

DIAGNOSTICO DEL MERCADO SOBRE LA OFERTA DE PRODUCTOS FINANCIEROS PARA MEJORAMIENTO DE VIVIENDA



Informe final para BANCA DE LAS OPORTUNIDADES

MARULANDA CONSULTORES
Noviembre de 2014

Tabla de Contenido

Abreviaturas.....	3
Introducción.....	4
1. Marco General y Regulatorio	5
1.1 Déficit de vivienda.....	5
1.2 Política pública	8
1.2.1 Subsidios	14
1.3 Normatividad de la construcción de vivienda que afectan las obras de mejoramiento	20
1.3.1 Licencias urbanísticas.....	21
1.3.2 Costos de la licencia de construcción para VIS.....	23
1.4 Financiación de vivienda	24
1.4.1 Categorías y Condiciones	24
1.4.2 Financiamiento por parte de entidades públicas.....	26
1.4.3 Incentivos tributarios	28
1.5 Implicaciones.....	29
2. Oferta de Financiamiento	30
2.1 Crédito Hipotecario.....	31
2.2 Microcrédito para mejoramiento de vivienda sector informal.....	33
2.3 Libre inversión o crédito de consumo	37
2.3.1 Cooperativas	38
2.3.2 Fondos de empleados	39
2.3.3 Codensa.....	40
2.3.4 Cajas de compensación familiar.....	40
2.3.5 Crédito no financiero – Programas del sector real.....	42
2.4 Implicaciones.....	45
3. Conclusiones	47
Bibliografía	49
Anexo 1: Formulario encuesta entidades financieras.....	50
Anexo 2 : Valores máximos del subsidio para adquisición de vivienda	52
Anexo 3: Formulario de solicitud de licencia de construcción	53
Anexo 4: Plazos, características y documentación adicional según tipo de licencia.....	55
Anexo 5 Cómo se financia la compra de VIS en Colombia?	56

Abreviaturas

AT	Asistencia Técnica
CF	Compañía de financiamiento
CCF	Cajas de compensación familiar
CNCA	Comisión Nacional de Crédito Agropecuario
SFVE	Subsidio Familiar de Vivienda en Especie
FNA	Fondo Nacional del Ahorro
FNG	Fondo Nacional de Garantías
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
FRECH	Fondo de Reservas para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
MADR	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
OPV	Operadores privados de vivienda
OPIC	Overseas Private Investment Corporation
PIPE	Plan de Impulso a la Productividad y el Empleo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PVG	Programa de Vivienda Gratuita
VIPA	Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIS	Vivienda de Interés Social
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SFC	Superintendencia Financiera de Colombia
SES	Superintendencia de la Economía Solidaria
UAF	Unidad Agrícola Familiar

Introducción

El déficit habitacional continúa siendo muy alto en Colombia, especialmente en las zonas rurales. Según los resultados que publica el DANE, un 36.21% de los hogares del país presenta necesidades habitacionales. En las cabeceras municipales el déficit afecta al 27% de los hogares, y en las zonas rurales llega hasta el 68%.

En relación con el déficit cualitativo, el 23.84% de los hogares habitan en viviendas con deficiencias: en la estructura de los pisos, por hacinamiento mitigable, falta de servicios públicos o de lugares adecuados para preparar los alimentos. En este caso el indicador también es más crítico en el área rural donde el índice alcanza un 56%, mientras que en la cabecera municipal afecta el 14.4% de los hogares. Según el DANE, 2.5 millones de hogares en Colombia presentan déficit cualitativo en sus viviendas.

Uno de los instrumentos financieros que se ha identificado en la región latinoamericana como idóneo para contribuir a resolver el déficit cualitativo de vivienda es el acceso a créditos para el mejoramiento de la vivienda a través de productos que se adapten a las características y condiciones de la población objetivo. El déficit cualitativo de vivienda comúnmente afecta con mayor intensidad a las familias de menores ingresos y contribuye de forma importante a profundizar las condiciones de pobreza, medida en función del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) en dimensiones como acceso a fuentes de agua, eliminación de excretas, pisos y paredes inadecuados y hacinamiento crítico como elementos de conexión entre la política de vivienda y la política de reducción de la pobreza. Estas características y la informalidad de las actividades productivas de población objetivo requieren de instrumentos financieros que se adapten a estas condiciones, por lo que el microcrédito de vivienda ha sido tradicionalmente utilizado para contribuir a resolver estas deficiencias. Sin embargo, como se verá a lo largo del documento, en el caso colombiano se han desarrollado productos bajo la definición de crédito hipotecario de vivienda, de crédito de consumo y de microcrédito para reformas locativas.

Este informe recoge los resultados de la consultoría acerca del diagnóstico que identifica y tipifica tanto la existencia de productos de financiamiento de mejoramiento de vivienda en el mercado colombiano, como también las posibles dificultades para el desarrollo de este producto y el interés de las entidades para implementarlos. Con base en lo anterior se discuten las opciones y la pertinencia de diseñar una estrategia que pueda impulsar el desarrollo del financiamiento del mejoramiento de vivienda desde Banca de Las Oportunidades como programa de promoción de la inclusión financiera.

El primer capítulo contiene el marco general de la política pública dirigida a resolver el déficit de vivienda, lo mismo que el resultado de la revisión y análisis de la normatividad relacionada con la financiación del mejoramiento de vivienda en Colombia y las entidades públicas participantes. El segundo capítulo, contiene el inventario de la oferta de

productos de financiación para mejoramiento de vivienda tanto por entidades vigiladas por la SFC o por la SES como por otros financiadores del sector real, y la identificación de las limitaciones que han encontrado las entidades financieras para desarrollar productos de mejoramiento de vivienda. Esta sección se basa en los resultados de las entrevistas a profundidad realizadas a las entidades y en la encuesta enviada a los financiadores de vivienda y mejoramiento a través de Asomicrofinanzas y la SES (anexo 1). Con base en estos resultados, el último capítulo hace recomendaciones de estrategias de intervención de Banca de las Oportunidades para promover un mayor desarrollo de la financiación del mejoramiento de vivienda.

Después de realizar las entrevistas es claro que bajo el término de “mejoramiento de vivienda” las diferentes entidades relacionadas con el tema conciben intervenciones sobre la vivienda de diferente estilo. Por ello y para efectos de homologación de terminología, a lo largo del documento se usará el término de mejoramiento estructural cuando se esté haciendo referencia a intervenciones que permiten superar carencias que afectan la estructura principal, cimientos, muros o cubiertas, carencia de redes eléctricas o de acueducto, y que requieren licencia de construcción (ampliación, modificación, adecuación, restauración, reforzamiento estructural, entre otros) Por otro lado se hará referencia a “remodelación o mejora de la habitabilidad” cuando se trate de obras menores o reparaciones locativas que permiten mejorar las condiciones básicas de salud y saneamiento, y se usará el término genérico de “mejoramiento de vivienda” cuando se haga alusión a los dos.

1. Marco General y Regulatorio

Este capítulo recoge la política nacional de vivienda orientada a la reducción del déficit cualitativo de vivienda. Así mismo, hace referencia a las acciones de política relacionadas con los instrumentos de financiación de las diversas modalidades de compra y mejoramiento de las unidades de vivienda dirigidas principalmente al mercado de la Vivienda de Interés Prioritaria (VIP) y la Vivienda de Interés Social (VIS).

Para entender la importancia del tema, este capítulo se inicia con una breve mirada a las cifras más recientes disponibles públicamente que ilustran el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en Colombia.

1.1 Déficit de vivienda

De acuerdo con la metodología del DANE¹, el **déficit cuantitativo** de vivienda está conformado por las “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

¹ DANE, Investigación del Déficit de Vivienda (DEVI) desarrollada para medir las carencias habitacionales en Colombia a partir de los resultados de los Censos de 1993 y de 2005. DANE, Metodología Déficit de Vivienda, Colección Documentos- Actualización 2009, Num 79, Bogotá.

necesitan alojamiento”. El **déficit cualitativo** incluye los hogares que habitan viviendas que hacen parte del stock, pero que no ofrecen las condiciones mínimas de habitabilidad. La estimación del déficit cualitativo implica descontar o excluir los hogares que están en déficit cuantitativo.

Tabla 1. Características de los hogares con déficit de vivienda.

Atributo	Características hogares
Déficit cuantitativo	
Estructura	Viviendas inadecuadas, construidas con materiales inestables o sin paredes.
Cohabitación	Hogares secundarios de cualquier tamaño que comparten la vivienda con otros hogares.
Hacinamiento no mitigable	Cinco o más personas por cuarto (urbano)
Déficit cualitativo	
Pisos	Material estable pero con piso de tierra o arena
Hacinamiento mitigable	Urbano: entre 3 y 5 personas por cuarto. Rural: más de 3 personas por cuarto.
Espacios	Sin lugar adecuado para preparar los alimentos
Servicios públicos	Acueducto: urbano, sin acueducto. Rural: agua para consumo sacada de río, quebrada, nacimiento, carrotanque, aguatero o agua lluvia.
	Alcantarillado sanitario: urbano, sin alcantarillado o inodoro desconectado. Rural: sin sanitario, letrina o bajar.
	Energía: sin energía
	Basuras: urbano, sin recolección.

Fuente: DANE, Metodología Déficit de Vivienda, Colección Documentos- 2009, Num 79, Bogotá.

* Es importante señalar que pueden existir hogares en condición de déficit cualitativo como resultado de la combinación de carencias en varios de estos atributos.

En 2005, el déficit de vivienda a nivel nacional estaba concentrado en hogares con déficit cualitativo: 23.8% del total de hogares. De acuerdo con los resultados publicados por el DANE con base en el Censo del 2005, a nivel nacional había 10.5 millones de hogares de los cuales el 63.8% no tenía déficit en tanto que el 36.2% tenía déficit cuantitativo o cualitativo.

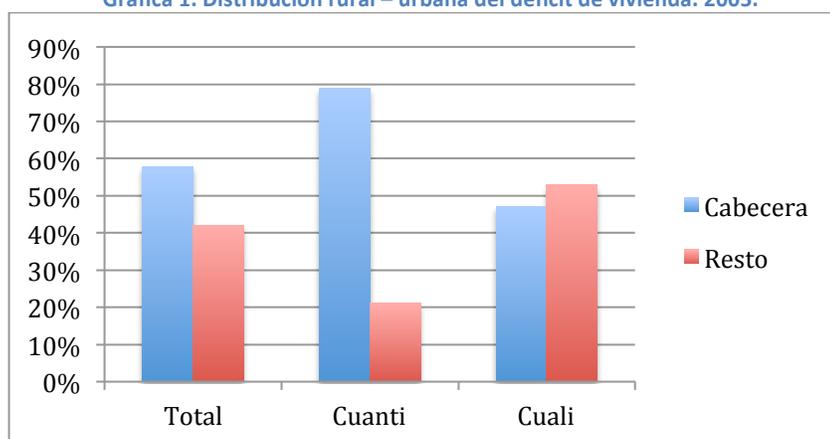
Cuadro 1. Déficit de vivienda. Censo general 2005

	Total hogares	Hogares sin déficit	Hogares con déficit		
			Total	Cuanti	Cuali
Total Nacional	10,570,899 100.0%	6,742,844 63.8%	3,828,055 36.2%	1,307,757 12.4%	2,520,298 23.8%
Cabecera	8,210,347 100.0%	5,993,484 73.0%	2,216,863 27.0%	1,031,256 12.6%	1,185,607 14.4%
Resto	2,360,552 100.0%	749,360 31.7%	1,611,192 68.3%	276,501 11.7%	1,334,691 56.5%

Fuente: DANE.

El déficit de vivienda de 2005 estaba concentrado en los hogares que habitaban las zonas rurales en donde también estaba concentrado el déficit cualitativo. A nivel rural-urbano (cabecera y resto), la mayor parte de los hogares con déficit estaban en las cabeceras municipales lo mismo que la mayor parte de los hogares con déficit cuantitativo. Los hogares con déficit cualitativo a nivel nacional estaban más concentrados por fuera de las cabeceras municipales: 53% del total de hogares con déficit cualitativo.

Gráfica 1. Distribución rural – urbana del déficit de vivienda. 2005.



Fuente: DANE.

El mayor reto en materia de déficit se encontraba en ciudades intermedias y municipios más pequeños. Las 4 principales ciudades (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla) en número de hogares de acuerdo con el Censo de 2005, concentraban apenas el 16.3% del déficit total y Bogotá el 9.7% del déficit total. En estas ciudades la mayor parte del déficit era cuantitativo: 32.9% del déficit cuantitativo nacional.

Para 2013 el MVCT realizó una estimación del déficit urbano de vivienda utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) en donde se muestra una reducción considerable del déficit cuantitativo. Según estas cifras si bien el déficit cualitativo se redujo relativamente, en términos absolutos, muestra un incremento de 117,426 hogares con déficit.

Cuadro 2. Déficit urbano de vivienda a 2013

Hogares	Censo 2005	GEIH 2013	Composición 2013	Variación
Total	8,210,347	10,200,364	100%	1,990,017
Total con déficit	2,216,863	1,523,848	14.9%	(693,015)
Déficit cuanti	1,031,256	493,805	4.8%	(537,451)
Déficit cuali	1,185,607	1,303,043	12.8%	117,436

Fuente: MVCT, 2014.

Sin embargo, las estimaciones más recientes realizadas en el 2014 por el Ministerio de Vivienda, el DNP, el DANE y el Cenac arrojan resultados bien distintos pues a nivel

nacional el 34% de los hogares tienen déficit de vivienda y el 85% de ese déficit es precisamente cualitativo. Si bien esta metodología arroja resultados bastante distintos al ejercicio del cuadro anterior y difiere de la utilizada por el DANE en el Censo de 2005, lo que sí se confirma es que la mayor parte del déficit cualitativo está concentrado en las zonas rurales (65%).

Cuadro 3. Estimación del déficit de vivienda 2014

	No. Hogares	Composición
Total Hogares	13,189,362	100.0%
Sin Déficit	8,683,766	65.8%
Total con Déficit	4,505,596	34.2%
Cuantitativo	662,147	15%
Cualitativo	3,843,449	85%
Urbano	1,347,935	35%
Rural	2,495,514	65%

Fuente: Ministerio de Vivienda, DANE, DNP, CENAC.

1.2 Política pública²

La política pública en materia de vivienda ha estado enfocada en las últimas dos décadas a resolver el déficit cuantitativo de vivienda. Para ello se han utilizado diversos mecanismos desde la construcción directa de viviendas por parte del Estado hasta la asignación de subsidios a la demanda para compra de vivienda nueva. A partir de 1991³ se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social basado en subsidios directos a la demanda (Subsidio Familiar de Vivienda) bajo la administración del INURBE, que luego sería reemplazado por el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda). Desde ese momento se han realizado varias intervenciones de política para asignar subsidios a la población de bajos ingresos para la compra de vivienda incluyendo el mejoramiento. Sin embargo, ha sido común que los recursos se enfoquen más hacia la compra de vivienda nueva que hacia el mejoramiento.

La política de vivienda ha enfrentado diversas dificultades de ejecución de los subsidios relacionadas con el acceso al crédito hipotecario y limitaciones para lograr el cierre financiero por las características propias de la población objetivo. Debido a que la población objetivo es tradicionalmente la de bajos ingresos, el logro del cierre financiero a través del ahorro y el crédito ha sido un reto difícil de superar pues es precisamente esta población la que tiene problemas para lograr el ahorro y acceder al crédito por las características informales de su actividad y sus bajos ingresos.

² Esta sección se basa en parte en: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Colombia: Cien años de políticas habitacionales, abril 2014.

³ Con la expedición de la Ley 3 de 1991.

Recuadro 1: Definiciones de la política de vivienda.

Vivienda de Interés Social (VIS). Reúne los elementos que aseguran habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción. Valor máximo: 135 SMLM (\$83,160,000).

Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP). VIS con valor máximo 70 SMLM (\$43,120,000).

Hogar objeto de subsidio. Conformado por cónyuges, uniones de hecho y/o personas con vínculos de parentesco hasta el 3 grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil que comparten el mismo espacio habitacional. Hogares postulantes son los que tengan ingresos mensuales inferiores a 4 SMLM.

Plan de vivienda urbana. Es el conjunto de 5 o más soluciones de VIS subsidiable, dentro de las modalidades de vivienda nueva, construcción en sitio propio, mejoramiento y mejoramiento para vivienda saludable, desarrollados por oferentes que cumplan con las normas legales vigentes para la construcción y enajenación de viviendas.

Soluciones de vivienda. Conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.

A partir de 2006 la política de vivienda se enmarcó dentro de la estrategia para la reducción de la pobreza basada en el desarrollo de políticas sectoriales de mejoramiento integral de barrios, macroproyectos para VIS, renovación y redensificación urbana, fortalecimiento de la oferta de vivienda, promoción de bancos de materiales y convenios con el sector financiero. Sin embargo, a partir del 2010, con base en los resultados de 2 evaluaciones⁴ que identificaron las dificultades para lograr el cierre financiero y la falta de efectividad en el logro de los resultados en términos de reducción del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda⁵, la política de vivienda se enfocó en lograr una meta de construcción de 1 millón de viviendas nuevas de las cuales 649,454 deberían ser VIS.

La política de vivienda del actual gobierno está centrada en la reducción del déficit cuantitativo⁶ con un enfoque urbano. De acuerdo con publicaciones del Ministerio de Vivienda⁷ la política de vivienda del actual gobierno está integrada a los programas de lucha contra la pobreza y política social con intervenciones de oferta y demanda con intervención directa del Estado con la promoción y construcción de soluciones de vivienda de interés prioritario (VIP). La estrategia actual se basa en la provisión de vivienda social a partir de sistemas de regiones urbanas con el objetivo de reducir el *déficit cuantitativo urbano* de vivienda en cada región. No obstante, la política destaca la importancia de las 5 dimensiones del Índice de Pobreza Multidimensional como acceso a fuentes de agua, eliminación de excretas, pisos y paredes inadecuados y hacinamiento crítico como elementos de conexión entre la política de vivienda y la política de reducción de la pobreza, que hacen referencia al *déficit cualitativo*.

⁴ BID, 2011. Gaviria y Tovar, 2011.

⁵ La falta de ejecución/ desembolso de los subsidios asignados se origina en que los hogares beneficiarios no tenían en su mayoría acceso al crédito y tampoco capacidad de ahorro para lograr el cierre financiero.

⁶ La política actual de vivienda está basada en lo dispuesto por la Ley 1537 de 2012 expedida para resolver limitaciones de políticas anteriores de vivienda como: obligación de atender población desplazada y víctimas del conflicto armado como grupos prioritarios de la política.

⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Colombia: Cien años de políticas habitacionales, abril 2014.

La reducción del déficit cualitativo dentro de la política actual de vivienda está concentrado en proveer la infraestructura y el mejoramiento integral de barrios (de puertas para afuera) en detrimento de las actividades dirigidas a mejorar las condiciones estructurales y de habitabilidad de las viviendas (de puertas para adentro). Si bien, históricamente, la política pública siempre ha incluido la solución al déficit cualitativo (mejoramiento) dentro de sus objetivos, la realidad es que la mayor parte de los recursos se ha destinado a la compra de vivienda nueva. Actualmente, la política de vivienda está concentrada en la entrega de soluciones de vivienda nueva gratis teniendo en cuenta las dificultades de ejecución de los subsidios relacionadas con la falta de cierre financiero. Sin embargo, teniendo en cuenta que los problemas de cierre financiero se presentan en los hogares más pobres (base de la pirámide), para los demás hogares de bajos ingresos con déficit de vivienda aún están en aplicación las estrategias relacionadas con la entrega de subsidios a la demanda definidas en el Decreto 2190 de 2009 y la Ley 1537 de 2012. De acuerdo con el Ministerio de Vivienda y varios de los entrevistados, los recursos disponibles en el Presupuesto Nacional para la entrega de subsidios han sido absorbidos casi en su totalidad por la estrategia de entrega de viviendas gratis para hogares en situación de pobreza extrema.

Según el MVCT, el desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita (PVG) no implica modificaciones de fondo en el modelo de mercado para la construcción de vivienda social. La construcción y financiación sigue estando a cargo del sector privado pero dentro del marco general definido por el Estado. Sin embargo, hay modificaciones en la asignación y administración de los recursos del SFV pues los recursos se administran a través de mecanismos fiduciarios para ser entregados directamente a los oferentes (subsidio de demanda que se entrega a través de la oferta). Se eliminó el giro de anticipos y se incluyó el requisito de acreditar el cierre financiero por parte de los proponentes con el pago contra entrega de las viviendas.

La política actual se basa en el diseño de distintos instrumentos de política en función de la segmentación de la población objetivo y en el diseño de instrumentos de política específicos para cada segmento, todos ellos dirigidos a vivienda nueva, como se observa en la Tabla 2

La política integral de vivienda del actual gobierno también incluye estrategias como:

- **Macroproyectos de interés social nacional.** Esta estrategia busca contribuir a la generación de suelo habilitado para VIS y VIP. El aporte de la Nación ha sido de \$359,000 millones. Como resultado se han desarrollado 12 macroproyectos en varias regiones que no incluyen a Bogotá. Esta estrategia está limitada porque la Corte Constitucional (sentencia C-149/10) declaró inexecutable la competencia del Gobierno Nacional sobre la autonomía territorial de los municipios y departamentos. Esto ha requerido esfuerzos para lograr la articulación con las administraciones territoriales limitando la capacidad de ejecución de la política nacional.

- Programa de mejoramiento integral de barrios (PMIB).** Este programa busca mejorar las condiciones de vida de la población pobre y en extrema pobreza que habita barrios informales a través del mejoramiento del entorno. El objetivo es satisfacer las carencias en servicios públicos (acueducto y saneamiento básico), infraestructura vial, equipamiento básico y espacio público. A través del programa se da apoyo a las administraciones públicas territoriales para formalizar los asentamientos informales. Incluye el ordenamiento urbano del barrio, legalización y regularización, ejecución de obras de infraestructura básica y equipamiento, acompañamiento para el desarrollo social y reasentamiento de las familias viviendo en zonas de riesgo. Hasta abril 2014, se habían realizado intervenciones en 9 municipios con impacto directo en 14,031 personas en extrema pobreza y vulnerabilidad. La inversión total de recursos públicos fue de \$40,421 millones de los cuales el MVCT puso el 72.4%.
- Estrategia para consolidar ciudades.** PND 2010-2014 (Ley 1450 de 2011) definió la necesidad de formular una política de largo plazo basada en el sistema de ciudades, que llevó a la Misión del Sistema de Ciudades desarrollada por el DNP en 2012 y 2013. El 76% de la población vive en centros urbanos y se estima que para 2050 aumentará a 86%.

Tabla 2. Resumen de los instrumentos de política de vivienda vigentes a octubre de 2014.

Instrumento de política	de	Población objetivo	Objetivos	Resultados
Programa de Vivienda Gratuita (VPG) ⁸		Hogares en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad priorizada. Sin acceso a crédito ni capacidad de ahorro.	Entrega de 100,000 viviendas gratis.	MVCT está ejecutando el PVG para la construcción y entrega de 100,000 VIP. El costo estimado es de \$4.4 billones para la ejecución de 281 proyectos en 211 municipios. A abril de 2014 se habían contratado el 100% de las viviendas y las primeras 40,000 estaban en proceso de entrega.
Programa de Vivienda de Interés Social Prioritaria para Ahorradores (VIPA)		Hogares en situación de pobreza con ingresos entre 1 y 2 SMLM en situación de informalidad laboral, sin acceso al crédito	Mejorar el perfil de riesgo de los potenciales compradores con subsidio a la tasa de interés y garantía. Requisito de ahorro del beneficiario = 5% del valor de la VIP. Se utilizan los recursos de Fonvivienda y del FOVIS de las CCF.	

⁸ La Ley 1537 de 2012 definió el marco legal para el acceso gratis a la vivienda de hogares vulnerables sin capacidad de ahorro ni acceso al crédito. Para ello, la ley incluyó reglas para asegurar la disponibilidad de suelo para la construcción de VIS.

			Administración de los subsidios: fideicomiso que selecciona proyectos de iniciativa privada en los cuales deben comprar los beneficiarios del subsidio.	
Programa de Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para adquisición de VIP y VIS nuevas⁹.	Hogares de bajos ingresos con acceso a crédito (FRECH 2). Ingresos hasta 8 SMLM.		Facilitar compra de vivienda nueva. Subsidio a la demanda a través de la oferta: recursos del presupuesto se entregan a entidades financieras ¹⁰ para reducir la tasa de interés efectivamente pagada por los deudores hipotecarios. Subsidio: diferencia entre la tasa nominal acordada con la entidad financiera y el deudor final. Se entrega por los primeros 7 años de vida del crédito. Sujeto a disciplina de pago.	Reducción de la tasa de interés final de crédito del 12% al 7% anual entre julio de 2012 y diciembre de 2013. Los recursos públicos transferidos al FRECH fueron de \$1.3 billones con una asignación presupuestal para la segunda etapa de \$1.4 billones. El efecto del subsidio a la tasa de interés ha sido la reducción de los ingresos requeridos para el acceso al crédito que, según Camacol 2012, pasó de 2 SMLM a 1.5 SMLM y facilitó el acceso de 600,000 hogares al crédito hipotecario.
Programa de Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para adquisición de no VIS hasta 335 SMLM (\$206 millones)	Hogares de ingresos medios con acceso al crédito (PIPE)		Estimular la construcción como herramienta contracíclica iniciado en abril de 2013 para estimular el crecimiento dentro del PIPE ¹¹ . Reducción de 2.5 puntos en la tasa de interés de crédito hipotecario viviendas no VIS nuevas hasta 335 SMLM. El subsidio se aplica a créditos con tasa nominal máxima de 9.5% E.A. durante los 7 primeros años del crédito.	

⁹ Los recursos provienen del Presupuesto Nacional y se depositan en el FRECH administrado por el Banco de la República. Actualmente los recursos se presupuestan utilizando vigencias futuras y se depositan anualmente en el FRECH. Este mecanismo ha tenido dos etapas. En la segunda, que es la actual, la reducción de la tasa de interés es de 5 puntos para los hogares compradores de VIP y de 4 puntos para los compradores de VIS. Las entidades financieras ofrecieron mantener el subsidio durante los siguientes 8 años aunque de acuerdo con las entrevistas no es claro que esto vaya a suceder.

¹⁰ Esto implica que en la práctica solo los clientes de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera pueden acceder a este subsidio, dejando a los no vigilados (CCF y cooperativas de ahorro y crédito) por fuera de este mercado.

¹¹ Este plan contemplaba la inversión de más de \$5 billones en total dentro de lo cuales se asignaron \$2.1 billones para los programas de subsidio a la tasa de interés No Vis y el programa VIPA.

Las políticas locales de vivienda se enmarcan dentro de la política nacional en materia de objetivos e instrumentos de financiación. El tema de la atención al déficit cualitativo parecería quedar entonces a nivel de las autoridades locales. A nivel urbano los problemas de déficit cualitativo, que además profundizan las condiciones de pobreza de la población, pueden llegar a ser más importantes para la administración municipal que para la nacional. Por otra parte, hay dificultades de coordinación de la administración nacional y las administraciones locales pues en muchos casos la política del Gobierno Nacional no coincide con la lógica de las administraciones locales. Estas dificultades se han expresado con claridad en los programas de Macroproyectos de Vivienda cuyo desarrollo no ha sido tan dinámico por la falta de acuerdo entre el nivel nacional y el nivel territorial.

Recuadro 2 : Bogotá un ejemplo de Política de Mejoramiento de Vivienda

En el caso de Bogotá, las actividades de mejoramiento de vivienda se han realizado con base en los programas de mejoramiento integral de barrios con el fin de optimizar las intervenciones y evitar los esfuerzos dispersos. El proceso se basa en la identificación de las viviendas que requieren mejoramiento dentro de los barrios seleccionados y la definición de las deficiencias individuales de cada vivienda dentro del mejoramiento integral del barrio. El objetivo es asegurar las condiciones mínimas de habitabilidad y de seguridad en las estructuras pero no necesariamente de sismo-resistencia. *Debido a que en todo caso los mejoramientos estructurales requieren de licencia de construcción y esto dificulta la ejecución de los subsidios y las obras*, la administración distrital tomó la decisión de enfocarse en mejorar las condiciones de habitabilidad y salubridad (vivienda saludable).

Los subsidios entregados para mejoramiento de vivienda saludable son de 18 SMLM (\$11,000,000) y buscan cubrir la totalidad de los costos del mejoramiento de tal forma que el hogar no tenga que aportar recursos. Estos recursos se destinan a pagar los costos directos, estudios necesarios y costos financieros (fiducia y pólizas). Estos procesos requieren la supervisión del distrito. El proceso se basa en identificar los oferentes de mejoramiento quienes participan en convocatorias abiertas por la Caja de Vivienda Popular para desarrollar todos los proyectos de mejoramiento dentro de una zona específica. La asignación se da en función de la capacidad técnica y operativa de los oferentes. Los recursos se ejecutan de la misma forma que se ejecutan los del nivel nacional: a través de la oferta constituyendo un patrimonio autónomo para realizar los giros en función del avance de obra (hasta por el 90%), aunque se entregan anticipos hasta por el 50% cuyos requisitos incluyen pólizas de cumplimiento, estabilidad de las obras y buen manejo del anticipo. Al terminar la obra se entrega el resto de los recursos. De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría Distrital del Hábitat, en el 2013 ejecutaron 1,299 subsidios de mejoramiento de vivienda y hasta octubre de 2014 llevaban apenas 200.

En materia de mejoramientos estructurales de vivienda, aún no cuentan con ningún proyecto debido a las dificultades para obtener las licencias de construcción. Además, dados los costos de cumplimiento de los requisitos para las licencias, los hogares tendría que poner recursos propios pues el subsidio no es suficiente. En estos casos, los hogares no tienen suficiente capacidad de ahorro y tampoco reconocen la importancia de cumplir las normas urbanísticas y de sismo-resistencia, dado que siempre han aplicado las técnicas de construcción tradicionales con relativo éxito, por lo cual prefieren no participar en este tipo de mejoramientos.

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat

No existe en la actualidad a nivel nacional un Programa para promover la titulación de predios urbanos. Parecería que este tema se ha dejado para que sea atendido a nivel municipal. Teniendo en cuenta que la política reconoce la importancia de resolver el crecimiento informal y desordenado de las ciudades, sería necesario desarrollar

instrumentos específicos que permitieran no solo la legalización de los asentamientos sino también la titulación de los predios. Por el contrario, se observa que la política de vivienda busca inducir indirectamente la legalización de los predios al requerir la titulación como prerrequisito para el acceso a los subsidios de vivienda. En el caso de mejoramiento, dadas las características de los hogares con déficit cualitativo, precisamente relacionadas con la informalidad de la propiedad en los predios que ocupan, la titulación como requisito limita considerablemente el acceso a los subsidios y por lo tanto la efectividad en el logro del objetivo de reducir el déficit cualitativo e inclusive impacta el alcance del financiamiento privado a tal punto que algunos entrevistados señalaron la importancia de contar con acompañamiento en la legalización de la propiedad de los predios.

1.2.1 Subsidios

El subsidio familiar de vivienda está definido como un aporte estatal en dinero o en especie entregado por una sola vez al hogar beneficiario, que no se restituye y que constituye un complemento para facilitar la adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio o mejoramiento de vivienda. Es un complemento del ahorro y/o los recursos para adquirir vivienda nueva o usada, construir en sitio propio, *o mejorar una vivienda de interés social*.¹² El subsidio tiene cobertura nacional y se aplica a las zonas definidas como suelo urbano en los POT.

Para el caso de mejoramiento de vivienda el subsidio solo se otorga para proyectos que encajen dentro de la definición precisa que trae la norma, la cual además exige demostración de titularidad sobre el predio. Desde el punto de vista del acceso al subsidio de vivienda, el mejoramiento de vivienda tiene una definición precisa y unos requisitos que van más allá del objetivo específico de lograr el mejoramiento de las condiciones de la vivienda y de vida del hogar como es el título de propiedad de la vivienda.

- **Mejoramiento de vivienda:** está definido como el proceso por el cual el beneficiario del subsidio supera una o varias de las carencias básicas de una vivienda *perteneciente a un desarrollo legal o legalizado, o a una edificación*. Involucra la afectación de la estructura principal, cimientos, muros o cubiertas, carencia o vetustez de redes eléctricas o de acueducto, y cuyo desarrollo exige la consecución de permisos o licencias previos ante las autoridades competentes. Para tener acceso al subsidio de mejoramiento de vivienda se requiere:
 - - **Título de propiedad** de la vivienda a mejorar inscrito en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos *a nombre de uno cualquiera de los miembros del hogar*, quienes deben habitar en la vivienda. En aquellos casos en que la

¹² El Decreto 2190 de 2009 que reglamenta todos los aspectos del subsidio de vivienda y que sigue los mismos conceptos planteados por la Ley 3 de 1991 que creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

totalidad de la vivienda se encuentre construida en materiales provisionales, se considerará objeto de un programa de construcción en sitio propio.

- **Procesos de titulación:** para los hogares habitantes de viviendas en proceso de legalización de la propiedad se requiere la demostración de la posesión de mínimo 3 años del bien quieta, pública y pacífica.
- **Licencia de construcción** para el caso de reformas estructurales.
- **Mejoramiento para vivienda saludable.** Aplicable a viviendas que requieren obras menores, reparaciones o mejoras locativas que no requieren licencia de construcción pero tienen por objeto optimizar las condiciones básicas de salud de los hogares más vulnerables. Como prioridades dentro de este concepto se incluyen la habilitación o instalación de batería de baños, lavaderos, cocinas, redes hidráulicas y sanitarias, pisos en superficies en tierra o en materiales inadecuados, y otras condiciones relacionadas con el saneamiento y mejoramiento de fachadas de una VIP, con el objeto de alcanzar progresivamente soluciones de vivienda de condiciones dignas.

15

En cuanto a los montos definidos del subsidio para *adquisición* de vivienda, hoy en día son inversamente proporcionales al nivel de ingresos del hogar y fluctúan entre 4 y 22 SMLMV. En el caso de mejoramiento de vivienda, el monto es hasta de \$7,084,000 (11.5 SMLMV) y de \$4,928,000 (8 SMLMV) para vivienda saludable. El monto del subsidio puede estar representado en todo o en parte en materiales de construcción ofrecidos por el proveedor seleccionado por el operador del banco de materiales¹³. El monto del subsidio no puede en todo caso ser superior al 90% del valor de la vivienda (o valor del lote o presupuesto de obra según el caso) a adquirir, construir o mejorar.

El acceso al subsidio de mejoramiento de vivienda que requiere demostrar la titulación del inmueble y contar con licencia de construcción conlleva costos de transacción que pueden absorber buena parte del valor del subsidio. En efecto, los costos para reunir los requisitos para obtener la licencia de construcción en los casos de mejoras estructurales superan de forma importante el valor del subsidio definido por la política. Esto reduce totalmente la eficacia del subsidio pues la población en pobreza termina realizando los mejoramientos sin el cumplimiento de las normas mínimas de seguridad en sus viviendas.

Aunque en la práctica exista el subsidio para mejoramiento de vivienda, en términos de asignación de recursos este no es significativo. El siguiente cuadro muestra el total del presupuesto asignado a Fonvivienda de acuerdo con las cifras del MVCT. Se muestra la baja ejecución del presupuesto hasta el 2013 cuando se inicia el programa de vivienda gratuita.

¹³ Decreto 2190 de 2009.

Cuadro 4. Presupuesto y ejecución de Fonvivienda. Millones.

	Presupuesto	Ejecución	Ejec/pres
2011	730,542	460,000	63.0%
2012	969,860	245,000	25.3%
2013	1,290,646	1,214,000	94.1%
2014	1,794,961	755,000 ¹⁴	42.1%

Fuente: MVCT.

Desde el 2011 la inversión en subsidios de mejoramiento o vivienda saludable desapareció. Esta conclusión es clara al analizar la distribución de la ejecución de caja del Fonvivienda de acuerdo con los registros del SIIF en la Tesorería General de la Nación. De hecho, de acuerdo con el MVCT en el 2014 hasta octubre, solo se han considerado 132 proyectos de mejoramiento de los cuales 124 son de vivienda saludable. De todos estos solo 22 están en ejecución y 77 han sido terminados por un valor de \$15,435 millones de un total invertido de \$35,070 millones en mejoramiento.

Cuadro 5. Distribución de los recursos invertidos por Fonvivienda

	2010	2011	2012	2013
Macroproyectos de interés social vinculados al subsidio en especie	5.6%	0.0%	0.9%	0.6%
Subsidio vivienda saludable- Juntos/Unidos	0.7%			
Soluciones de vivienda Unidos	0.0%	0.0%	12.5%	0.0%
Subsidio de vivienda	25.8%	8.4%	31.1%	47.0%
Subsidio población desplazada	56.6%	57.7%	50.0%	39.6%
Macroproyectos ciudades colombianas	11.4%	0.0%	4.3%	3.6%
Subsidio vivienda ola invernal		24.3%	0.0%	4.0%
Programa cobertura créditos vivienda			1.2%	5.2%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Con base en SIIF.

A una conclusión similar se llega al analizar los recursos asignados por las Cajas de Compensación Familiar donde es clara también la progresiva desaparición de los subsidios asignados a programas de mejoramiento de vivienda. De acuerdo con cifras publicadas por Asocajas, los subsidios entregados para mejoramiento representaron el 4% del total de subsidios de vivienda en el 2013 aunque en el 2012 habían sido el 8% del total de subsidios. En total, al año las CCF entregan alrededor de 500 subsidios para mejoramiento de acuerdo con la información suministrada por Asocajas.

¹⁴ Hasta mayo 2014.

Cuadro 6: Subsidios de vivienda entregados con cargo al FOVIS.

	Valor (Millones \$)	Número
2011	321,922	31,153
2012	360,145	34,776
2013	531,709	30,911

Fuente: Asocajas

La ejecución de los subsidios de mejoramiento de las CCF se realiza dentro de los mismos conceptos definidos por la política nacional. En efecto, si bien los subsidios son a la demanda, la canalización se realiza a través de los operadores de proyectos que cumplen la función de ser organizadores de la demanda y de asegurar la calidad de las intervenciones de mejoramiento. En estos casos, los subsidios se depositan en un patrimonio autónomo y se entregan a los operadores en función del avance de las obras. Como consecuencia de los requisitos necesarios para obtener las licencias de construcción (ver descripción más adelante), la realidad es que la mayor parte de los proyectos de mejoramiento son de reformas locativas que no requieren licencia de construcción.

1.2.1.1 Subsidio de vivienda rural

El subsidio a la vivienda rural está enmarcado dentro de los principios generales del subsidio de vivienda, y los recursos son ejecutados a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) según lo dispuesto por la Ley 1537 de 2012. De hecho la reglamentación de lo dispuesto en la ley se ha dado a través de decretos expedidos por el MADR. Las entidades otorgantes de este subsidio son el Banco Agrario con recursos del Presupuesto Nacional y las CCF con recursos parafiscales.

La ejecución del subsidio se da a través de los oferentes de proyectos de VIS Rural. Las entidades oferentes son aquellas que organizan la demanda y presentan los proyectos de VIS Rural al otorgante del subsidio. Los oferentes pueden ser los entes territoriales que dentro de su estructura desarrollen la Política de Vivienda de Interés Social, y los cabildos gobernadores de los resguardos indígenas y los consejos comunitarios de las comunidades negras legalmente constituidos. También pueden ser oferentes las personas jurídicas privadas que tengan dentro de su objeto social la promoción y el desarrollo de programas de VIS y que cumplan con los requisitos y condiciones establecidos por el MADR.

Los montos de los subsidios para mejoramiento de vivienda rural son superiores que en el caso de vivienda urbana y la diferencia con los asignados para vivienda nueva son menores. Dentro de las modalidades subsidiables se incluyen:

Cuadro 7. Modalidades subsidiables VIS rural.

Modalidades subsidiables	Características/ Deficiencias a subsanar	Valor máximo del subsidio
Mejoramiento y saneamiento básico ¹⁵	Estructura principal, cimientos, muros o cubierta.	16 a 20 SMLM. \$9,856,000 a \$12,320,000. Hasta el 80% del valor de la vivienda. Con recursos de CCF, hasta 90% del valor de la vivienda.
	Sistemas de alcantarillado o sistema para la disposición final de aguas servidas.	
	Baños y/o cocina	
	Pisos en tierra o materiales inapropiados	
	Construcción en materiales provisionales, tales como latas, tela asfáltica y madera de desecho, entre otros.	
	Hacinamiento crítico, cuando en el hogar habitan más de tres personas por cuarto, incluyendo espacio múltiple, comedor y dormitorios.	
Construcción de vivienda nueva /edificar estructura habitacional en:	Inmueble de propiedad de alguno de los miembros del hogar	24 a 29 SMLM. \$14,784,000 a \$17,864,000
	Inmueble en el que alguno de los miembros del hogar demuestre posesión mínima de 5 años.	Hasta el 80% del valor de la vivienda. Con recursos de CCF, hasta 90% del valor de la vivienda.
	Predio de la entidad oferente o de propiedad colectiva	
Adquisición de vivienda nueva con subsidio de CCF	Beneficiario adquiere vivienda dentro de los proyectos rurales declarados elegibles por las cajas de compensación familiar.	15 a 19 SMLM. \$9,240,000 a \$11,704,000
		Hasta el 70% del valor de la vivienda.

Fuente: El Decreto 1160 de 2010 del MADR (modificado en varios artículos por el Decreto 900 de 2012) desarrolló todos los aspectos del subsidio de VIS rural.

Los requisitos de acceso a los subsidios de VIS rural son los mismos que en el caso de vivienda urbana. En el caso de la VIS rural, el acceso al subsidio de mejoramiento también requiere el certificado de libertad y tradición en donde conste la propiedad del inmueble por parte de uno o varios de los miembros del hogar. A falta del título, se debe anexar una prueba de la posesión o la declaración juramentada del solicitante que muestre la posesión sana, regular, pacífica e ininterrumpida del predio, lote o terreno durante un periodo igual o superior a 5 años.¹⁶

¹⁵ Se realiza sobre una estructura existente de manera integral y deberá ser aplicada acorde al diagnóstico realizado previamente por la Entidad Oferente de cada una de las viviendas propuestas para el mejoramiento. Podrá ser de propiedad de uno o varios de los miembros del hogar postulante o podrá tratarse de un inmueble en el que uno o varios de los miembros del hogar demuestren la posesión regular, por un período mínimo de cinco años.

¹⁶ Definidos en el Reglamento Operativo del Programa emitido por la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de acuerdo con lo definidos para los subsidios de vivienda urbanos

El Banco Agrario bajo la dirección del MADR tiene la función de otorgar los subsidios de VIS rural a las familias que se postulan a proyectos que reciban los recursos según asignación del Banco Agrario.¹⁷ El subsidio de VIS rural ejecutado por el Banco Agrario busca atender el déficit cualitativo y cuantitativo a través de su asignación por dos vías que se pueden dar en soluciones dispersas o agrupadas:

- **Mejoramiento de vivienda y saneamiento básico (Tipo A):** dirigido a superar deficiencias en la estructural principal, cimientos muros o cubiertas; carencia o deficiencia en los sistemas de alcantarillado o sistema para la disposición final de aguas servidas; carencia o deficiencia de baño(s) y/o cocina; pisos en tierra o en materiales inapropiados; construcción en materiales provisionales; hacinamiento crítico.
- **Construcción de Vivienda Nueva (Tipo B):** dirigido a permitir que el hogar edifique una estructura habitacional de mínimo 36 metros cuadrados con un espacio múltiple, dos habitaciones, baño, cocina y las instalaciones y acometidas domiciliarias.

Durante 2013 y 2014 se ejecutaron recursos del Presupuesto Nacional por \$376,931 millones¹⁸ para la construcción de vivienda nueva y mejoramiento de vivienda y saneamiento básico rural agrupado en proyectos, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 8. Ejecución de subsidios de construcción y mejoramiento de VIS rural. Banco Agrario. Millones de \$.

	2013	2014 Mayo	Desarrollo rural y desplazados	Total 2013-2014
Presupuesto total	38,200	296,370	42,361	376,931
Rendimientos	357	12,241	-	12,598
Ejecución	59,856	308,611	9,987	378,454
Proyectos financiados	173	524	33	730
Hogares beneficiados	5,987	20,069	1,044	27,100
Subsidio por hogar	10	15	10	14
Mejoramiento				
Hogares beneficiados	5,987	66	N.D	6,053
Ejecución	59,856	671	N.D	60,528

Fuente: Banco Agrario.

¹⁷ Estos proyectos deben cumplir condiciones adecuadas de espacio, salubridad, saneamiento básico, calidad estructural y con desarrollo progresivo. Los requisitos y proceso de asignación se ajustan a lo dispuesto por la Ley 1537 de 2012 y los decretos 1160 de 2010 y 900 de 2012.

¹⁸ Estos recursos hacen parte del presupuesto del MADR.

Del total de recursos asignados hasta mayo de 2014, el 16% se destinó a proyectos de mejoramiento de VIS rural. La mayor de estos recursos se ejecutó en el 2013 y a partir de 2014 se le han dado más recursos a proyectos de construcción de vivienda nueva.

Hasta septiembre de 2014, el MADR a través del Banco Agrario había entregado 46,903 soluciones de viviendas rurales a nivel nacional ¹⁹, en 496 municipios de 28 departamentos. El valor de los subsidios asignados para construcción de vivienda nueva y mejoramiento hasta septiembre era de \$336,984 millones.

Adicional a estas convocatorias, el Banco Agrario tiene abierta la postulación permanente para el acceso a subsidios de VIS rural para la población desplazada y la vinculada a cadenas productivas en programas de desarrollo rural. Los recursos del Presupuesto Nacional asignados para estos programas son de \$42,361 millones desde abril del 2013, de los cuales se han ejecutado \$9,987 millones en 33 proyectos de vivienda nueva y mejoramiento de vivienda de 1,044 hogares vinculados a cadenas productivas de desarrollo rural.

20

1.3 Normatividad de la construcción de vivienda que afectan las obras de mejoramiento

De acuerdo con las entrevistas sostenidas con los financiadores y operadores del mercado, la normatividad a la cuál se debe sujetar la construcción de vivienda y las obras de mejoramiento estructural afectan negativamente la reducción del déficit cualitativo originado en problemas estructurales. Los requisitos que involucra la obtención de la licencia de construcción hacen inviable el desarrollo formal de proyectos de mejoramiento estructural, con o sin subsidio, debido a los costos y las demoras que implican frente al valor de las viviendas a mejorar y/o el beneficio percibido por los hogares. En efecto, la obtención de la licencia de construcción, requiere el cumplimiento de varios requisitos y de las normas de sismo-resistencia definidas a nivel nacional, como se describe a continuación.

Los requisitos para la obtención de licencias de construcción fueron definidos por el Gobierno Nacional a través del Decreto 1469 de 2010 dentro de las reglas para las licencias urbanísticas. La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo.

Las normas urbanísticas describen varias clases de licencias en función del tipo de construcción o intervención urbana a realizar. Además de aquellas referidas a urbanización, parcelación y subdivisión, las que aplicarían para el caso de mejoramiento son las referentes a las licencias de construcción:

¹⁹ Cifras basadas en MADR

- **Construcción:** desarrollo de edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios. En las licencias de construcción se concretan de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación. Las licencias de construcción tienen varias modalidades:
 - **Obra nueva:** edificación en terrenos no construidos.
 - **Ampliación:** incrementar el área construida de una edificación existente.
 - **Adecuación:** cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando la permanencia total o parcial del inmueble original.
 - **Modificación:** cambiar el diseño arquitectónico o estructural.
 - **Restauración:** recuperar y adaptar un inmueble
 - **Reforzamiento estructural:** intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad y sismo-resistencia de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997 y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo-resistente.
 - **Demolición:** derribar total o parcialmente un inmueble
 - **Reconstrucción:** volver a construir construcciones que tenían licencia
 - **Cerramiento:** cerrar de manera permanente un predio de propiedad privada.

Las curadurías urbanas son las encargadas del estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción en aquellos municipios y distritos en donde haya. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente.

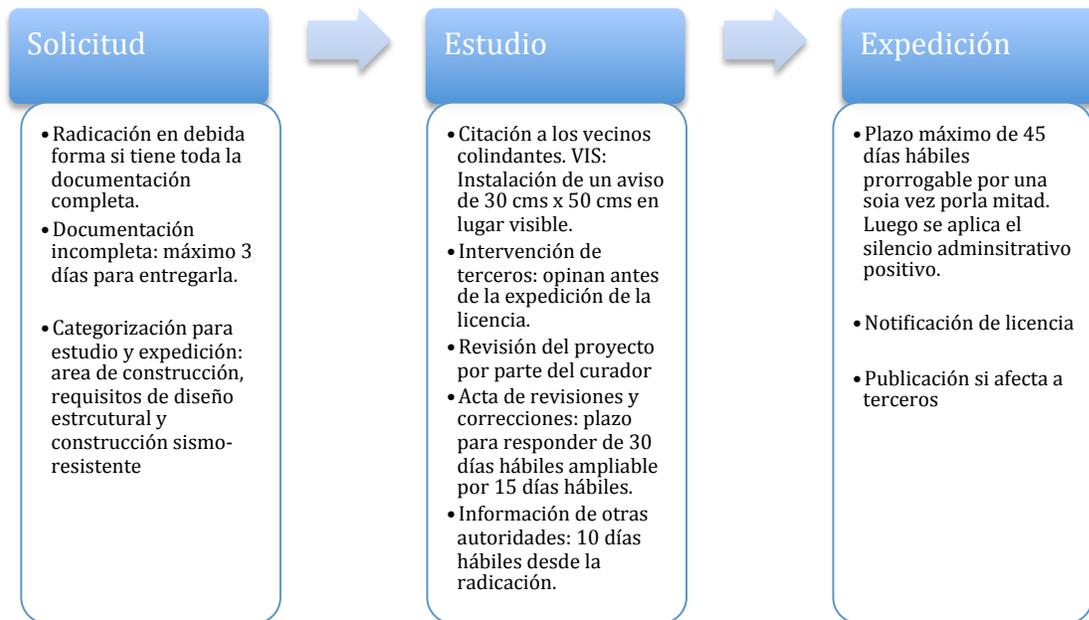
De acuerdo con las normas urbanísticas nacionales, las reparaciones locativas no requieren licencia de construcción²⁰. Estas reformas son las que típicamente se requieren para el mejoramiento de “vivienda saludable” pues tienen como finalidad mantener el inmueble en las debidas condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura, su distribución interior, sus características funcionales, formales y/o volumétricas. Las reparaciones locativas incluyen obras como mantenimiento, la sustitución, restitución o mejoramiento de los materiales de pisos, cielorrasos, enchapes, pintura en general, y la sustitución, mejoramiento o ampliación de redes de instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas, telefónicas o de gas.

1.3.1 Licencias urbanísticas

El primer paso que requiere un proyecto de mejoramiento estructural es el trámite de la licencia de construcción, que deriva en un alto costo transaccional por el tiempo que demanda.

²⁰ Artículo 8° de la Ley 810 de 2003

El proceso de expedición de las licencias urbanísticas se describe en este diagrama.



En todo caso, si estos plazos no se cumplen los curadores urbanos deben pronunciarse a los 45 días hábiles de radicación de la solicitud de licencia, plazo que puede prorrogarse por una sola vez hasta por la mitad²¹.

Todas las licencias urbanísticas requieren la siguiente documentación:

- Certificado de libertad con antigüedad no superior a 1 mes.
- Formulario único nacional (Ver Anexo 3)
- Documento de identidad del solicitante.
- Declaración de impuesto predial del último año del inmueble.
- Relación de la dirección de los predios colindantes
- Una copia en medio impreso del proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y de edificabilidad vigentes rotulado y firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.

Las licencias de construcción se clasifican en función de su complejidad, lo que determina los plazos y la documentación adicional requerida como lo muestra la tabla en el Anexo 4. De esta se concluye que la categoría más simple que podría ser la aplicable a los casos de mejoramiento que nos ocupan, podría reducirse el plazo máximo a 20 días. En la práctica, sin embargo, dado que estos plazos aplican a partir del momento de la entrega de la documentación *completa* con el lleno de los requisitos, las licencias pueden demorar más de seis meses

²¹ Artículo 99 numeral 3 de la Ley 388 de 1997

El incremento de los requisitos de sismo resistencia hacen más complejo el proceso. A partir de la adopción del reglamento de sismo-resistencia recomendado por la Comisión Asesora Permanente del Régimen de Construcciones Sismo-resistente NSR-10 en el 2010²² los requisitos que deben cumplir las construcciones a nivel nacional se volvieron más complejos. Esto tiene implicaciones importantes para la expedición de las licencias de construcción pues al momento de verificar el cumplimiento de los requisitos, se solicita realizar intervenciones mucho más profundas para asegurar que las partes de la vivienda ya construidas cumplan con los nuevos requerimientos, lo cual incrementa en forma sustancial el valor del presupuesto de la obra a realizar.

Como se mencionó atrás, las reparaciones locativas no requieren licencia de construcción y por sus características no deben incurrir en el costo del cumplimiento de las normas de sismo-resistencia. Las reparaciones locativas son las que se requieren para la vivienda saludable pues tienen como finalidad mantener el inmueble en las debidas condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura, su distribución interior, sus características funcionales, formales y/o volumétricas. Ante esta situación, por ejemplo, la Secretaría Distrital del Hábitat optó por enfocarse en el mejoramiento de vivienda saludable como se menciona en el Recuadro 2.

1.3.2 Costos de la licencia de construcción para VIS

El segundo costo es de carácter monetario y hace referencia a los honorarios para el asesor técnico y la curaduría.

De acuerdo con lo definido por el Decreto 1469 de 2010 (Artículo 127) los costos de las licencias de construcción individual de vivienda de interés social unifamiliar o bifamiliar en los estratos 1, 2 y 3, generan en favor del curador una expensa única equivalente a 5 salarios mínimos diarios legales vigentes al momento de la radicación por cada unidad de vivienda.

Cuadro 9. Costo de la licencia de construcción para una VIS de 50 metros unifamiliar Estratos 1 y 2 (incluye IVA)

	Costo + IVA
Costos fijos + IVA	
Urbanismo	\$67,026
Construcción	\$119,093
Costos variables + IVA	
Ampliación	\$60,323
Adecuación, reforzamiento estructural, modificación.	\$18,097

Fuente: con base en <http://arquitecturai.co/servicios/licencia-de-construccion/costo-de-licencia-de-construccion/>.

²² Decretos 926 y 2525 de 2010. Se definió la entrada en vigencia a partir de diciembre de 2010

A estos costos es necesario agregarle los honorarios profesionales por el desarrollo del proyecto arquitectónico, el proyecto estructural y el estudio de suelos. Esas actividades podrían costar entre \$1 millones y \$5 millones, dependiendo entre otras de si el proyecto de mejoramiento se adelanta bajo un proyecto individual o si corresponde a uno organizado bajo un contrato de asesoría para un organizador de la demanda, común en el caso de Cajas de Compensación Familiar.

En resumen, el hogar que desee adelantar un mejoramiento de su vivienda no solo tendrá que incurrir en costos que pueden representar entre un 10-15% del presupuesto de la obra para solicitar la licencia, sino además esperar en promedio seis meses para que la licencia le sea aprobada, siempre y cuando los títulos de propiedad sobre el predio que se desea intervenir estén en orden.

1.4 Financiación de vivienda

1.4.1 Categorías y Condiciones

La financiación de vivienda está basada en dos modalidades típicas: la del crédito hipotecario y la del crédito de libre inversión típicamente utilizado para financiar el mejoramiento de vivienda

El crédito hipotecario para vivienda en Colombia está enmarcado dentro de lo dispuesto por la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones que regula el sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo (Artículo 17). Esta ley definió el crédito hipotecario de vivienda como aquel desatinado a la compra de vivienda nueva o usada o a la construcción de vivienda individual y que cumple las con las siguientes criterios generales:

- Denominados en pesos o en UVR.
- Tasa de interés remuneratoria cuyas condiciones deben ser fijadas por la Junta Directiva del Banco de la República y deben ser las menores del mercado²³. En la actualidad son : UVR+12.4% para vivienda en general y UVR + 10.7% para VIS.²⁴
- Plazo de amortización entre 5 y 30 años.
- Garantizados con hipotecas de primer grado constituidas sobre las viviendas financiadas.
- Montos máximos de crédito y de primera cuota, con relación al valor de la vivienda y de los ingresos familiares respectivamente, a ser definidos por el Gobierno Nacional.²⁵

²³ "El numeral 2 sólo es EXEQUIBLE en el entendido de que la tasa de interés remuneratoria a que se refiere no incluirá el valor de la inflación, será siempre inferior a la menor tasa real que se esté cobrando en las demás operaciones crediticias en la actividad financiera, según certificación de la Superintendencia Bancaria, y su máximo será determinado por la Junta Directiva del Banco de la República, conforme a lo resuelto por la Corte Constitucional, en sentencias C-481 del 7 de julio de 1999 y C-208 del 1 de marzo de 2000."

²⁴ Resolución 3 de 2012 por la Junta Directiva del Banco de la República.

²⁵ Valores reglamentados por el Gobierno Nacional

Para efectos de evaluación del riesgo crediticio²⁶, la Superintendencia Financiera definió el crédito de vivienda de acuerdo con la definición de la Ley 456 de 1999. Para estos efectos, los créditos de vivienda son, independientemente del monto, los otorgados a personas naturales destinados a la adquisición de vivienda nueva o usada, o a la construcción de vivienda individual, que cumplan las condiciones de la Ley 546. Adicionalmente, se definió que:

- El monto del crédito podrá ser hasta del 70% del valor del inmueble. Para los créditos destinados a financiar VIS, el monto del préstamo puede llegar hasta el 80% del valor del inmueble.
- El valor de la primera cuota del crédito no podrá representar más del 30% de los ingresos familiares.
- Los inmuebles financiados deben estar asegurados contra los riesgos de incendio y terremoto.

De acuerdo con el criterio del Ministerio de Hacienda y la Superintendencia Financiera las condiciones y restricciones mencionadas solo le aplican a créditos que cumplan con todas estas condiciones. De esta forma, créditos de menos de 5 años sin garantía hipotecaria no estarían incluidos dentro de esta definición, ni estarían sujetos a las restricciones a las tasas de interés.

Desde el punto de vista de la regulación financiera del crédito de vivienda, el crédito de mejoramiento no tiene ninguna restricción que impida su desarrollo. En efecto, los créditos de mejoramiento típicamente son de corto plazo (menos de 5 años) y pueden no tener garantía hipotecaria, por lo que no se circunscriben a las definiciones del marco legal de financiamiento de vivienda.

Si bien la financiación de mejoramiento de vivienda puede cumplir las condiciones del crédito hipotecario de vivienda, también puede ser clasificado por los establecimientos de crédito como consumo o microcrédito puesto que comúnmente se trata de créditos de menos de 5 años sin garantía hipotecaria. Las definiciones aplicables en estos casos para efectos del riesgo de crédito son las siguientes:

- **Crédito de consumo:** créditos de consumo, independientemente de su monto, los otorgados a personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, distintos a los otorgados bajo la modalidad de microcrédito.
- **Microcrédito:** constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad, sin que el saldo de endeudamiento

²⁶ Circular Básica Financiera y Contable, Superintendencia Financiera.

exceda de 120 SMLM al momento de la aprobación de la respectiva operación activa de crédito.

1.4.2 Financiamiento por parte de entidades públicas

Teniendo en cuenta que la política pública no está enfocada en el mejoramiento de vivienda y vivienda saludable, el papel de las entidades financieras públicas en la promoción del mejoramiento es muy poco, excepto por el papel de Finagro y el Banco Agrario en materia de VIS rural. Tanto Findeter como el FNA reconocen el mejoramiento de vivienda dentro de sus actividades de financiación pero en la práctica es poco o nada lo que hacen en esta materia. En el caso de Findeter, y FNA su intervención se concentra en el financiamiento de construcción de vivienda nueva. FNA señaló que no hay demanda para este tipo de crédito. En el caso, del FNG su participación se focaliza en lo relacionado con las garantías de microcrédito pero tampoco señaló tener algún producto específico para crédito de mejoramiento de vivienda.

26

Finagro cuenta con una línea de crédito para financiar proyectos de VIS rural, tanto de construcción y compra de vivienda nueva como de mejoramiento. Derivado del mandato proveniente de la Ley 546 de 1999 que ordenó la destinación del 20% de los recursos provenientes de las inversiones forzosas de Finagro a la financiación de VIS rural a través de construcción, adquisición, mejoramiento o construcción en sitio propio, la CNCA en el 2001²⁷ dispuso que serían financiables proyectos de VIS en municipios con población inferior a 30,000 habitantes en el suelo rural de los mismos²⁸. Los beneficiarios finales de esta línea son variados. Incluyen constructores, personas naturales o jurídicas que adelanten programas de VIS rural; entes territoriales que realicen aportes complementarios al subsidio familiar de VIS rural, para la adquisición de terrenos a terceros, gastos de preinversión y diseños, y construcción de infraestructura de servicios públicos domiciliarios; usuarios de vivienda urbana y los que deriven el 100% de sus ingresos de una actividad agropecuaria desarrollada en zona rural.

Las condiciones financieras de esta línea se ajustan a la definición general del crédito hipotecario de vivienda establecida por la Ley 546 y recogida en las normas de calificación y clasificación de cartera de la Superintendencia Financiera salvo por el requisito de garantía hipotecaria. Las condiciones detalladas se incluyen la siguiente tabla:

²⁷ Ver Manual de Servicios de Finagro.

²⁸ De existir un POT, se considera suelo rural, el espacio comprendido entre el perímetro urbano de la cabecera municipal y el límite municipal respectivo, y los centros poblados de los corregimientos con población hasta 2,500 habitantes. También se pueden financiar proyectos de vivienda en zonas urbanas, siempre y cuando los beneficiarios sean personas naturales cuyos ingresos provengan totalmente de la actividad agropecuaria desarrollada en zonas rurales. Los proyectos de viviendas individuales financiables pueden ser agrupadas en estratos 1 y 2 o no agrupadas. Las viviendas no agrupadas deben estar ubicadas en terrenos de uso agropecuario, forestal o pesquero de menos de 3 UAF o con avalúo comercial inferior a 75 SMLMN (\$46,200,000). Esta financiación también se puede destinar a VIS en comunidades indígenas.

Tabla 3. Condiciones financieras línea de crédito VIS rural. Finagro.

	Personas naturales	Constructores	Entes territoriales
Cobertura financiación	Hasta 80% valor del proyecto.	Hasta 70% del valor del proyecto	Hasta 70% del valor del proyecto
Desembolsos	Instalamentos en función del avance de obra y aplicación de los recursos al proyecto		
Plazo	Mínimo 5 años máximo 30 años.	Duración del proyecto + 1 año	Hasta 10 años
Amortización	En UVR o pesos.		
Tasa de interés	UVR + tasa anual vigente JDBR		
Tasa de redescuento	UVR + tasa máxima vigente JDBR - 5 puntos		
Margen de redescuento	Hasta 100%		

Fuente: Finagro, Manual de Servicios.

De acuerdo con Finagro, la demanda de recursos de redescuento a través de esta línea es muy baja, aunque viene presentando un mayor dinamismo en los últimos años. El siguiente cuadro incluye el número de créditos y montos desembolsados por las líneas de construcción y reparación de vivienda. Como se observa, tanto el número como el monto de los créditos ha aumentado considerablemente desde el 2011 tanto en los créditos para construcción como para mejoramiento. Es de señalar que los créditos de mejoramiento representan la mayor parte del número de créditos pero una menor proporción del monto, salvo a partir del 2012 cuando aumenta el crédito promedio para mejoramiento.

Cuadro 10: Desembolsos de Finagro en las líneas de crédito para VIS rural

	2009	2010	2011	2012	2013	2014/9
Número de créditos						
Construcción de vivienda	26	22	37	66	55	30
Reparación vivienda campesina	22	23	36	77	104	54
Total	48	45	73	143	159	84
Millones de \$						
Construcción de vivienda	663	530	1,290	1,999	2,158	1,404
Reparación vivienda campesina	359	568	423	1,858	2,813	2,227
Total	1,022	1,098	1,713	3,856	4,971	3,631
Desembolso promedio (Millones \$)						
Construcción de vivienda	25	24	35	30	39	47
Reparación vivienda campesina	16	25	12	24	27	41
Total	21	24	23	27	31	43

Fuente: Finagro

El acceso a estos créditos se puede dar a través de una entidad financiera, directamente o a través de un integrador (CCF, entes territoriales, asociaciones de productores, ONG, empresas privadas, comercializadoras de productos agropecuarios). Cuando se

presentan a través de un integrador, éste debe identificar a cada uno de los beneficiarios finales. El desembolso se realiza a través del banco al integrador, quien debe pagar los materiales de construcción, la mano de obra y demás servicios que se requieran. Estos recursos pueden ser manejados a través de un encargo fiduciario.

Estos créditos pueden tener garantía FAG o podrían solicitar hipoteca si es para compra. En todo caso, para mejoramiento las condiciones de Finagro no necesariamente requieren título de propiedad.

Como en todo el redescuento de Finagro, el Banco Agrario es el que más utiliza esta línea aunque también la utiliza el Bancolombia. Los establecimientos de crédito que otorguen créditos en estas condiciones los pueden usar como cartera sustitutiva de la inversión forzosa.

28

1.4.3 Incentivos tributarios

Con el fin de estimular la construcción y la financiación de vivienda, como también para compensar los efectos adversos de la tasa tope de interés que se aplicó para los créditos hipotecarios, desde 1999 se definieron una serie de incentivos tributarios para estimular estas actividades. Algunos de estos incentivos se focalizaron en la promoción de la construcción y financiación de VIS subsidiable, por lo cual se entendería que son aplicables también a las obras y financiación del mejoramiento de vivienda. No obstante, los requisitos impuestos al mejoramiento subsidiable, las normas urbanísticas, y la misma definición de crédito de vivienda (de largo plazo y garantía hipotecaria) limitan de forma importante la demanda de mejoramiento de VIS subsidiable de tal forma que, en la práctica, estos incentivos no resultarían efectivos para estimular el financiamiento de mejoramiento de vivienda.

Algunos de estos incentivos aún existen son²⁹:

- **Exención de impuesto de renta para los títulos de ahorro a largo plazo para la financiación de vivienda.** Esta norma se refiere a los títulos emitidos en procesos de titularización de cartera hipotecaria siempre y cuando el plazo sea de más de 5 años. Esta exención fue extendida por la Ley 965 de 2005 (Artículo 81) por 11 años más, es decir hasta 2016. Si bien la ley no dice que no sea para mejoramiento, el largo plazo de los créditos indicaría que se trata de la financiación de compra de vivienda a más de 5 años aunque evidentemente podría beneficiar el mejoramiento que se clasifique como crédito hipotecario de vivienda por cumplir las mismas condiciones.

²⁹ Las exenciones que ya no están vigentes son:

Exención del impuesto de renta para financiación de VIS subsidiable: establecido por Ley 546 de 1999 por 5 años. La vigencia de ese artículo no se ha prolongado o sea que ya no está vigente.

Exención a los ingresos de leasing habitacional. Se estableció en el 2002 (Ley 788 de 2002) aplicable a todos los intereses recibidos por contratos de leasing habitacional, sin limitarlo a la VIS. Esta exención se aplicó a contratos de más de 10 años durante los 10 años siguientes a la expedición de esta norma.

- **Tarifas especiales de notariado y registro:** aplicaría para mejoramiento si se cumpliera el requisito de la titulación. Sin embargo, las tarifas reducidas se aplican a VIS con financiación para la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios.
- **Devolución del IVA de materiales de construcción en VIS.** De acuerdo con lo definido en el 2012 por la Ley 1537 de 2012³⁰, se establece la devolución del IVA pagado en la adquisición de materiales de construcción para VIS y VIP en estratos 1, 2 y 3.

Adicional a los subsidios de tasa de interés y demás subsidios descritos atrás, la demanda se beneficia de los siguientes incentivos tributarios:

- **Exención a los recursos depositados en cuentas AFC.** Los rendimientos de estas cuentas están exentos de impuesto a la renta siempre y cuando los recursos se destinen al pago de la cuota inicial y el pago de las cuotas de crédito hipotecario u operaciones de leasing *nuevas para la adquisición de vivienda*. Dado esto, no aplicaría para mejoramiento. A partir del año gravable 2013, los depósitos en las cuentas AFC (junto con los aportes voluntarios a pensiones) que cuentan con este beneficio tienen un tope de 3,800 UVT anuales (\$104 millones en 2014).
- **Exención a los intereses pagados por contratos de leasing habitacional o crédito hipotecario de vivienda.** Los intereses pagados por concepto de crédito o leasing durante el año anterior, se pueden descontar de la base de retención. La deducción por intereses e inflación puede llegar hasta la suma de 1,200 UVT anuales, (\$33 millones para el 2014).

1.5 Implicaciones

La política nacional de vivienda urbana está más dirigida a resolver el déficit cuantitativo de vivienda. Actualmente no hay recursos para los subsidios para mejoramiento de vivienda urbana dadas las prioridades de la política nacional de vivienda del actual gobierno dirigidas a resolver el déficit cuantitativo. Se identificaron algunas iniciativas puntuales a nivel local dirigidas a reducir el déficit cualitativo a través del mejoramiento integral de barrios como es el caso de Bogotá.

A nivel rural, la intersección entre la política de desarrollo rural y la política de vivienda ha permitido la destinación de recursos para resolver el déficit cuantitativo y cualitativo rural. A nivel rural recientemente se han destinado más recursos para subsidiar el mejoramiento de vivienda que a nivel urbano. De igual forma es destacable el esfuerzo realizado por las instituciones financieras del sector agropecuario que ven en la reducción del déficit cualitativo rural una herramienta de política de desarrollo rural.

³⁰ Artículo 40.

Si bien el mejoramiento de vivienda (estructural y saludable) sigue siendo parte de la política de subsidios, los requisitos que deben cumplir los beneficiarios limitan en la práctica la efectividad del subsidio sobretudo en el caso de reformas estructurales. El acceso al subsidio de mejoramiento tiene como requisito demostrar la propiedad del inmueble o, en su defecto, la posesión. Este requisito limita el acceso de la población de más bajos ingresos que normalmente habita asentamientos informales en predios cuyos procesos de titulación son complejos si no imposibles. Esta situación limita la efectividad de los recursos que se destinen al subsidio de mejoramiento a pesar de que en realidad la titulación no debería ser indispensable para el logro de los objetivos de reducción del déficit cualitativo. En realidad, resolver los problemas de titulación es un objetivo en sí mismo para lo cual se deben desarrollar políticas específicas y no tratar de resolverlo en detrimento de otros objetivos también importantes como es la reducción del déficit cualitativo y las condiciones de pobreza asociadas.

Las normas urbanísticas nacionales no facilitan la realización de mejoramientos estructurales de viviendas, pues los requisitos para obtener la licencia de construcción son costosos y demorados. Si bien es clara la importancia del cumplimiento de las normas urbanísticas y de sismo-resistencia nacionales, a nivel de mejoramiento de VIS o VIP son un obstáculo para el logro del objetivo de reducir el déficit cualitativo relacionado con las deficiencias estructurales de las viviendas de la población en pobreza. En efecto, los costos que implica el cumplimiento de estas normas en muchos casos sobrepasan el valor del subsidio de vivienda requiriendo financiación adicional para el desarrollo de proyectos individuales. Esta situación termina alejando a la población de este tipo de mejoras dentro de las normas mínimas urbanísticas y de sismo-resistencia, para realizarlas por su cuenta sin observar los parámetros mínimos que garanticen su seguridad y habitabilidad.

Finalmente, si bien la política nacional de vivienda sigue estando basada en las soluciones de mercado, la discontinuidad de las políticas hace difícil la planeación por parte de los operadores privados.

2. Oferta de Financiamiento³¹

El mejoramiento de vivienda cuenta con recursos de financiamiento por parte de todo tipo de entidades financieras, tanto supervisadas como no supervisadas, pero es difícil cuantificar el volumen de cartera y el número de clientes que están siendo beneficiados o que están destinando los créditos recibidos con este fin. La principal restricción para la

³¹ La presente sección recoge la información de la oferta sobre el otorgamiento de crédito para mejoramiento de vivienda, su enfoque, los principales riesgos que identifica y perspectivas en torno a ese producto, una vez evaluados los resultados recogidos de la realización de entrevistas directas a los diferentes gremios, Asomicrofinanzas, Confecoop, Asobancaria, Asocajas, y Analfe, la dirección nacional de 5 bancos, una cooperativa, dos compañías de financiamiento, tres ONG y 4 programas de financiamiento ofrecidos por empresas del sector real. Adicionalmente las respuestas se complementan con los resultados de 21 encuestas recibidas a través de Asomicrofinanzas y la Superintendencia de Economía Solidaria.

medición es la clasificación de los créditos, pues se clasifican por cada entidad en diferentes categorías de cartera, dependiendo de las condiciones y el tipo de beneficiario que sea foco de la entidad.

En el mercado colombiano se encontraron instituciones financieras formales e informales que financian los proyectos de mejoramiento de vivienda bajo la modalidad del crédito hipotecario, como libre inversión o crédito de consumo, y microcrédito. Un total de 12 instituciones mencionaron ofrecer el producto específico, mientras que en las restantes, en especial las cooperativas, se reconoce que los recursos para financiar mejoramiento de vivienda se otorgan a través de líneas de crédito de libre inversión clasificadas en la modalidad de consumo o de microcrédito, y las instituciones aseguran que el prestatario utiliza la totalidad o una parte del crédito con este fin.

31

2.1 Crédito Hipotecario

El financiamiento del mejoramiento con garantía hipotecaria lo están haciendo principalmente los bancos especializados en financiamiento de vivienda VIS. El crédito se otorga generalmente como complemento al crédito hipotecario para la compra de vivienda nueva y en el cual los clientes demuestran una buena cultura de pago, la cual se determina por la puntualidad en el pago de las respectivas cuotas. El perfil de clientes atendidos en crédito hipotecario VIS es típicamente asalariados que representan un menor riesgo de crédito. Las condiciones en las que se ofrece el crédito para mejoramiento de vivienda, son similares a las de un crédito de vivienda, en términos de tasa de interés y plazo, superior a 5 años.

El destino de los créditos bajo la modalidad hipotecaria es la financiación de la remodelación de la vivienda VIS como complemento del crédito hipotecario ofrecido para la compra de vivienda VIS³². El crédito de mejoramiento se les facilita al extender esta facilidad para las familias que han comprado VIS nueva que por lo general se entrega con mínimos acabados, (ver Recuadro 2) para que las familias vayan realizando a través del tiempo las adecuaciones y mejoras de habitabilidad necesarias. Típicamente estas obras no demandan licencia excepto en los casos en donde se ha comprado vivienda de desarrollo progresivo. Sin embargo, aún en estos casos y para facilitar estas adecuaciones, la mayoría de las constructoras que venden este tipo de soluciones les entregan a los compradores los diseños arquitectónicos para futuras ampliaciones, facilitando así la consecución de la licencia.

Dado el auge de la construcción de vivienda VIS, la demanda por crédito para este tipo de mejoramientos es creciente, existiendo fuerte competencia de otro tipo de financiadores. Dos entidades entrevistadas, tienen el producto como una línea especial hace menos de 6 meses, con resultados todavía muy incipientes. Aún así, una de ellas está

³² En el anexo 5, se presenta un resumen de los principales financiadores de la cartera VIS en el país, algunos de los cuales también atienden segmentos informales a través de sus áreas de microcrédito.

considerando ajustar el producto, puesto que el crédito está asociado al otorgamiento de una tarjeta de crédito con la cual el cliente puede hacer las compras de materiales de construcción en almacenes específicos previamente vinculados, y el esquema no ha tenido los resultados esperados por el banco.

Recuadro 3: Vivienda nueva VIS se entrega con acabados mínimos



Foto Proyecto de vivienda VIS Constructora Equilátero Bogotá

El acceso a este tipo de financiamiento se concentra en el segmento de asalariados, quienes son precisamente el perfil que logra acceder a crédito hipotecario de vivienda. La tercera entidad, tiene implementado el producto hace 5 años y lo ofrece a todo tipo de clientes de cartera hipotecaria, en especial a los mejor calificados como política de fidelización. Aunque se encuentra muy satisfecha con el producto, está explorando la mejor forma de extenderlo al segmento de informales. Para ello está desarrollando un piloto con la asistencia técnica de una Fundación en el cual había desembolsado ya 39 créditos a julio de 2014 .

La financiación del mejoramiento estructural es mínima bajo esta modalidad. Solo una de las tres entidades financia crédito para mejoramiento estructural, y en este caso se exige la licencia de construcción, que se manifestó era la principal limitante para otorgarlo.

Cuadro 11: Características de producto para mejoramiento de vivienda con garantía hipotecaria - Junio 2014

	Banco 1	Banco 2	CF 1
Número de clientes	236	19,056	0
Saldo de cartera (Mill \$)	6,260	525,821	0
Crédito promedio (Mill \$)	15	27,5	0
Crédito mínimo (SMLV)	8	10	16
Plazo máximo (Años)	15	10	15
Plazo promedio (años)	10	9	--
Tasa de interés promedio	12.5% E.A.	12.5% E.A.	12.5% E.A.
Reforma estructural	No	Si	No
Remodelación del hogar	Si	Si	Si
Remodelación del negocio	No	No	No
Requisitos adicionales frente a otro tipo de crédito	Seguro de Vida Seguro de Incendio y Terremoto Avalúo si el cliente no tiene hipotecado el inmueble con el banco.	Seguro de Vida Seguro de Incendio y Terremoto. Ingreso mínimo requerido del grupo familiar 3 SMLV.	Gastos de avalúo, estudio de títulos, gastos notariales y registro sobre el valor de la hipoteca.
Colaterales o garantías	Hipoteca.	Hipoteca	Hipoteca abierta sin límite de cuantía.
Riesgos de mayor preocupación	El destino y uso del crédito. Y la calidad del mejoramiento dado que afecta el valor de la garantía hipotecaria.		Moralidad de pago y especificaciones técnicas de la vivienda a ser ampliada o mejorada.
Limitantes	Marco regulatorio relacionado con las normas de construcción	Trámite de licencias.	Cobertura de oficinas y garantías para masificarlo.
Características del producto	Exclusivamente compra de materiales y mano de obra Desembolso: 70% (abono en tarjeta) para materiales y 30% con abono en cuenta. Tarjeta solo en negocios aliados estratégicos		Tipos de mejoramiento al que aplica el crédito •Remodelación, reparación, subdivisión.

Fuente: entrevistas y encuestas a entidades

Nota: Las cifras del banco 2 son a julio del 2014.

2.2 Microcrédito para mejoramiento de vivienda sector informal

A través del microcrédito varias entidades atienden al segmento informal que genera ingresos derivados de una actividad productiva, no solo otorgándoles financiamiento para el mejoramiento de vivienda, sino también mejoramiento de la infraestructura del negocio. Siete instituciones cuentan con líneas especialmente diseñadas para este producto, una más está en la etapa de montaje del producto, y tres instituciones más, afirmaron estar financiando créditos con este fin, a través de líneas de capital de trabajo o de libre inversión. De las instituciones que reconocen tener líneas especiales, se destacan dos por el número de clientes financiados (en el caso de un banco con 16,322 clientes y

una ONG con 48,398 clientes), mientras en las restantes ninguna supera 500 clientes financiados. De las entrevistadas, solo una ONG señaló no ofrecer este tipo de crédito, porque no cuenta con el fondeo a tasa baja (lo que no sería un impedimento real), ni con apoyo técnico para evaluación y seguimiento al producto.

El microfinanciamiento se destina tanto al mejoramiento estructural como a financiar mejoras en habitabilidad. Las instituciones entrevistadas clasifican claramente los créditos en función de tres destinos:

- a. Ampliación, o reformas estructurales (ej. Plancha o construcción del segundo piso), lo ofrecen 6 instituciones.
- b. Mejoramiento o remodelación de negocio (ej. Enchapes, pisos) lo ofrecen 7 instituciones.
- c. Mejoramiento o remodelación de hogar (ej. Enchapes, pisos, etc), lo ofrecen 8 instituciones, en este caso generalmente se tienen en cuenta para la evaluación los ingresos familiares, y una de ellas mencionó que lo ofrece solo si está en el mismo lugar del negocio.

34

Recuadro 4: Barrios con viviendas aptas para mejoramiento estructural



Las microfinancieras no exigen como parte de su análisis de riesgo la documentación relativa a licencias relacionadas con mejoras estructurales. Con excepción de una institución, las entidades no exigen la presentación de licencias de construcción, mencionando que solo se cercioran que las edificaciones no se encuentren en zonas de riesgo. No hacen supervisión adicional a la que tradicionalmente se hace para un microcrédito, ni se interfiere en la calidad de la construcción.

El crédito de mejoramiento se ofrece como premio a clientes de microcrédito que hayan demostrado una buena cultura de pago, buscando fidelizarlos. En tres instituciones el premio se acompaña con una reducción de la tasa de interés, que varía entre 1 y 2 puntos porcentuales, en comparación con la tasa de interés del microcrédito tradicional.

Las características del crédito están acordes con el tipo de clientes que atienden las microfinancieras. En este caso el monto promedio de crédito se sitúa en un rango entre \$1,500,000 y \$8,000,000 con plazos promedio que no superan 36 meses, encontrándose solo una de las ONG con un plazo de 60 meses. Solo una CF que otorga créditos para construcción progresiva en sitio propio mencionó otorgar créditos de mejoramiento por montos superiores a los mencionados, llegando a \$24,000,000, y a mayores plazos que alcanzan hasta 54 meses³³. Por lo general en las instituciones que combinan menores montos y plazos más cortos, predomina el diseño de un producto de financiamiento de mejoramiento progresivo o paso a paso.

Los requisitos y la metodología de evaluación se asimilan a los utilizados para el otorgamiento de un microcrédito tradicional, en el cual la evaluación “in situ” del asesor permite conocer y evaluar la capacidad de pago del cliente. Además de la firma de un pagaré, en siete de ellas se requiere del acompañamiento de un codeudor y en tres le solicitan al cliente demostrar la propiedad del inmueble, ya sea mediante certificado de libertad, contrato de compra-venta o factura de servicios públicos.

Cuadro 12: Características de producto para mejoramiento de vivienda bajo la modalidad de microcrédito- Junio 2014

	Número de clientes	Saldo de cartera (Mill \$)	Crédito promedio (Mill \$)	Crédito mínimo (SMLV)	Plazo Máximo (Meses)	Plazo promedio (Meses)	Tasa de interés promedio
Banco 1	330	2,616	3	1	36	24	30,5% E.A. pref. y 42.6% E.A. nuevos
Banco 2	16,322	63,776	5.4	1	48	31	37.91% EA
CF	454	11.012	24	0.3	59	54	23.74% E.A.
Coop 1	53	316	7	1.8	60	37	35.1% E.A.
ONG 1	19	98	6.5	1		36	40.4% E.A.
ONG 2	101	71	1,5	0.8	24	24	21.6% EA.
ONG 3	48,398	76.926	1.58	1	60	36	51% E.A.

Nota: El Banco 1 suministro la información a julio del 2014.

La mayoría de las entidades no perciben en este financiamiento un riesgo diferente al que deben administrar en los otros tipos de crédito. Los riesgos que se mencionan por parte de las microfinancieras en relación con este producto, están asociados a la moralidad de pago del deudor, a que el crédito no se destine a una actividad productiva y

³³ En este caso la CF utiliza tres clasificaciones de cartera de acuerdo con el destino del crédito, si el crédito es para ampliación del negocio se clasifica en microcrédito, pero si el crédito se destina para ampliación de negocio que se ubica en la vivienda del microempresario o si es para mejoramiento de la vivienda se clasifica dentro de la modalidad de consumo.

por tanto no genere ingresos, y el sobreendeudamiento. Los riesgos específicos al hecho de que sean de vivienda mencionados por algunas instituciones son los siguientes:

- Especificaciones técnicas de la vivienda (4 instituciones)
- Destino del crédito (1 institución)
- Que la vivienda sea nueva o usada (1 institución).
- Que tenga el capital para la mano de obra de la remodelación porque solamente se entregan materiales (1 institución).

Los principales limitantes que manifiestan las microfinancieras para ampliar la oferta de crédito de mejoramiento, están vinculados con poder ampliar el plazo de los créditos y contar con mayores recursos de fondeo. Otros aspectos mencionados como restricciones son la titulación de tierras, la dificultad para la presentación de registros y licencias los cuales consideran que limitan el número de créditos que seguramente se otorgarán, pero garantizan que la construcción se hace con una mejor calidad técnica. También se resaltó la necesidad de contar con garantías, pues la línea no aplica para la garantía del FNG.

36

Recuadro 5: Hay líneas de fondeo específicas para el mejoramiento de vivienda?

Fondo MicroBuild una iniciativa para financiamiento de mejoramiento de vivienda en IMF

Nació en el 2012 como una iniciativa de financiamiento por parte de Hábitat para la Humanidad, OPIC, y Omidyar para estimular el desarrollo de productos de vivienda en las IMF. El fondo por valor de USD 100 millones, está administrado por Triple Jump, y otorga AT no reembolsable a través de Hábitat para la Humanidad. Los plazos pueden ir hasta la duración máxima del fondo, pero en la práctica están en un rango entre 4 y 5 años y se otorgan a tasas de mercado de fondeo internacional.

El gerente del fondo, mencionó que ya han colocado el 30% del los recursos del fondo que tiene una duración de 10 años, pero en Colombia no se ha otorgado ningún préstamo, porque las instituciones de microfinanzas reguladas no están autorizadas a captar recursos del exterior, y las no reguladas cuentan con líneas de fondeo a costos inferiores a los que ofrece el fondo.

Resulta interesante para las instituciones contar con una AT para mejorar el producto. Tres de las entidades entrevistadas que ya ofrecen el crédito, manifestaron como deseable poder contar con apoyo técnico para desarrollar mejor el producto financiero, al igual que la única entidad que manifestó no tenerlo implementado.

Algunas entidades también perciben competencia de los financiadores con tarjeta de crédito. En uno de los casos se mencionó el ejemplo de empresas de servicios públicos que ofrecen financiamiento para la compra de materiales convirtiéndose en una limitante a esquemas de financiación que no solo financian los materiales sino que podrían financiar el costo de la mano de obra.

Ya existe un programa de asistencia técnica que está colaborando con dos microfinancieras en el país. En ninguno de los casos se incorpora acompañamiento al cliente para asesorar el proceso constructivo, ni se exige documentación relativa a licencias. Dos instituciones mencionaron estar actualmente acompañados de la ONG especializada que ofrece un componente de Asistencia Técnica especializada en crédito

para mejoramiento de vivienda. El programa está orientado en un 70% a financiamiento de mejoras estructurales y 30% al financiamiento de mejoras locativas. En el segundo caso la ONG está analizando la posibilidad de implementar el piloto en el 2015, apoyado por el AT realizó un primer estudio de demanda con sus propios clientes, identificando que cerca de un 30% de ellos han utilizado parte de los recursos recibidos en microcrédito para mejorar su vivienda o mejoramiento del negocio.

Recuadro 6: Ejemplo de Intervenciones de Hábitat para la Humanidad relacionadas con mejoramiento de vivienda

Hábitat para la Humanidad – Centro de Innovación de vivienda y Finanzas- Componente de AT

El Centro de Innovación en Vivienda y Finanzas (CIVF) es una unidad de negocios de Hábitat para la Humanidad Internacional, que promueve soluciones al déficit habitacional que respondan a la demanda de familias de bajos ingresos, siendo escalables y sostenibles. El trabajo del CIVF se sustenta en la experiencia de Hábitat para la Humanidad, de más 30 años en la movilización de comunidades para construir más de 400.000 viviendas. Además, desde el año 2000, Hábitat ha sido pionera en el diseño de servicios financieros que apoyan a familias de bajos ingresos en el mejoramiento de sus viviendas.

La AT asesora a las instituciones en el diseño de productos financieros para construir, reparar y ampliar viviendas, progresivamente. Esto incluye la realización de estudios de mercado, y un diagnóstico a cada organización, para llevar a cabo posteriormente el acompañamiento en las proyecciones financieras y análisis de viabilidad financiera del producto y el diseño y acompañamiento del producto y el programa piloto. Desde el punto de vista de la demanda, la AT también participa en el levantamiento de las necesidades y el diseño del modelo de servicio, en la creación y diseño de herramientas para facilitar los servicios de acceso a la vivienda, en la capacitación del personal y fundamentos básicos de construcción.

El programa estructura un crédito por fases, que se definen de acuerdo con el alcance de la obra y se definen ajustándose a la capacidad de pago del cliente. Se basa en créditos de corto plazo y en montos pequeños. Por lo general para mejoras estructurales o locativas en promedio por un plazo de 15 a 18 meses en montos que fluctúan entre USD \$2.000 a USD \$3.000. El asesor de microcrédito que debe ser multiproducto, recibe una capacitación básica para orientar al cliente en estimar el costo de construcción pues la evaluación y la supervisión son similares a la del microcrédito tradicional. Se promueve que el crédito se desembolsa con mejores condiciones de tasa pues no es un crédito productivo, y se busca que haya un compromiso de fidelizar a los clientes. Se busca no encarecer el crédito y solicitar el menor número de requisitos pero cumplir con las normas constructivas del país.

37

2.3 Libre inversión o crédito de consumo

Varias instituciones reconocieron estar financiando el mejoramiento de vivienda, en todas sus modalidades a través de créditos de consumo, en especial bajo la línea de libre inversión. Este tipo de crédito tiene la particularidad de no solicitar requisitos al cliente en relación con el destino del crédito, dado que la entidad solo se concentra en la evaluación de la capacidad de pago del deudor y las garantías que requiere. El crédito de consumo no es clasificado por el destino para el cual fue otorgado, por lo cual la mayoría de las instituciones solo pueden estimar el monto que se destina para este fin. (La mayoría de instituciones coinciden en estimar que cerca de un 30% del volumen de la cartera de consumo se destina a financiar mejoramiento de vivienda.)

Bajo esta clasificación se diferencian varios oferentes de crédito: cooperativas, bancos con tarjetas de crédito especializadas, fondos de empleados y cajas de compensación, y los oferentes no financieros que corresponden a los programas de crédito promovidos por empresas del sector real.

2.3.1 Cooperativas

El sector cooperativo si reconoce otorgar crédito para mejoramiento de vivienda, aun cuando los clientes que pueden identificar no son significativos. En el caso 7 de ellas que si lo tienen identificado, indican que el número de clientes atendido no es significativo, considerando que la entidad que tiene el mayor número de clientes es de 1,178 mientras que dentro de las restantes 6 entidades, en 4 el número es inferior a 68 clientes. En otras 2 de ellas no pudieron identificar dentro de su cartera el número y monto de crédito para mejoramiento de vivienda pero sí lo otorgan, y solo una no ofrece financiamiento, por la dificultad en el cumplimiento de requisitos como licencias de construcción y normas de sismo-resistencia.

38

El promedio de crédito en estas entidades es más alto que en las microfinancieras, y menor que en los bancos con garantía hipotecaria. Los rangos fluctúan entre \$8,000,000 y \$25,000,000, con plazos máximos mayores a 60 meses en 4 de las 7 instituciones, aun cuando el plazo promedio en ninguna de ellas supera los 60 meses.

Estas entidades si están otorgando crédito para mejoramiento estructural, y solo una mencionó preocupación por el riesgo en las especificaciones de la vivienda a ser mejorada, exigiendo en todos los casos garantías. Tres instituciones mencionaron financiar el mejoramiento del hogar y 5 de las mejoras del negocio. El riesgo en todos los casos se cubre con garantía, ya sea con garantía hipotecaria (4 casos) o con garantía personal y el respaldo de un codeudor. Tan solo dos solicitan el presupuesto de obra para aprobar el crédito.

Las mayores limitaciones que se encuentran en las cooperativas para ampliar el financiamiento están relacionadas con la falta de recursos de fondeo, y el costo del mismo. Solo una de ellas mencionó no ofrecerlo por no contar con subsidios del gobierno.

Cuadro 13: Características de producto para mejoramiento de vivienda bajo la modalidad de consumo- Junio 2014

	Coop 1	Coop 2	Coop 3	Coop 4	Coop 5	Coop 6	Coop 7
Número de clientes	10	53	16	470	68	428	1,178
Saldo de cartera (Mill \$)	42	711	406	6,881	905	3,874	9,799
Crédito promedio (Mill \$)	8	8	25	14	10	10	12
Crédito mínimo (SMLV)	0	1.6	16.2	3.2	8.1	0,5	0.5
Plazo Máximo (Meses)	N.D	60	84	84	60	72	60
Plazo promedio (Meses)	42.9	48	60	60	60	48	57
Tasa de interés promedio	17.74% E.A.	17.6% E.A.	18.86 E.A.	14%	20.7% E.A.	24.96% E.A.	15.5% E.A.
Reforma estructural	X	X	x	X	X	X	
Remodelación del hogar	X	X					X
Remodelación del negocio	x	x		x	x	x	
Requisitos adicionales frente a otro tipo de crédito	Hipotecaria y codeudor	Personal, Codeudor e hipoteca	Real	Personal o hipotecaria	Personal o real	Personal o real	Codeudor e hipoteca
Requisitos	Capacidad de pago, respectiva garantía, Pagaré y una cotización de la remodelación	Debe ser propietario o de la vivienda	Hipoteca, Salario o pensión	Capacidad de pago, solvencia económica, buen hábito de pago, Información precisa			Asociado mínimo un año, aportes sociales 1 SMLV, Ppto obra, Codeudor, hipoteca documento para perfeccionarla o certificado de libertad
Limitantes	Demanda limitada	Recursos de fondeo	Fondeo a largo plazo	Fondeo a largo plazo	Recursos a bajo costo	Limitada demanda y garantía hipotecaria	Diseñada para premiar a asociados.

Fuente: Entrevistas a profundidad y encuesta entidades

2.3.2 Fondos de empleados³⁴

Los fondos de empleados representan una opción importante para sus afiliados, ofreciendo créditos de consumo, tanto para ampliación de vivienda y reformas estructurales como para reparaciones locativas. Se estima que cerca de un 30% del total

³⁴ Información obtenida de Analfe, gremio que representa aproximadamente 700 de los cerca de 1.400 Fondos de Empleados existentes.

de cartera de los fondos se destina para mejoramiento de vivienda. Como respaldo para la aprobación de este tipo de crédito se solicitan cotizaciones por parte del asociado de las reformas que va a realizar y no se solicita licencia sino en el caso en el que se afecte la fachada del inmueble.

Para los fondos es un crédito seguro. El monto aprobado depende del monto de los ahorros, pues el crédito se otorga hasta por 5 veces el monto de éstos. El trámite es sencillo pues se otorgan con garantía personal y la firma de un pagaré y dependiendo del monto, se solicita la firma de un codeudor o garantía real en caso en que el monto sea superior a los ahorros más los aportes. No obstante se asegura el pago en la mayoría de casos a través del descuento de nómina. El indicador de cartera a más de 30 días es de 3.5%. Los fondos de empleados no realizan un control a la obra posterior al desembolso.

2.3.3 Codensa

Es la tarjeta de crédito más importante relacionada con el financiamiento a electrodomésticos pero también de materiales de construcción. Nació en el 2001 como un programa de financiamiento de electrodomésticos con recursos de la empresa de energía Codensa, y en el 2009 la cartera fue comprada por un banco que mantuvo el nombre comercial. Es un crédito de consumo, que utiliza una tarjeta de crédito sin franquicia, afilia más de 900 comercios y un 97% de sus clientes correspondientes a estratos 1 a 3, cerca de un 80% de los clientes son empleados y un 10% independientes³⁵.

Aun cuando es imposible estimar el porcentaje de personas o del cupo disponible que se usa para financiar mejoramiento de vivienda o reparaciones locativas, si se conoce que cerca de un 25% del total de compras se realizan en establecimientos en los cuales podrían haber comprado productos para el mejoramiento de vivienda. De acuerdo con las estadísticas mencionadas por Colpatria aun cuando el crédito máximo es de \$12,000,000 el promedio de cupo de crédito es de \$2,500,000, y el promedio de cupo utilizado es de \$1,250,000. En estos almacenes los clientes también pueden obtener otro tipo de productos como electrodomésticos, o mobiliario para el hogar, por lo cual no se puede afirmar que todas las compras hayan sido destinadas al mejoramiento de vivienda. Esta tarjeta ha tenido un impacto positivo sobre el acceso a crédito, considerando que un 35% de los clientes comienzan su vida Financiera con este producto.

2.3.4 Cajas de compensación familiar

El crédito ofrecido por las cajas de compensación familiar atiende exclusivamente a hogares con miembros asalariados afiliados o no a la misma, y típicamente se vincula

³⁵ Universidad de los Andes. Evaluación del impacto socioeconómico del programa crédito fácil Codensa 2012. La evaluación de impacto incluyó 1324 encuestas representativas de un universo de estudio de 445,098 personas que a la fecha de corte (febrero del 2012), habían hecho alguna compra en los últimos dos años y habían tenido por lo menos 3 meses de saldo de cartera. Un 48% de los clientes posee vivienda familiar y un 32% vivienda propia y un 72% de los clientes en el ultimo año no había hecho ampliaciones ni mejoras a su vivienda.

con un subsidio para mejoramiento de vivienda. Por ello solo pueden atender hogares en barrios que estén legalizados, que cuenten con 100% servicios públicos y cuenten con escritura registrada. Una de las cajas se ha concentrado en el otorgamiento de créditos para construcción en sitio propio con un valor promedio de \$10,000,000, a una tasa de interés del 6% anual. Sin embargo este programa todavía es marginal pues solo ha canalizado 250 operaciones por año.

Las cajas también han desarrollado alternativas de financiamiento y ofrecen a sus afiliados créditos de consumo, en la línea de libre inversión, que se destinan a financiar el mejoramiento de vivienda. En este caso, los créditos son mas fáciles de desembolsar y tienen menos requisitos. Similar a lo que ocurre con otros de los intermediarios financieros, en este caso es difícil cuantificar el volumen de recursos orientados al financiamiento de mejoramiento de vivienda dentro de la cartera de las cajas.

41

En este caso también manifiestan tener dificultades para el crédito para mejoramiento estructural por los trámites exigidos para obtener la licencia de construcción, privilegiando por ello financiación a mejoras de habitabilidad o reformas locativas, donde el único requisito es no estar en un sitio de alto riesgo. Una de las cajas reporta haber financiado 15,000 mejoramientos en los últimos 4 años, representando un 3% del saldo de cartera con una mora muy baja, pues se otorga en un alto porcentaje con libranza. Está orientada a trabajadores que devengan en promedio 2 SMLV (como mínimo 1 SMLV y máximo 4 SMLV), con un mínimo de \$1,000,000 y máximo de \$30,000,000. El promedio de este tipo de crédito actualmente es de \$4,200,000. La estructuración del producto incluye dos componentes, una parte del desembolso se realiza en efectivo para cubrir el costo de la mano de obra, y el 60% restante se deposita directamente a la ferretería o almacén de depósito con el que se ha establecido convenio, con el fin de cubrir el costo de los materiales de construcción y al cual hay que hacerle seguimiento. Todo lo anterior les permite ofrecer un crédito a una tasa de 1% mensual, con un plazo máximo de 84 meses.

Históricamente son las instituciones que mayor uso han hecho de asesores técnicos, denominados Operadores Privados de Vivienda-OPV, y reconocen su capacidad técnica pero resaltan también sus debilidades financieras. Esto tiene su origen en las exigencias en materia de controles para verificar el uso adecuado de los subsidios. Según lo comentado por las cajas entrevistadas, no hay muchos prestadores de este servicios especializados y los que existen, sobretodo en Bogotá, tienen buena capacidad técnica pero debilidades en su estructura financiera. El acompañamiento tiene hoy en día un costo que fluctúa por obra entre 10% y 15% del valor de la obra. Estos costos son asumidos en varias ciudades por programas de los municipios, y si no, es sufragado por los beneficiarios con sus subsidio.

Recuadro 7 Costo de un proyecto de mejoramiento, incluyendo el costo de la Asesoría Técnica

El costo estimado de una AT de acuerdo con la información suministrada por una de las OPV del mercado, es de alrededor del 10% sobre el valor de un proyecto típico por valor de \$11,249,788, que calificaría para subsidio de mejoramiento en una caja de compensación.

PROGRAMA DE MEJORAMIENTO			
TIPOLOGÍA B			
ÁREA	41.97	M2	
NOMBRE:		BARRIO:	VEREDA TARQUI
C.C.:		LOCALIDAD:	FLANDES (TOLIMA)
DIRECCION: LOTE N° 2		PROGRAMA:	
CAPÍTULOS	MATERIAL	MANO OBRA	VALOR CAPÍTULO
01. TRABAJOS PRELIMINARES	80,870.50	177,449.16	258,319.7
02. CIMENTACION	237,858.52	69,655.95	307,514.5
03. ESTRUCTURA EN CONCRETO	972,327.96	391,431.95	1,363,759.9
04. MAMPOSTERIA	1,186,676.08	514,070.20	1,700,746.3
08. INSTALACIONES ELECTRICAS	931,814.63	0.00	931,814.6
09. CUBIERTA	1,490,424.00	0.00	1,490,424.0
11. CARPINTERIA METÁLICA	1,080,880.74	95,900.00	1,176,780.7
12. CARPINTERIA MADERA	228,358.62	0.00	228,358.6
15. VIDRIOS Y CERRADURAS	55,663.44	0.00	55,663.4
17. ASEO GENERAL	122,400.00	167,805.75	290,205.8
TOTAL MATERIALES		6,387,274.49	57.7%
MANO DE OBRA		1,416,313.01	12.8%
TOTAL COSTOS DIRECTOS			70.5%
			\$ 7,803,587.50
ADMINISTRACIÓN GENERAL Y GERENCIA DEL PROYECTO		371,632.87	3.3%
IMPREVISTOS		225,232.04	2.0%
UTILIDAD CONTRATISTA		506,772.10	4.5%
ASESORIA TÉCNICA		1,092,375.41	9.7%
CERTIFICADO DE HABITABILIDAD		90,000.00	0.8%
DERECHOS E IMPUESTOS		168,924.03	1.5%
SEGUROS Y GARANTÍAS		104,000.00	0.9%
TOTAL COSTOS INDIRECTOS			23.1%
			\$ 2,558,936.46
NOTARIALES Y DE REGISTRO		450,000.00	4.1%
FINANCIEROS		260,682.44	2.4%
TOTAL GASTOS ADMINISTRACIÓN Y FINANCIEROS			6.4%
			\$ 710,682.44
COSTO DEL PROYECTO			\$ 11,073,206
IVA SOBRE A.I.U.		1,103,637.02	16.0%
			176,581.9
COSTO TOTAL DEL PROYECTO			\$ 11,249,788

Fuente: OPV.

2.3.5 Crédito no financiero – Programas del sector real

Varias empresas del sector real, utilizando su propio capital, han desarrollado programas de financiamiento para la compra de los productos que ellos mismos producen, los cuales sirven para el mejoramiento estructural o reformas locativas, enfocados principalmente a la población de bajos ingresos. Aun cuando se podrían asimilar a programas de Responsabilidad Social, buscan ser auto-sostenibles, lo cual en la práctica en algunos casos ha sido difícil de lograr.

Comúnmente operan utilizando la red de distribución de ferreteros o almacenes de materiales de construcción para el otorgamiento de descuentos, almacenaje o entrega de los productos, a pesar de lo cual no han logrado escala. La labor comercial se basa en la contratación de promotores que visitan los barrios, otorgan una asesoría básica y hacen

una evaluación financiera inicial de los clientes, que son presentados a la respectiva empresa para el análisis de capacidad de pago y aprobación de préstamos. El más antiguo es el conocido como Patrimonio Hoy promovido por CEMEX pero también están los implementados por otras compañías como Corona, Cementos Argos, y el programa Brilla de Promigas en la Costa Atlántica. Con excepción de uno de ellos, para los demás programas el principal problema ha sido precisamente lograr una buena calidad de la cartera, y argumentan la dificultad de hacer convenios con el sector financiero, el cual a su vez se queja de las comisiones propuestas por estas compañías considerando el riesgo que asumen.

- **Patrimonio Hoy - CEMEX**

El Programa nacido en México, viene operando desde el 2005 en Colombia, logrando financiar a 17,000 familias, con cobertura en Bogotá e Ibagué. Utilizan una fuerza comercial de 20 asesores y concentran su atención en mujeres de estrato 1 a 3. Incluye un componente de ahorro que se deposita en instituciones financieras y un componente de crédito que otorga la empresa, de manera escalonada y basado en el monto del ahorro, la calificación de riesgo y la cultura de pago demostrada por el cliente.

Incluyen una asesoría básica brindada por los mismos asesores y también se basa en la entrega de los productos por parte de una red de ferreteros o almacenes de depósito con quienes previamente la empresa ha hecho convenios para la obtención de descuentos especiales. Los asesores que visitan al cliente en su casa, dan una asistencia técnica constructiva básica y “aterrizan” el alcance de cada proyecto. Se busca hacer una recomendación para un desarrollo constructivo progresivo, limitando la asesoría a recomendaciones en la compra de materiales. Para garantizar el desarrollo constructivo con la mejor calidad en términos de normas, han trabajado en asocio con Servivienda y Hábitat para la Humanidad.

El programa se precia de no cobrar intereses a los clientes, logrando su sostenibilidad a partir de las cuotas que aportan los clientes y en los descuentos otorgados a los distribuidores. La variación de precios del cemento precisamente se ha convertido en un obstáculo para la empresa en su modelo de descuentos y costos. Los plazos varían entre 12 hasta 24 meses, pero en promedio los créditos se otorgan a 1.5 años, con montos promedio de \$4,000,000 por cliente.

- **Programa Viste tu casa – Corona**

El modelo de negocio inclusivo de Corona-Colcerámica lanzado en el 2006 ofrece tanto créditos directos como esquemas de financiamiento en alianza con otras instituciones, opera en 8 ciudades y alcanzó un volumen de ventas en el 2013 de \$16.000 millones, beneficiando a 24.000 hogares. Para lograr estos resultados la empresa creó una red comercial de más de 220 asesoras, en su mayoría mujeres cabeza de familia, con un promedio de edad de 45 años, y con el mismo perfil de ingresos de la población a ser

atendida. La red de ventas recorre diariamente los diferentes barrios de bajos recursos en 8 ciudades principales, y mediante una atención personalizada similar a la que realiza un asesor de microcrédito, visita al cliente en su casa, le hace un estudio de necesidades de mejoras locativas, define la cantidad de material y el presupuesto de costos y le plantea las opciones disponibles de financiamiento, de acuerdo con una primera evaluación de su capacidad de pago que posteriormente es validada por Corona utilizando modelos de scoring.

Utiliza dos tipos financiamiento a sus clientes, todos ellos orientados a la venta de productos propios, sin servicio de instalación, y dirigidos a remodelaciones y reformas locativas por lo cual no requiere tramitar ni solicitar licencias de construcción o remodelación.

- *Financiamiento con alianzas de recaudo a través de empresas de servicios públicos.* El crédito se aprueba en Corona quien asume el riesgo de otorgarlo, pero el recaudo se subcontrata con una empresa de servicios públicos y se paga una comisión por el servicio.
- *Financiamiento a través de Brilla –Promigas.* Limitado a la Costa y Valle, en este caso el Programa Brilla es el que otorga el financiamiento, y Corona se encarga de entregar el producto. El pago por facturación se efectúa entre 30 y 45 días. Las ventas se realizan sobre la base del cupo pre-aprobado por Brilla a cada cliente, en este caso las ventas se sitúan en un promedio entre \$1.000.000 y \$1,200.000, y el financiamiento se amplía a un plazo máximo entre 3 y 5 años.

Después de 7 años se llegó a punto de equilibrio para la empresa. Las expectativas para el 2016 son ampliarse a 11 departamentos y alcanzar una suma de \$28.000 millones en ventas.

- **Brilla - Promigas**

Lanzado en diciembre del 2006, ofrece un financiamiento similar al crédito de Codensa pues se basa en una tarjeta de crédito con un cupo asignado que puede ser utilizado en los establecimientos afiliados pues no tienen franquicia. Partió de la necesidad de financiar la conexión de gas domiciliario por parte de Promigas, en la Costa Caribe a cada uno de sus clientes. Una vez comprobada la buena cultura de pago de los clientes al primer préstamo recibido, la empresa decidió ampliar su sistema de financiamiento a gasodomésticos, electrodomésticos, materiales de construcción, computadores, muebles y acceso a carreras universitarias o instituciones técnicas.

Enfocado a la población en estratos 1 y 2, otorga, crédito máximo de \$1,200,000, con plazos que no superan 60 meses, siendo el más frecuente a 1 año de plazo, a la tasa de interés máxima del mercado. El cupo se le otorga a los mejores clientes similar al inicialmente financiado para la instalación del gas rotativo y basado en el análisis del modelo de credit-scoring. La empresa utiliza la factura del servicio público de varias empresas: Surtigas, Gases de Occidente, Gases del Caribe, Gases de La Guajira y Efigas

para informar la cuota a pagar lo cual le ha permitido mantener muy buenos niveles de calidad de cartera. El programa de financiamiento está concentrado en la región de la Costa Caribe, pero se ha extendido también al Eje Cafetero

Ha creado también una red de ferreterías asociadas para la compra de materiales de construcción, y es uno de los sistemas de financiamiento del programa Viste Tu Casa de Corona como se mencionó anteriormente. Similar a las condiciones de un crédito de consumo.

Estiman que cerca de un 35% del total de cartera, se canaliza a la compra de materiales de construcción. En el 2014 dispone de \$207,000 millones, para beneficiar a más de 220,000 personas, con lo cual al finales del 2014 espera alcanzar 1,200,000 usuarios beneficiados³⁶.

45

2.4 Implicaciones

El sondeo realizado demuestra que hay diversas modalidades de financiamiento con las cuales los hogares de menores ingresos pueden financiar parcial o totalmente mejoramientos a sus viviendas pero principalmente de reformas locativas y mejoras de habitabilidad. Esto resulta especialmente cierto para hogares que han comprado vivienda VIS con cargo a un crédito hipotecario y a un subsidio en proyectos de vivienda nueva que se entrega con acabados mínimos. Se otorga principalmente a través de crédito vinculado a los mismos productores de materiales o de tarjetas vinculadas al pago de servicios públicos. Esto implica que los mayores beneficiarios son hogares con personas asalariadas quienes tienen mayor probabilidad de acceder a un crédito hipotecario. A estas fuentes también acuden hogares que deseen realizar reformas estructurales, sin que el financiador en realidad se entere de su destino.

El financiamiento para mejoras estructurales existe, aunque en menor volumen, a través de microfinancieras, y en menor medida en cooperativas, para inversiones de mayor valor y en forma creciente a través de ofertas financieras ligadas a la compra de materiales, sin que en los dos casos se exija la licencia correspondiente ni se verifique la ejecución del proyecto³⁷. En estos casos, por los valores reportados, las mejoras se realizan de manera fraccionada a través del tiempo generando seguramente ineficiencias en el proceso, sin que sea claro el impacto sobre la calidad de la intervención. En el caso de las microfinancieras se ofrece típicamente para clientes con historial crediticio demostrado para fidelizarlos, y en el segundo caso a partir de ofertas de crédito estructuradas por parte de los mismos productores de materiales o de tarjetas vinculadas al pago de servicios públicos que vienen ampliando el acceso a hogares con ingresos

³⁶ www.larepublica.co julio 2014

³⁷ El asesor de microcrédito tal como lo hace para otro tipo de línea de crédito, en su ronda comercial puede revisar que el crédito haya tenido el destino para el que fue solicitado pero no hace una auditoria especial al proyecto.

informales. En ningún caso se exige la licencia para el proyecto como requisito para la evaluación del riesgo de crédito pues es generalizada la percepción de que el tiempo, el costo y la dificultad que implica obtener este documento, ante las nuevas exigencias de sismo resistencia, impediría o encarecería el otorgamiento de estos créditos. Sin embargo las microfinancieras si constatan que la vivienda donde se vayan a realizar las obras no se encuentre en zona de alto riesgo, y que el cliente tenga derechos sobre el predio, sin necesidad de exigir título de propiedad. Esto solo se exige en el caso de algunas cooperativas que lo estructuran como un crédito hipotecario.

El acompañamiento por parte de asesores técnicos especializados en diseño arquitectónico y técnicas constructivas solo ocurre en programas de mejoramiento ligados a subsidios ya sea del orden nacional o del orden local, cuyo costo es parcialmente pagado con cargo a dichos subsidios. Los intermediarios financieros no perciben un valor agregado de exigir este acompañamiento, pues la vivienda como tal no es garantía. Muchas lo consideran deseable para lograr mejor calidad de vida de sus clientes. Solo los bancos hipotecarios ven en esta asesoría la posibilidad de mantener o mejorar el valor de la hipoteca que respalda el crédito, a pesar de lo cual no lo han logrado estructurar por las dificultades operativas de organizar la demanda con los potenciales oferentes. Solo las cajas lo usan y conocen el costo del mismo, el cual además es ofrecido por un número reducido de operadores, siempre bajo un contrato que les asegure la correcta inversión de los recursos .

Fue posible identificar solo un AT especializado en crédito para el mejoramiento de vivienda. Aun cuando para cada institución se hace un análisis particular tanto de oferta como de demanda, el otorgamiento del crédito se hace con los mismos asesores de la institución, a los cuales se capacita en aspectos específicos relacionados con el producto, pues el asesor debe estar en capacidad de aconsejar al cliente, de acuerdo con la evaluación de su capacidad de pago, cómo realizar la obra por fases, dividiendo en consecuencia el monto total de la misma en 2 o 3 créditos de similar tamaño. Las condiciones de los créditos en monto y tasa pueden ser similares a las del microcrédito tradicional o levemente mejores para fidelizar el cliente.

La principal restricción que enfrenta la demanda, según las entidades financieras, es lograr cumplir los requisitos que en materia constructiva se exige hoy en día para tramitar su licencia de construcción. Es tan complejo este trámite, que inclusive las autoridades distritales tanto en Medellín como en Bogotá han optado por realizar intervenciones totalmente subsidiadas (es decir donde el hogar no pone recursos), para asegurar la habitabilidad de la vivienda, sin que las intervenciones impliquen reformas estructurales para evitar el trámite de la licencia.

Los créditos para mejoramiento de vivienda no encuentran limitantes regulatorias para ser ofrecidos en las condiciones de tasa y de condiciones que los intermediarios consideran viables. Como la mayor parte de los créditos se otorgan a plazos menores de

los 60 meses y no cuentan con garantías hipotecarias, no deben sujetarse a los límites impuestos al crédito hipotecarios referidos en la sección 1.4.

La principal limitación que argumentan las cooperativas y microfinancieras es el fondeo, pero esta opinión no es compartida por los financiadores. La opinión de Bancoldex y de los fondos internacionales, que cuentan con suficientes líneas disponibles, es que no restringen el uso a créditos de mejoramiento de vivienda, mencionan por el contrario que el mercado está muy líquido, pues el financiamiento de las instituciones que no captan recursos del público está siendo cubierto por los mismos bancos comerciales del país, compitiendo con mejores tasas de interés. La solicitud de líneas especiales a menores tasas y mayores plazos, está asociada al deseo de muchas de ellas de ofrecer créditos hipotecarios.

47

3. Conclusiones

La política de vivienda en Colombia se ha orientado primordialmente a resolver el déficit cuantitativo a través de la promoción y el subsidio a la vivienda nueva, a la par que los requisitos para realizar mejoras estructurales en viviendas ya construidas se han vuelto más exigentes. El resultado es que el déficit cualitativo, que se atiende a través de mejoras estructurales o reformas locativas, esta siendo atendido desde la política pública principalmente a través de intervenciones directas de los municipios para relocalizar hogares que habitan en zonas de alto riesgo, o para mejorar la habitabilidad de hogares en situación de pobreza.

El financiamiento para mejoras estructurales o reformas locativas para los segmentos asalariados está siendo ofrecido principalmente a través de programas de crédito ligados a tarjetas de crédito, sin contar con asesoría o acompañamiento al cliente final. Al estar típicamente asociadas a este segmento, se derivan fundamentalmente de la demanda que genera la entrega de viviendas VIS sin acabados, con lo cual la asesoría a los hogares no es importante pues las viviendas tienen asegurado el cumplimiento de las normas constructivas en cabeza del constructor inicial.

Es en el stock de vivienda informal, construido desde hace años en las ciudades y aún hoy en día en zonas rurales, donde existiría la mayor demanda por crédito para mejoras estructurales en viviendas ya construidas, y ésta esta siendo atendida, parcialmente, por las microfinancieras y las cooperativas que ofrecen este crédito típicamente al segmento de microempresarios. También, y en forma creciente, por las tarjetas de crédito que están abarcando cada vez más a trabajadores informales. No se exige la comprobación de que los clientes cuenten con las autorizaciones respectivas para adelantar el proyecto constructivo, pues el análisis se enfoca a determinar la capacidad de repago de la obligación. Adelantar estos procesos constructivos de manera formal con el lleno de los requisitos legales se considera muy deseable desde el punto de vista de la política de vivienda, pero tiene poco impacto en la oferta de crédito, ya que al ser este originado bajo

la metodología de microcrédito, es el flujo de caja del negocio y no la garantía lo que determina el acceso.

La oferta de financiamiento para el mejoramiento de vivienda podría mejorar su calidad a través de un programa de asistencia técnica que ayude a organizar la originación de crédito para vivienda. Las microfinancieras que están recibiendo este tipo de apoyo reportan mejorías, pero no es claro el impacto que podría tener en el volumen de financiamiento para este propósito, sino más bien en la calidad del producto con que se atiende al cliente.

Aun cuando la asesoría a los hogares en materia constructiva es de la mayor importancia, esta resulta costosa, y los operadores que pueden darla son frágiles operativa y financieramente, y con cobertura en ciertas ciudades. La exigencia de este acompañamiento debería provenir desde la política pública de vivienda, pero este solo opera en el caso de subsidios municipales orientados al mejoramiento de barrios informales.

Bibliografía

BID, Programa de Vivienda de Interés Social en Colombia: una evaluación. 2011.

Centro de Estudios de Desarrollo Económico Facultad de Economía Universidad de los Andes. Evaluación del impacto socioeconómico del programa crédito fácil Codensa 2012.

DANE, Metodología Déficit de Vivienda, Colección Documentos- Actualización 2009, Num 79, Bogotá.

Gaviria, A., Tovar, J. El potencial de la política de vivienda en Colombia. III Foro de Vivienda de Asobancaria. 2011.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Colombia: Cien años de políticas habitacionales, abril 2014.

Anexo 1: Formulario encuesta entidades financieras

Información General		
1. Nombre de la entidad:		
2. Nombre del entrevistado:		
3. Cargo en la entidad:		
4. Número total de clientes de la entidad	Dic 2013	
	Junio 2014	
5. Número de clientes con crédito para el mejoramiento de vivienda	Dic 2013	
	Junio 2014	
6. Saldo de cartera total	Dic 2013	
	Junio 2014	
7. Saldo de cartera hipotecaria, consumo, o microcrédito bajo la cual clasifique este tipo de crédito. (Favor especificar en cuál lo hace)	Dic 2013	
	Junio 2014	
8. Saldo de cartera total en crédito para mejoramiento de vivienda (dic 2013)	Dic 2013	
	Junio 2014	
9. Cuál es el monto de crédito promedio para crédito de mejoramiento de vivienda?		
10. Cuál es el valor mínimo de un crédito para mejoramiento de vivienda?		
11. Cuál es el plazo máximo de un crédito para mejoramiento de vivienda?		
12. Cuál es el plazo promedio de los créditos para mejoramiento de vivienda?		
13. Cuál es la tasa de interés promedio a la cual se coloca el crédito para mejoramiento de vivienda?		
14. Esta tasa es diferente a la de otros tipos de crédito? Hipotecario, comercial, consumo o microcrédito?		
15. Este tipo de crédito tiene comisiones o gastos adicionales? (favor especificar con su respectivo costo)		
Información específica		
1. Cuál es el típico cliente al que le otorga este tipo de crédito?		
a. Microempresarios		
b. Hogares		
2. El crédito lo ofrecen a clientes por primera vez?		
3. Cuáles son las principales necesidades que ustedes identifican en la solicitud de este tipo de crédito?		
a. Ampliación, o reformas estructurales (ej. Plancha o construcción del segundo piso)		
b. Mejoramiento o remodelación de negocio (ej. Enchapes, pisos)		
c. Mejoramiento o remodelación de hogar (ej. Enchapes, pisos)		
4. Para cuales de las opciones anteriores otorga financiamiento?		
4. Tiene líneas especiales de fondeo o lo hace con los recursos propios?		
5. Percepción y administración de riesgo con relación al sector		
a. Aplica en la evaluación de riesgo una metodología diferente a la del crédito tradicional? Favor explicar		

b. Qué tipos de colaterales o garantías son las comúnmente utilizadas?	
c. La garantía varía dependiendo del monto de crédito solicitado?	
d. Cuáles son los requisitos que se exigen para otorgarlo?	
6. Cuáles son los riesgos que más le preocupan cuando evalúa y otorga este tipo de crédito?	
a. La moralidad de pago del deudor	
b. Especificaciones técnicas de la vivienda a ser ampliada o mejorada	
c. Otro: especificar	
7. Piensa su institución ampliar este tipo de crédito?	
8. Cuáles son las limitantes que enfrenta para incrementar el crédito para el mejoramiento de vivienda?	
a. Marco regulatorio	
b. Experiencia en el análisis y otorgamiento de crédito	
c. Diseño de productos/ Manejo de riesgos especializados en este sector	
d. Cobertura de oficinas, promotores especializados, oficiales de crédito). Favor especificar	
e. Altos costos en la originación y administración de este tipo de crédito.	
f. Cumplimiento de requisitos (licencias por ejemplo, o normas de sismo- resistencia)	
g. Garantías	
9. Podría suministrarnos información de las características generales del crédito para mejoramiento de vivienda que ofrece?	
10. Cuál sería el aspecto que haría que su institución ofreciera o ampliara el otorgamiento de este tipo de crédito?	

Anexo 2 : Valores máximos del subsidio para adquisición de vivienda

Cajas de compensación familiar		FONVIVIENDA		Valor SFV	Valor SFV	Subsidio /VIS	Subsidio/ VIP
Rango de Ingresos (SMLMV)		Puntaje SISBEN urbano		(SMLMV)	Año 2014 (\$)		
Desde	Hasta	Desde	Hasta				
>0,00	1,00	0,00	10,88	22	13,552,000	16.3%	31.4%
>1,00	1,50	>10,88	14,81	21.5	13,244,000	15.9%	30.7%
>1,50	2,00	>14,81	18,75	21	12,936,000	15.6%	30.0%
>2,00	2,25	>18,75	20,72	19	11,704,000	14.1%	27.1%
>2,25	2,50	>20,72	22,69	17	10,472,000	12.6%	24.3%
>2,50	2,75	>22,69	24,66	15	9,240,000	11.1%	21.4%
>2,75	3,00	>24,66	26,63	13	8,008,000	9.6%	18.6%
>3,00	3,50	>26,63	30,56	9	5,544,000	6.7%	12.9%
>3,50	4,00	>30,56	34,50	4	2,464,000	3.0%	5.7%

FUENTE: Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social. Decreto 2190 de 2009, Artículo 8.

Para la modalidad de **construcción en sitio propio**, el monto del Subsidio Familiar de Vivienda urbana que otorga tanto el Fondo Nacional de Vivienda como las Cajas de Compensación Familiar será hasta de 18 SMLM (\$11,088,000).

Anexo 3: Formulario de solicitud de licencia de construcción

El formulario único nacional definido por el MVCT es el siguiente:



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

Prosperidad
para todos

FORMULARIO UNICO NACIONAL		2. DATOS GENERALES		PAGINA 1	
USO EXCLUSIVO CURADORES URBANOS - OFICINA DE PLANEACION O LA QUE HAYA SUS VICES		E.2. No. DE RADICACION			
0.1. OFICINA RESPONSABLE		E.3. Departamento - Municipio - Fecha			
Lea cuidadosamente este formulario y las instrucciones contenidas en la Guía anexa, antes de diligenciarlo a máquina o a mano en letra impresa.					
1. IDENTIFICACIÓN DE LA SOLICITUD (Marcar con una X en la casilla correspondiente)					
1.1. TIPO DE TRAMITE		1.2 MODALIDAD LICENCIA / CONSTRUCCIÓN		1.3 MODALIDAD LICENCIA SUBDIVISIÓN	
a. LICENCIA DE PARCELACION <input type="checkbox"/> b. LICENCIA DE URBANIZACIÓN <input type="checkbox"/> c. LICENCIA DE SUBDIVISION <input type="checkbox"/> 1.4 USO DE VIVIENDA VIP <input type="checkbox"/> VIS <input type="checkbox"/> OTRO <input type="checkbox"/>		1. OBRA NUEVA <input type="checkbox"/> 2. AMPLIACION <input type="checkbox"/> 3. ADICIÓN <input type="checkbox"/> 4. MODIFICACIÓN <input type="checkbox"/> 5. REPARACIÓN <input type="checkbox"/> 6. REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL <input type="checkbox"/> 7. DEMOLICIÓN <input type="checkbox"/> 8. PARCIAL <input type="checkbox"/> 9. RECONSTRUCCION <input type="checkbox"/> 10. CERRAMIENTO <input type="checkbox"/>		1. SUBDIVISION RURAL <input type="checkbox"/> 2. SUBDIVISION URBANA <input type="checkbox"/> 3. RELOTIO <input type="checkbox"/> 1.5. OBJETO DEL TRAMITE INICIAL <input type="checkbox"/> MODIFICACION <input type="checkbox"/> REVISUALIZACIÓN <input type="checkbox"/>	
Vivienda <input type="checkbox"/>		1.6. USOS Comercio o servicios <input type="checkbox"/> Institucional <input type="checkbox"/> Industrial <input type="checkbox"/>			
2. INFORMACIÓN SOBRE EL PREDIO (Marcar con una X en la casilla correspondiente y llenar los espacios con letra impresa)					
a. DIRECCION O NOMENCLATURA ACTUAL		ANTERIOR (SR)			
b. N° MATRÍCULA INMOBILIARIA		c. IDENTIFICACIÓN CATASTRAL N°			
d. ESTRATO <input type="checkbox"/>		e. BARRIO		f. URBANIZACIÓN o VEREDA	
g. PLANIMETRIA DEL LOTE		PLANO TOPOGRAFICO <input type="checkbox"/>		NUMERO	
PLANO DEL LOTE <input type="checkbox"/>		OTRO <input type="checkbox"/>		MZ N°	
h. URBANIZADO <input type="checkbox"/>		i. NO URBANIZADO <input type="checkbox"/>		Lote N°	
L. NO URBANIZADO <input type="checkbox"/>		NUMERO		MZ N°	
Lote N°					
3. INFORMACIÓN VECINOS COLINDANTES					
NOMBRE		NOMBRE			
DIRECCION PREDIO		DIRECCION PREDIO			
DIRECCION CORRESPONDENCIA		DIRECCION PARA CORRESPONDENCIA			
NOMBRE		NOMBRE			
DIRECCION PREDIO		DIRECCION PREDIO			
DIRECCION CORRESPONDENCIA		DIRECCION PARA CORRESPONDENCIA			
4. LINDEROS DIMENSIONES Y AREAS					
LINDEROS	Longitud M2	Colinda con:			
Norte					
Sur					
Oriente					
Occidente					
	Area Total del Predio(s)	M2			



FORMULARIO ÚNICO NACIONAL		PAGINA 2
5. TITULARES Y PROFESIONALES RESPONSABLES		
LOS FIRMANTES, TITULARES Y PROFESIONALES RESPONSABLES DECLARAMOS BAJO LA GRAVEDAD DEL JURAMENTO QUE NOS RESPONSABILIZAMOS TOTALMENTE POR LOS ESTUDIOS Y DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES PRESENTADOS CON ESTE FORMULARIO Y POR LA VERACIDAD DE LOS DATOS AQUÍ CONSIGNADOS. ASÍ MISMO, DECLARAMOS QUE CONCORDAMOS LAS DISPOSICIONES VIGENTES QUE REGIRN LA MATERIA Y LAS SANCIONES ESTABLECIDAS.		
TITULAR (ES) DE LA LICENCIA	C.C. O NIT	FIRMA (S)
PROFESIONALES RESPONSABLES		
URBANIZADOR O CONTRATISTA	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
ARQUITECTO PROYECTIVISTA	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
INGENIERO CIVIL, CALCULISTA O INSTRUCTURAL (Experiencia mínima 5 años o especialización)	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
INGENIERO CIVIL O GEOTECNISTA (Experiencia mínima 5 años o especialización)	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
URBANIZADOR DE BARRIOS O NO INSTRUCTIVALES (Experiencia mínima 3 años)	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
OTROS PROFESIONALES ESPECIALISTAS	FIRMAS	Nº MATRÍCULA PROFESIONAL
NOMBRE RESPONSABLE DE LA SOLICITUD		TELÉFONO (S)
UBICACIÓN PARA CORRESPONDENCIA		FAX
6. DOCUMENTOS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD. (Marcar con una X en la casilla de la izquierda)		
6.1 DOCUMENTOS COMUNES A TODA SOLICITUD ^a Los requisitos con asterisco no se exigen cuando se pueden consultar por medios electrónicos.		
A. Copia del Certificado de Libertad y Tradición ^a . Verificar propietario inmueble, número matrícula inmobiliaria y que no haya sido expedido antes de 30 días contados a partir de la fecha solicitud.	C. Poder o autorización debidamente otorgado. En caso de presentar la solicitud en nombre del titular, se debe verificar que se cuente con la debida autorización y representación y que haya aceptación tanto del apoderado o autorizado, con presentación personal de quien lo otorgue.	
B. Copia documento de identidad del solicitante. Verificar si es persona natural de ciudadanía o extranjera. Si es persona Jurídica, verificar nombre de la sociedad, representante legal, vigencia, certificado de existencia y representación legal ^a la fecha de expedición no debe ser superior a un mes.	D. Copia del documento o declaración privada impuesto predial del último año ^a en relación con el(los) inmueble(s) objeto de la solicitud donde figure la nomenclatura catastral o identificación del predio (No se exigirá este requisito cuando exista otro documento oficial en que se pueda establecer la dirección del predio).	
E. Relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto. (Ver presente formulario) Los predios colindantes son los que tienen un lindero en común con el inmueble(s) objeto de la solicitud.		
6.2 DOCUMENTOS ADICIONALES LICENCIA DE URBANIZACIÓN		6.3 DOCUMENTOS ADICIONALES LICENCIA DE PARCELACION
A. Plano topográfico del predio(s) objeto de la solicitud. Firmado por profesional	A. Plano topográfico del predio(s) objeto de la solicitud, Firmado por profesional	
B. Plano del proyecto urbanístico, debidamente firmado por arquitecto	B. Plano del proyecto de parcelación debidamente firmado por arquitecto.	
C. Certificación expedida por las empresas de servicios públicos domiciliarios, o autoridad municipal o distrital competente indicando la disponibilidad inmediata.	C. Copias de las autorizaciones que sustentan la prestación de los servicios de agua potable, saneamiento básico y demás autorizaciones ambientales.	
D. Estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómeno de remoción en masa e inundaciones ambientales que señalen las medidas de mitigación de riesgos, en predios ubicados en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico y permitan la viabilidad de futuros desarrollos.	E. Estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómeno de remoción en masa e inundaciones ambientales que señalen las medidas de mitigación de riesgos, en predios ubicados en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico y permitan la viabilidad de futuros desarrollos.	
6.4 DOCUMENTOS ADICIONALES LICENCIA DE SUBDIVISIÓN		6.5 DOCUMENTOS RECONOCIMIENTO EDIFICACIONES
A. Plano del levantamiento topográfico al antes y después de la subdivisión para subdivisión rural y urbana.	A. Plano de levantamiento arquitectónico de la construcción existente.	
B. Plano de lote aprobado o plano topográfico aprobado que haya incorporado urbanísticamente el predio, para la modalidad de loteo.	B. Copia del peritaje técnico que determine la estabilidad de la construcción y propuesta para las intervenciones y obras a realizar. (firmado por profesional idóneo)	
C. Plano que señale los predios resultantes de la división propuesta, debidamente enojado y alidado para la modalidad de loteo.	C. Declaración de la antigüedad de la construcción, que se entiende bajo la gravedad de juramento.	
6.6 DOCUMENTOS ADICIONALES LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN ^a Los requisitos con asterisco deben presentarse firmados y rotulados por profesional idóneo.		
A. 1. Copia, memoria de los cálculos estructurales ^a y de los diseños estructurales ^a	Copia de las memorias de obra diseños de elementos estructurales ^a	Copia de los estudios geotécnicos y de suelos ^a (todos los anteriores para categorías III y IV)
A. 2. Plano(s) estructural(es) ^a (Únicamente categoría I y II)		
B. Copia impresa del proyecto arquitectónico ^a y todos los planos estructurales ^a .		
C. Licencias anteriores y planos cuando la solicitud se presenta ante autoridad distinta a la que otorgó la licencia original, excepto para obra nueva		
D. Anteproyecto aprobado por el Ministerio de Cultura o la entidad competente, si es bien de interés cultural. En intervenciones sobre patrimonio arqueológico, autorización expedida por la entidad competente.		
E. Copia del acta del órgano competente de administración de la propiedad horizontal o del documento que haga sus veces, según lo disponga el reglamento, autorizando la ejecución de las obras ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural, o demolición de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal.		

Anexo 4: Plazos, características y documentación adicional según tipo de licencia

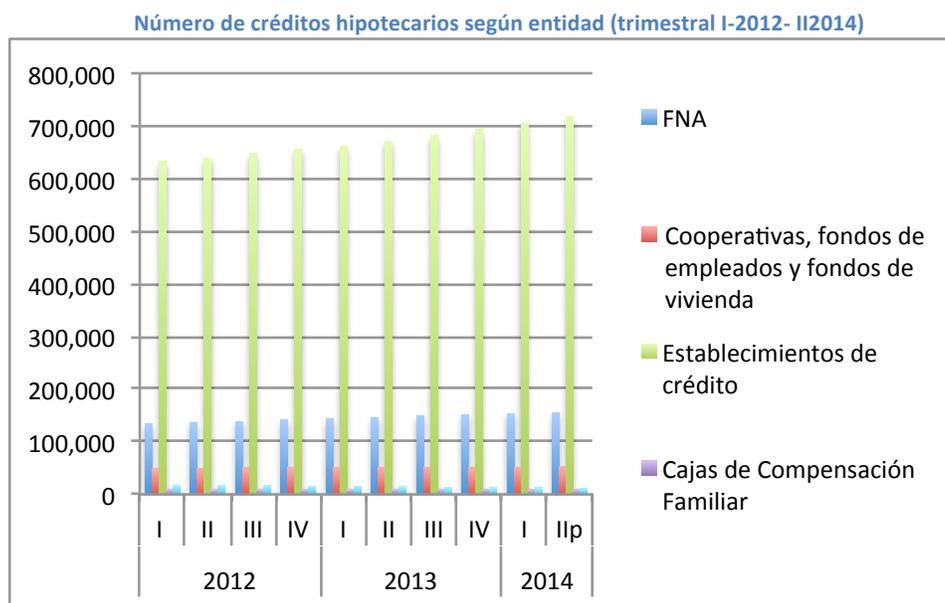
Categoría	Características	Plazo	Documentación adicional
Categoría IV Alta Complejidad	Más de 5,000 metros de construcción que NO son viviendas de uno y dos pisos de mampostería y bahareque encementado.	45 días	Memoria de los cálculos y planos estructurales; memorias de diseño de los elementos no estructurales y de estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar el cumplimiento en estos aspectos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10 ³⁸ , firmados y rotulados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y estudios, así como de la información contenida en ellos.
Categoría III Media Alta Complejidad	Entre 2,000 y 5,000 metros de construcción que NO son viviendas de uno y dos pisos de mampostería y bahareque encementado.	35 días	Memoria de los cálculos y planos estructurales; memorias de diseño de los elementos no estructurales y de estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar el cumplimiento en estos aspectos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10, firmados y rotulados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y estudios, así como de la información contenida en ellos.
Categoría II Media Complejidad	Entre 500 y 2,000 metros de construcción de viviendas de uno y dos pisos de mampostería y bahareque encementado.	25 días	Copia de los planos estructurales del proyecto firmados y rotulados por el profesional que los elaboró.
Categoría I Baja Complejidad	Menos de 500 metros de construcción de viviendas de uno y dos pisos de mampostería y bahareque encementado.	20 días	Copia de los planos estructurales del proyecto firmados y rotulados por el profesional que los elaboró.

Fuente: Decreto 1460 de 2010

³⁸ Las normas de sismo-resistencia las define el Gobierno Nacional mediante la adopción del reglamento de sismo-resistencia recomendado por la Comisión Asesora Permanente del Régimen de Construcciones Sismo-resistentes creada por medio de la Ley 400 de 1997 (adopta normas sobre construcciones sismo-resistentes) y adscrita al MVCT. El reglamento más reciente fue adoptado a través de los Decretos 928 y 2525 de 2010, que definieron su entrada en vigencia a partir de diciembre de 2010.

Anexo 5 Cómo se financia la compra de VIS en Colombia?

En total a junio del 2014, el DANE contabiliza 946,469 créditos hipotecarios a nivel nacional, de los cuales los establecimientos de crédito financian el 75%, el FNA el 16%, las cooperativas, fondos de empleados y fondos de vivienda 6%, las cajas de compensación familiar el 1% y otras instituciones el 2%. Los porcentajes de participación en el número de créditos VIS otorgados por tipo de intermediario no han variado en los últimos dos años.



Fuente: DANE.

Tomando la información de las instituciones supervisadas por la SFC, la cartera de vivienda tiene una participación de 25% dentro de la carteta total y la VIS representa un 33% del total colocado en cartera de vivienda. Los bancos y el FNA tienen la mayor participación en el saldo de cartera colocada 75% y 22% respectivamente.

Saldo de cartera VIS por tipo de intermediario - Junio 2014. (Millones de \$).

	Bancos	FNA	CF	Sector Solidario	Total
VIS	7,943,327	2,365,359	84,436	147,205	10,540,327
Vivienda	27,150,756	4,632,485	113,852	179,097	32,076,190
Total cartera	119,185,653	4,632,485	4,971,268	1,699,756	130,489,162
% Vivienda/Total cartera	23%	100%	2%	11%	25%
% VIS / Total Vivienda	29%	51%	74%	82%	33%

Fuente: Superfinanciera. El saldo de cartera VIS incluye en saldo de cartera VIS en pesos y en UVR.

Davivienda, Banco Caja Social y Bancolombia son los principales financiadores de la cartera VIS, representando a junio del 2014 el 83% del total de cartera VIS financiada. Para los dos primeros la cartera VIS representa además un porcentaje importante de la

colocación en cartera de vivienda, con participaciones de 60% y 46% respectivamente. En el caso de Bancolombia el porcentaje alcanza 29%.

Cartera hipotecaria y VIS por banco y FNA (Millones de \$) – Junio 2014.

	Total VIS	Total Vivienda	% VIS/Total Vivienda
Davivienda	2,863,091	4,801,961	60%
Bancolombia	2,021,873	6,973,571	29%
BCS	1,535,876	3,355,135	46%
BBVA Colombia	865,219	6,313,780	14%
Colpatría	245,821	2,115,235	12%
AV VILLAS	209,563	1,131,953	19%
Agrario	26,714	38,844	69%
Bogotá	5,689	972,739	1%
Popular	4,584	71,487	6%
GNB	631	9,865	6%
Corpbanca	-	662,483	0%
Occidente	-	70,929	0%
GNB Sudameris	-	2,350	0%
Bancamía	-	76	0%
Total Bancos	7,779,061	26,520,410	29%
FNA	2,365,359	4,632,485	51%

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Incluye Cartera VIS en pesos y en UVR.