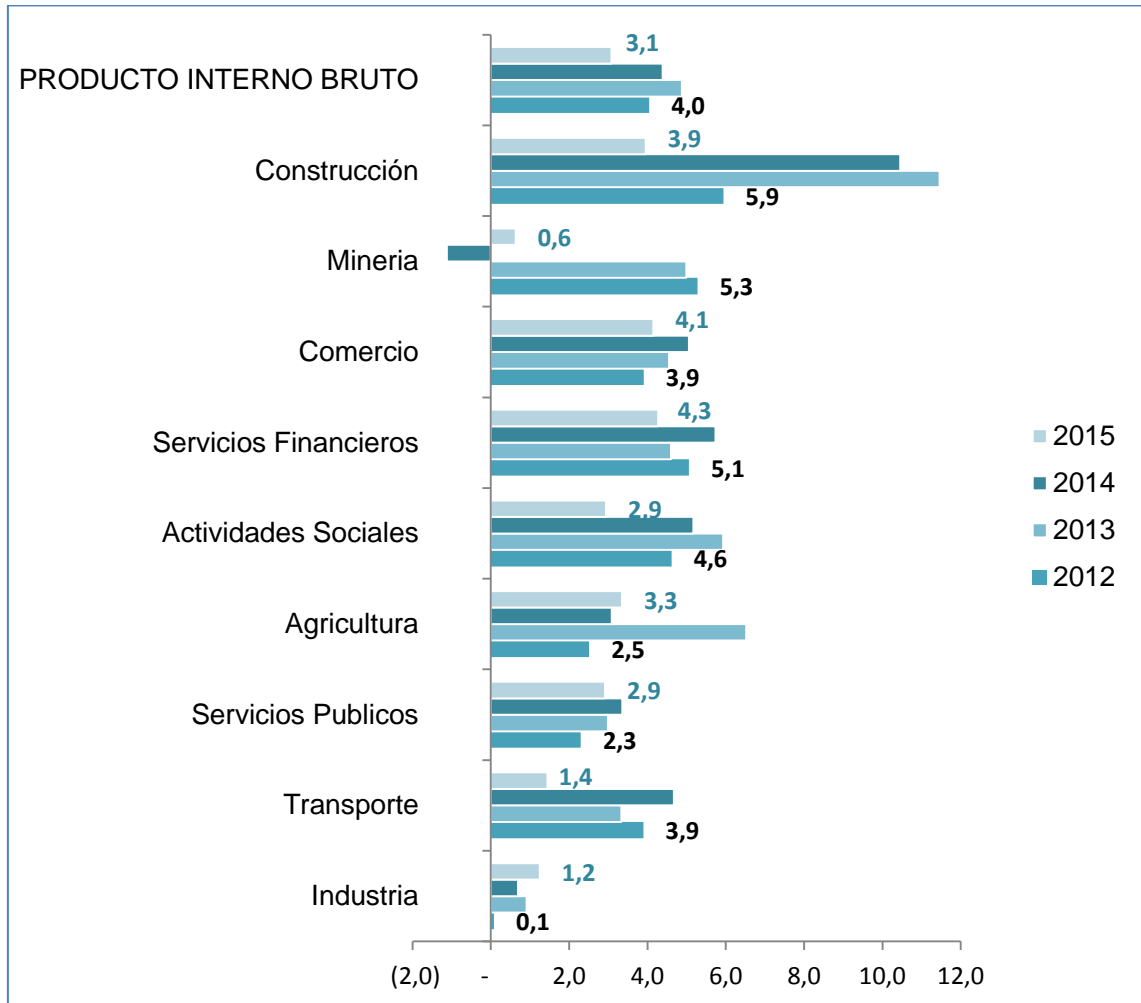
En el contexto económico nacional reciente, es indudable que el auge minero energético generó un nivel de flexibilidad importante en materia fiscal, lo que le permitió al Gobierno Nacional ampliar su margen de gasto público en los últimos cinco años. Sin embargo, como es natural en la dinámica de la economía, el periodo de auge se está estabilizando y es necesario acudir a algunos recursos que permitan al gobierno hacer frente a la reversión en el ciclo. De esta manera, uno de los mecanismos más eficientes para intentar sostener en niveles estables las principales variables macroeconómicas se ha encontrado en los estímulos dirigidos al sector edificador, ya que este logra movilizar una gran mano de obra, y además, cuenta con un alto nivel de encadenamientos hacia atrás en los que se refiere a demanda de insumos y consumo intermedio.

Según datos en las cuentas nacionales del DANE, para el año 2015 la economía colombiana creció 3.1% anual.

Con respecto a la rama de la construcción, es el sector con mayor crecimiento anual para los años 2012, 2013 y 2014 con 5.9%, 11.5%, y 10.5% respectivamente. Durante el año 2015 respecto al año 2014 el valor agregado del sector de la construcción aumentó 3.9%, esto se explica por el aumento de obras civiles en 5,4% y edificaciones en 2,1%.

Hablando específicamente del cuarto trimestre del año 2015, el valor agregado de la rama decreció en 0,7% respecto al trimestre inmediatamente anterior, este comportamiento se da por la disminución de trabajos de construcción en edificaciones en 4,5% lo que da como resultado una reducción anual en el valor agregado de la rama con una variación anual del 3.9%.

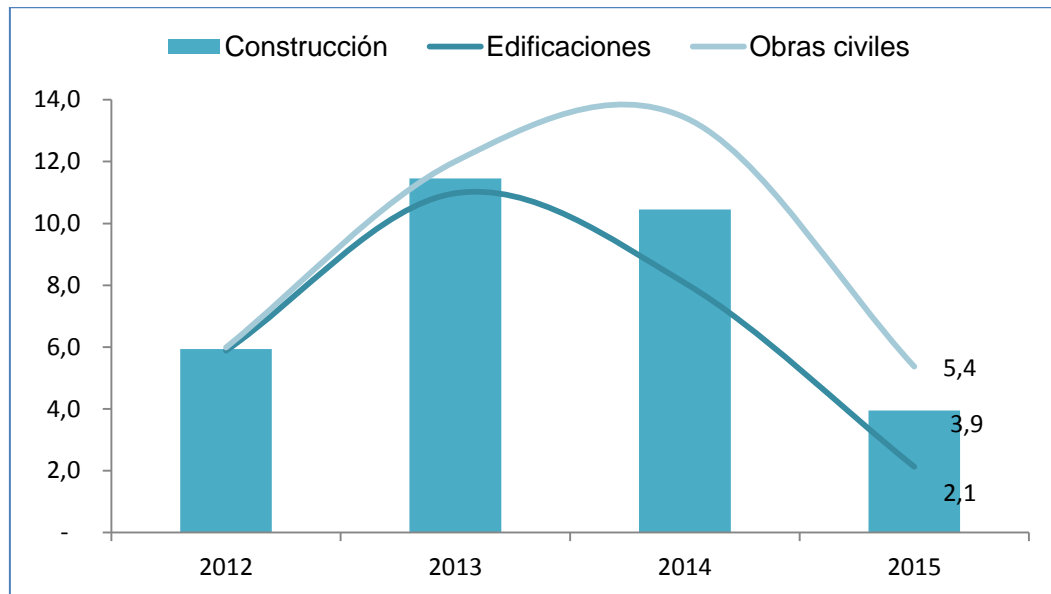
Grafica 11. Variación anual PIB Colombia grandes ramas



Fuente: Esta Investigación, Cálculos realizados con base en datos del DANE.

Al analizar el comportamiento de las series del PIB de la construcción se observa que entre los años 2001 a 2004 las edificaciones sostuvieron la dinámica de la construcción en dicho periodo, posteriormente el liderato fue tomado por las obras civiles entre los años 2005 a 2007. En los años más recientes los dos subsectores han estado alineados en su producción; para el 2015 el sector estuvo jalonado por el desempeño de la construcción de obras civiles que registro una expansión del 5.4% frente al 2.1% de las edificaciones.

Grafica 12. Variación PIB Colombia - Construcción y Subsectores (2012 - 2015)



Fuente: Esta Investigación, Cálculos realizados con base en datos del DANE.

Debido a los múltiples encadenamientos hacia atrás y hacia delante del sector de la construcción con otros sectores productivos, este se ha convertido en una fuente de demanda esencial para las industrias proveedoras de insumos, el canal comercial de materiales y las entidades financieras generadoras de créditos hipotecarios. Por su parte, la construcción de edificaciones se destaca por sus fuertes encadenamientos hacia atrás, es decir que se constituye como un gran demandante de insumos y servicios en la economía. Además se identifica la capacidad que tiene el clúster de la industria de la construcción para generar externalidades positivas dentro del sistema productivo dando se relacionamiento con la dinámica de los flujos de trabajo en el país.

Dado esto, no es de sorprender, como se ha mencionado a lo largo de este informe, que las políticas fiscales contracíclicas diseñadas por el Gobierno Nacional tengan un fuerte componente de vivienda desde su concepción.

Así entonces, la dinámica de la oferta de vivienda social ha sido fuertemente influenciada por el gran volumen de lanzamientos que se efectuó durante el periodo de análisis de esta investigación. De esta manera, a nivel nacional, en los últimos 12 meses con corte a diciembre del 2015 las cifras reportadas por el sistema georreferenciado –Coordenada Urbana revelaron un total de 165.362 unidades vendidas frente a un total de 153.475 unidades habitacionales lanzadas, registrando variaciones anuales del orden del 5.8% y -7.5% en ventas y lanzamientos respectivamente.

Este comportamiento se justifica por el efecto base generado por el alto volumen de lanzamientos de vivienda social y por un nivel de ventas que se dinamiza ante los diferentes estímulos que hoy se encuentran en el mercado.

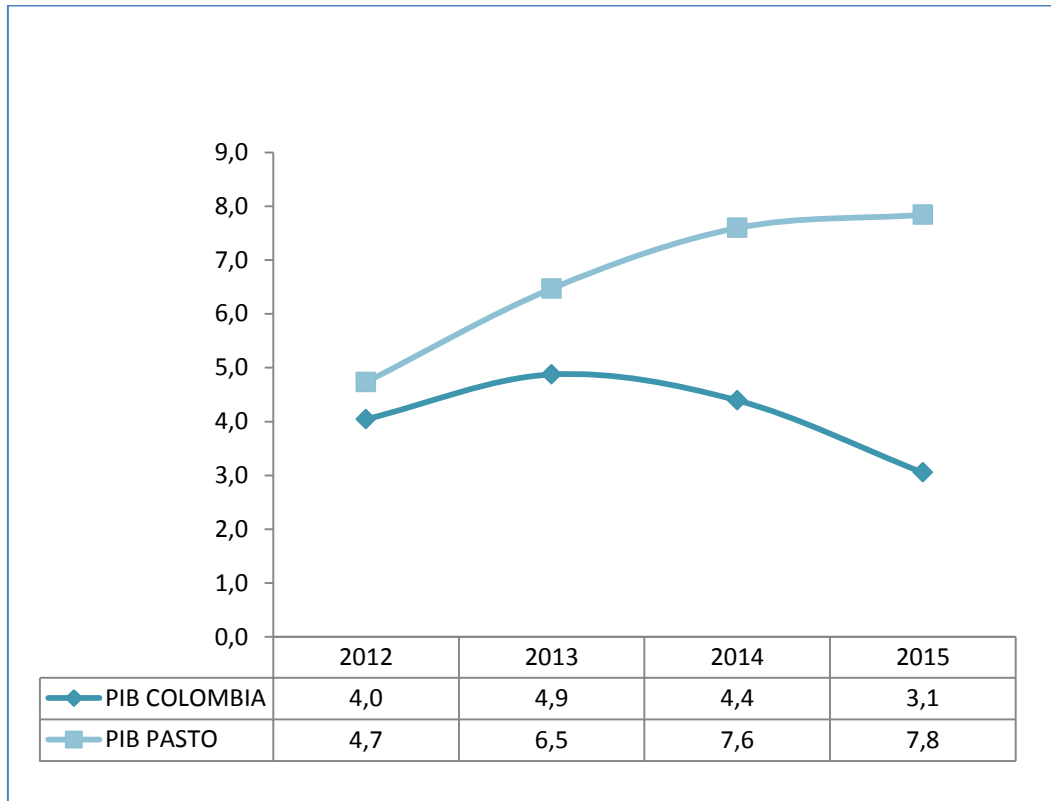
Ahora bien, para la realización de una comparación del PIB de la Nación con respecto al local se hace necesario el cálculo de un estimado del PIB del municipio Pasto y para ello se hace necesario un cálculo mediante la utilización del Indicador de Importancia Económica Municipal que se publica a partir del año 2011. El DANE en sus cuentas departamentales publican este indicador con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en la ley 1551 del 2011. Dicho indicador se construye llegando con la misma coherencia económica de las Cuentas Departamentales llegando hasta el cálculo de valor agregado por municipio.

Los datos a continuación muestran los valores de éste indicador para el Municipio de Pasto:

AÑO	IEM PASTO	PIB DEPARTAMENTAL (Miles de Millones)	PIB PASTO (Miles de Millones)	VARIACIÓN ANUAL
2011	38,75%	6.634	2571	
2012	38,44%	7.004	2692	4,7
2013	39%	7.350	2867	6,5
2014	39,09%	7.890	3084	7,6
2015	39,18%	8.489	3326	7,8

Se entiende por importancia económica el peso relativo que representa el Producto Interno Bruto de cada uno de los municipios dentro de su departamento, y teniendo en cuenta que a nivel municipal no es posible la medición de un PIB, la expresión peso relativo se define como la distribución del valor agregado del departamento entre cada uno de sus distritos y municipios ubicados en su jurisdicción, a partir de una estructura obtenida con indicadores sectoriales directos e indirectos.

Grafica 13. PIB Colombia vs IEM Pasto Variación Anual



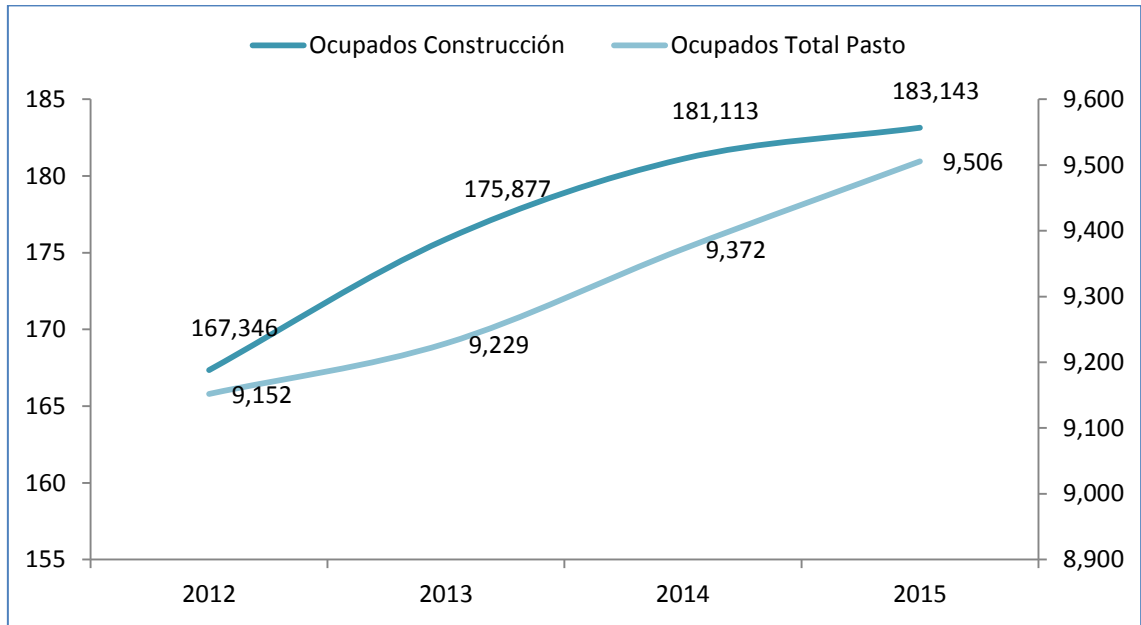
Fuente: Esta Investigación

A nivel nacional el PIB ha tenido una disminución en su crecimiento debido a la desaceleración económica que se vive a nivel mundial con la disminución del precio del petróleo, caída en los términos de intercambio en varios países de la región, volatilidad en los mercados financieros, y a nivel interno las grandes fluctuaciones de la tasa de cambio que han afectado el normal funcionamiento de la economía nacional.

El IEM del municipio de Pasto que muestra el peso relativo del valor agregado de la ciudad en el total del departamento, presenta una dinámica creciente durante los años de estudio, incluso presenta variaciones superiores al total nacional.

Así como el sector de la construcción ha influido positivamente en el PIB tanto Nacional como regional, ha sido muy importante su aporte a la disminución del desempleo.

Grafica 14. Total Ocupados Pasto Vs Ocupados Construcción Pasto



Fuente: Esta Investigación

El total de ocupados en la ciudad de Pasto es de 183.143 personas para el año 2015, de los cuales 9.506 pertenece al sector de la construcción, lo que representa el 5,5% del total de ocupados de la ciudad.

Ahora bien, para los proyectos de construcción específicos de este informe, y que representan programas de Vivienda de interés social y prioritario, se tiene que para el año 2012 generaron 260 empleos directos, cifra que representa un aporte del 3% al total de ocupados en el sector de la construcción para éste año; para el año 2013 30 empleos directos que representan un 0.3% del total, para el año 2014 se generaron 1140 empleos, es decir el 12% de ocupados de la rama y para el año 2015 fueron 1735 los empleos directos generados que representa el 18% del total de empleados en el sector de la construcción.

7. IDENTIFICAR LOS PROBLEMAS QUE SE HAN GENERADO EN LA APLICACIÓN DE POLÍTICAS PARA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO Y PROPONER ALTERNATIVAS DE MEJORAMIENTO.

Los problemas del sector de vivienda en Colombia están tanto desde la oferta como desde la demanda.

7.1 POR EL LADO DE LA OFERTA

Haciendo referencia al suelo urbanizable, la ley 330 de 1997 exige que los municipio elaboren planes de ordenamiento territorial, en los cuales se determinen áreas destinadas a la construcción de vivienda de interés social y se definan los correspondientes programas de provisión de servicios públicos, conformación de espacios públicos e infraestructura vial.

El municipio como directo responsable de la implementación de la política pública de Vivienda de Interés Social debe promover y apoyar programas y proyectos para otorgar subsidios de VIS, así mismo debe coordinar en su respectivo territorio el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social; acordes con su Plan o esquema de Ordenamiento Territorial (Ley 388/97), así como el establecimiento de un Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social.

Sin embargo, y a pesar del establecimiento de esta Ley, uno de los obstáculos para la generación de oferta de vivienda de interés social es el déficit de suelo urbanizado para promover este tipo de proyectos; actualmente el Municipio no cuenta con disponibilidad de suelo urbano que permita promover proyectos de gran impacto. Se dispone de terrenos ubicados dentro de las zonas de expansión (Identificadas en el POT) y que actualmente presentan dificultad por no disponibilidad de servicios públicos como son acueducto y alcantarillado. No existe un mecanismo o una política clara que permita regular los precios del suelo para generación de proyectos de vivienda. Igualmente no existen programas de Renovación Urbana a través de los cuales se priorice la generación de suelo para vivienda, y que permita a la vez reutilizar predios que están siendo subutilizados.

Para el caso de la ciudad de Pasto, el suelo de expansión responde a las necesidades en materia de ampliación del casco urbano en consideración a las necesidades futuras, se localiza en los sectores de Aranda, Jamondino y Altamira. Está conformado por una parte del territorio municipal que se reserva para la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano de la vigencia del POT. La definición de este suelo se realizará acorde con la tasa de crecimiento de la ciudad y la disponibilidad de servicios públicos, vías, transporte, espacio público, y equipamientos.

Es necesario para Pasto construir una política de hábitat y reforma urbana coherente, que esté orientada al fortalecimiento de los centros urbanos, buscando generar una ciudad más densa y más competitiva y mediante la habilitación de suelo identificado en las zonas de expansión de la ciudad para promover macro proyectos de vivienda.

Por otra parte, en la aplicación de políticas de vivienda es necesario que se acompañen los esfuerzos de la oferta con los esfuerzos de cualificación de la demanda para que así, las mismas no sean insuficientes y no se comprometa la viabilidad de las metas planteadas por el Gobierno Nacional.

“Las decisiones con relación a la oferta de vivienda deben partir de reconocer las importantes diferencias que presentan hoy los hogares colombianos. Estudios recientes muestran esa diversidad: hogares unipersonales, hogares biparentales nucleares, hogares biparentales amplios, hogares monoparentales, entre otros”²⁵. La oferta de viviendas debería responder de manera flexible a estos tipos de hogares con programas arquitectónicos diferentes para las viviendas y con esquemas progresivos que atiendan a las necesidades y posibilidades específicas de cada familia.

Haciendo referencia a que las nuevas construcciones deben estar acordes a las necesidades de la población se debe tener en cuenta que dicha construcción en algunos casos han tenido inconvenientes que conllevan al deterioro de las condiciones de vida del grupo social al cual va dirigido, que por ende son la parte de la sociedad más vulnerable y no tienen las mejores oportunidades de desarrollo.

7.2 POR EL LADO DE LA DEMANDA

Los principales factores que limitan el funcionamiento del mercado VIS, por el lado de la demanda, son el bajo nivel de ingresos de la población y su vinculación a trabajos informales, lo cual impide que las familias generen ahorros suficientes para financiar la cuota inicial de su vivienda, les dificulta el acceso al crédito y por debajo de cierto nivel de ingresos, definitivamente les impide atender el servicio de la deuda.

La financiación de un programa VIS se compone de crédito, subsidio y aporte familiar, los cuales se combinan en diferentes proporciones según el costo del proyecto y la capacidad financiera de los clientes. Los programas de mejoramiento no son objeto de crédito y se financian principalmente con subsidio. En vista de las limitaciones que impiden el acceso a crédito a las familias de menores ingresos,

²⁵ FLOREZ, C. La transformación de hogares: una visión a largo plazo. Bogotá: Coyuntura Social, 2014.

es necesario aumentar el valor de los otros dos componentes para permitirles la compra de la vivienda.

El difícil acceso a una vivienda es un problema para los hogares que buscan cumplir su derecho a la misma, pero igualmente es un problema que trasciende al resto de la sociedad.

La implementación de programas de vivienda por parte los Gobiernos es indispensable para la población, y no solo llevándolos a cabo sino poniendo a la orden los requerimientos necesarios para que dichos programas se efectúen de manera eficiente y rápida teniendo en cuenta que la impotencia de ofrecer soluciones de vivienda propicia barrios marginados que generan una carga económica de desmarginalización 6.5 veces mayor que el costo de la vivienda formal (Pizano, 2005), creando cordones de miseria que generan problemas sociales y de inseguridad y frenan la sostenibilidad de los asentamientos urbanos y la competitividad del país.

La Marginalidad tiene que ver con estar en el margen en el borde, en la periferia y esta relacionada con la pobreza, con la miseria, se asocia a la carencia de oportunidades sociales y a la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas. En consecuencia, las comunidades marginadas enfrentan escenarios de elevada vulnerabilidad social resultado de un modelo productivo que no brinda a todos las mismas oportunidades.

Las desventajas ocasionadas por la marginación son acumulables, configurando escenarios cada vez más desfavorables. La intervención del Estado para combatir la marginación es indispensable, ya que es la instancia que debe regular el modo de producción, fomentar las actividades económicas, procurar el bienestar de la población y de las localidades, así como incorporar al desarrollo a los sectores de la población o regiones que por sus condiciones y carencias no participan de los beneficios de la dinámica económica ni de su bienestar.

Todo este tipo de carencias de las poblaciones marginadas generan una serie de costos sociales que a veces no son cuantificados, es el caso de la implementación de una mayor asistencia por parte de la policía para el control en temas de seguridad debido a los altos índices de delincuencia común.

Por ello la implementación de políticas de vivienda del Gobierno de manera oportuna logrará una reducción a los niveles de población en condición de marginación y evitará futuros costos altísimos como es el costo de desmarginalización.

BIBLIOGRAFÍA

FLOREZ, C. La transformación de hogares: una visión a largo plazo. Bogotá: Coyuntura Social, 2014.

FRESNEDA, Oscar. Magnitud del déficit habitacional en Colombia. En: Desarrollo Urbano en Cifras, 3. Bogotá: Ministerio de Desarrollo económico y CENAC, 1997.

MURILLO, Gabriel y HUNGAR, Elisabeth. Percepción de los déficits cuantitativos y cualitativos de vivienda, [n.d]. s.n., 2000.

NETGRAFIA

BANCO DE LA REPUBLICA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.banrepcultural.org/category/palabras-claves/lauchlin-currie>

CAMACOL. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/COBO20100713104326.pdf

DANE. Ficha Metodológica Déficit de Vivienda, Censo General 2005. 2008. [Consultado en octubre de 2013]. [en línea] Disponible en internet: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/FM_deficitvivienda.pdf f. pp. 2 y 3.

DPS. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.dps.gov.co/Documentos%20compartidos/Ley%201537%20de%202012.pdf>

GONZALES A, Gerardo. El crédito hipotecario y el acceso a la vivienda para los hogares de menores ingresos en América Latina. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/21047/lcg2266egonzales.pdf>

MINISTERIO DE VIVIENDA. Mi Casa Ya. Cuota Inicial. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: <http://www.minvivienda.gov.co/mi-casa-ya>

PARLAMENTO ANDINO. Informe Ejecutivo “Vivienda Social”. [en línea] [citado 2016-11-24] Disponible en internet: www.parlamentoandino.org/csa/documentos-de-trabajo/informes-ejecutivos/28-viviendasocial.html

SECRETARIA DEL SENADO. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0820_2003_pr001.html

UNION TEMPORAL DE CAJA. [en línea] [citado 2015-10-24] Disponible en internet: http://uniontemporaldecajas.org/images/archivos/MVCT/2013/0441-2013_MVCT.pdf