

Boletín de vivienda

Caja de *resonancia*

**APORTES DEL SISTEMA DE
COMPENSACIÓN FAMILIAR
EN LA SOLUCIÓN DE
VIVIENDA DE LOS HOGARES**



Asocajas

Asociación Nacional de Cajas
de Compensación Familiar

CONTENIDO

Presentación	1
1. Vivienda de interés social	1
1.1 El mercado de la Vivienda de Interés Social	2
2. Subsidio Familiar de Vivienda de las Cajas de Compensación Familiar	4
3. Temas de análisis: subsidios para la compra de vivienda usada	8
4. Nota regional: Cesar y la importancia del fortalecimiento institucional	10
4.1 Las Cajas en el desarrollo de la vivienda en los territorios	10
4.2 Cesar y la importancia del fortalecimiento institucional	11
5. Gestión Regulatoria	14

Boletín de vivienda

Caja de *resonancia*

Aportes del Sistema de Compensación Familiar en la solución de vivienda de los hogares

Dirección de Proyectos Sociales y Económicos

GLOSARIO

- **Camacol:** Cámara Colombiana de Construcción
- **CCF:** Caja de Compensación Familiar
- **Fonvivienda:** Fondo Nacional de Vivienda
- **FOVIS:** Fondo de Vivienda de Interés Social
- **IPM:** Índice de Pobreza Multidimensional
- **JRF:** Joseph Rowntree fundation
- **Minvivienda:** Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- **ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- **SFV:** Subsidio Familiar de Vivienda
- **Sinergia:** Sistema Nacional de Evaluación y Resultados
- **SMMLV:** Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
- **SSF:** Superintendencia de Subsidio Familiar
- **VIP:** Vivienda de interés prioritarios
- **VIPA:** Vivienda para Ahorradores
- **VIS:** Vivienda de interés social

PRESENTACIÓN

En su objetivo de generar una movilidad ascendente que permita superar la situación de pobreza y consolidar la clase media colombiana, las Cajas de Compensación Familiar, CCF, trabajan en diferentes dimensiones, entre las cuales se encuentra promover la adquisición de una vivienda digna a sus afiliados de menores recursos. Desde 1990, con el artículo 68 de la Ley 49, se crea el Fondo de Vivienda de Interés Social FOVIS, como mecanismo de asignación de los recursos de las prestaciones sociales para ayudar a que los trabajadores de menores ingresos puedan acceder a los Subsidios de Vivienda Familiar, SVF.

Desde ese momento, la asignación de los subsidios ha sido de vital importancia en el país, siendo las CCF un actor fundamental en la política de vivienda en el país, quienes, de acuerdo con la información reportada por la Superintendencia de Subsidio Familiar, SSF, entre 1991 y el 2019 han movilizado más de 6 billones de pesos para fomento a la vivienda de interés social (1991 -2019), beneficiando a cerca de 600 mil hogares colombianos. Esto ha significado, según cálculos de Asocajas, un aporte promedio del 22.5% en la disminución del déficit habitacional en Colombia.

Adicional a los subsidios, las CCF también han desempeñado un rol importante en impulsar proyectos para mejorar la oferta de vivienda de interés social e integrar servicios a la población para brindar un espacio digno en donde las familias puedan desarrollar sus capacidades, tanto en su espacio interno y privado, como en los espacios de carácter público que se generan alrededor de estos proyectos.

Sin duda, el tema de vivienda es un pilar del Sistema de Compensación y claramente un foco estratégico, por eso, es un gusto para Asocajas presentar la primera edición del boletín de vivienda y así, desde las acciones adelantadas por las CCF en sus territorios, contribuir al estudio del sector. Este documento se organiza en cuatro secciones: en la primera, se presenta el comportamiento general del sector de la vivienda de interés social; en un segundo punto, se describe el desempeño del SVF entregado por las CCF. Seguido a esto se muestran los resultados del análisis del mercado de la vivienda usada y su papel dinamizador en el mercado. Finalmente, con el fin de profundizar en las experiencias regionales, se registra la experiencia en la promoción de la vivienda y el desarrollo urbano en el Departamento del Cesar, destacando el liderazgo institucional de la Caja en el ecosistema de vivienda.

Este boletín es realizado por la Dirección de Proyectos Sociales y Económicos, y está dirigido a las entidades que conforman el Sistema de Vivienda con el propósito de analizar y visibilizar la gestión realizada por las CCF.

1. VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL

El acceso a la vivienda digna y el desarrollo de ciudades es un aspecto fundamental para la superación de la pobreza y el crecimiento sostenible, tanto así que el Objetivo de Desarrollo Sostenible- ODS número 11, se enfoca en buscar comunidades y ciudades sostenibles y tiene entre sus metas el acceso a viviendas seguras con servicios básicos.

El acceso a la vivienda digna y el desarrollo de ciudades es un aspecto fundamental para la superación de la pobreza y el crecimiento sostenible, tanto así que el Objetivo de Desarrollo Sostenible- ODS número 11, se enfoca en buscar comunidades y ciudades sostenibles y tiene entre sus metas el acceso a viviendas seguras con servicios básicos.

Pero, ¿por qué el acceso a una vivienda digna tiene una importante relación con la superación de la pobreza y la consolidación de la clase media? Primero, el estado de la vivienda es uno de los indicadores que determinan el Índice de Pobreza Multidimensional, IPM¹, no vivir en hacinamiento crítico, las condiciones de piso y paredes, y el acceso a agua potable, son componentes evaluados en este indicador, generando una relación directa entre tener una vivienda y la superación de pobreza. Segundo, existe una relación indirecta en términos de la disponibilidad de ingresos, en la medida en que un hogar cuenta con una vivienda propia, el pago del arriendo puede ser utilizado para cubrir el pago de la cuota del crédito, o el acceso a otros servicios y tercero, la propiedad de la vivienda pasa a ser un activo de la familia, el cual brinda protección frente a situaciones de riesgo y brinda la posibilidad de generar nuevos negocios (Joseph Rowntree Foundation², Reporte -2013).

Es así como el Estado ha venido impulsando una política de vivienda que dinamice el mercado y promueva el acceso a vivienda por parte de la población de menores ingresos. De esta forma, por medio de la Ley 1537 de 2012, la Ley 2079 del 2021 y sus decretos reglamentarios³ se busca cumplir con los objetivos de generar acciones que permitan integrar la oferta y la demanda de la Vivienda de Interés Social (VIS) y la Vivienda de Interés Prioritario (VIP), promover esquemas de financiación para hogares de bajos ingresos, y fomentar la financiación para la adquisición de vivienda⁴.

1.1 El mercado de la Vivienda de Interés Social

Debido a las restricciones de salud pública generadas por el Covid-19, el panorama del mercado de la vivienda en el año 2020, estuvo acotado en algunas ciudades. Se observa que las unidades nuevas de vivienda de interés social para el cierre del 2020 cayeron en un **18%**, frente a las unidades reportadas el año anterior, pasando de **85.118** a **72.205** (información de 20 zonas de influencia censadas por del DANE, 2020). Es importante anotar que, si bien, a nivel nacional el total de oferta de vivienda VIS disminuyó, en departamentos como en el Meta, Magdalena, Caldas, Norte de Santander y Sucre, se registraron aumentos sobre el **40%** respecto al año anterior (Tabla 1). Este comportamiento de disminución de la oferta también se registra en el indicador Viviendas de Interés Social urbanas iniciadas, al cual el Gobierno Nacional le hace seguimiento a través de Sinergia, y que para el 2019 fue de **109.074**, es decir, un **86,41%** de la meta registrada para ese año y en el 2020 fue de **57.059**, alcanzando el **46,13%** de la meta.

1. El IPM es una de las medidas que utiliza el Gobierno Nacional en la medición de la pobreza. Este indicador evalúa la pobreza más allá de la dimensión monetaria considerando cinco dimensiones: condiciones de educación en el hogar, condiciones de los niños, jóvenes y adolescentes, acceso a seguridad social, trabajo, y acceso a una vivienda digna.

2. ONG inglesa especializada en los temas de pobreza con un enfoque especial hacia el tema de vivienda

3. El Decreto 1077 de 2015 es el Decreto Único del Sector Vivienda y compila la reglamentación del sector

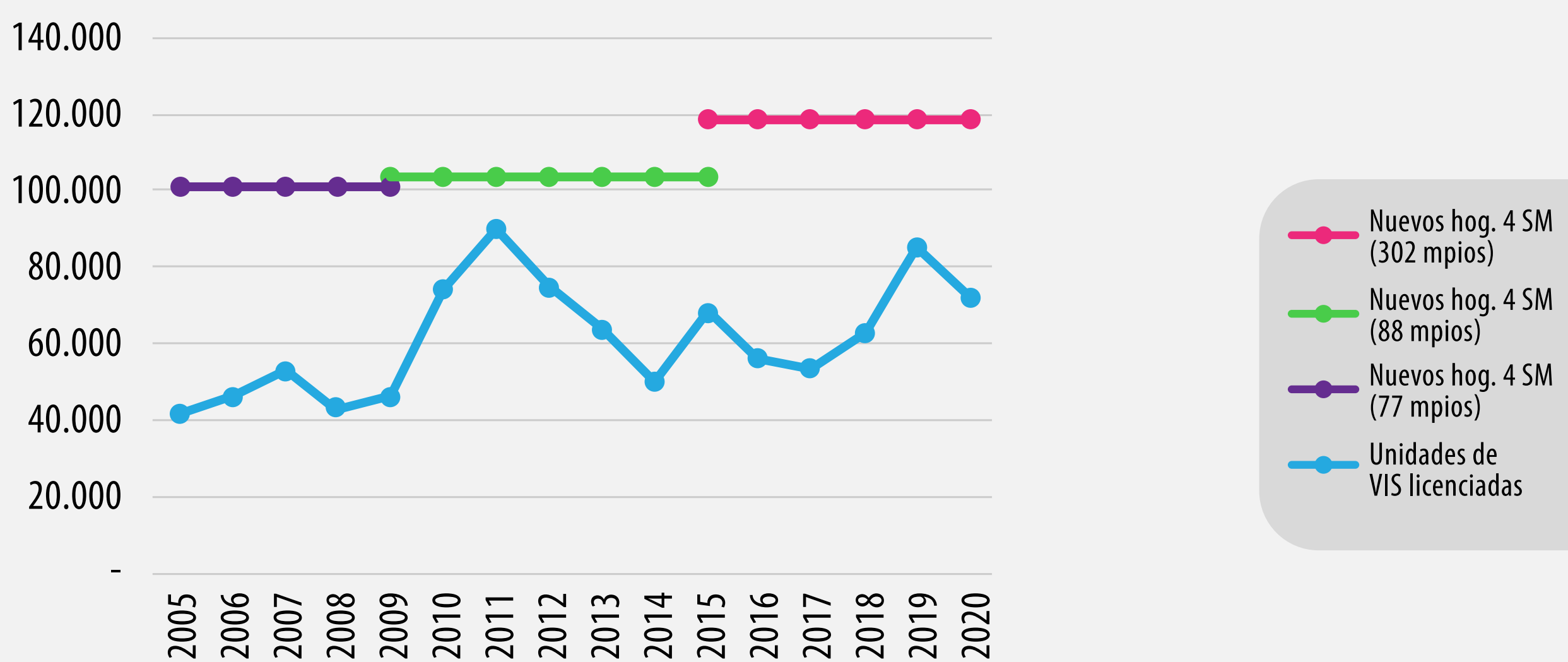
4. [https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/vis-y-vip#:~:text=Vivienda%20de%20Inter%C3%A9s%20Social%20\(VIS,mensuales%20vigentes%20\(135%20SMLM\)](https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-vivienda/vis-y-vip#:~:text=Vivienda%20de%20Inter%C3%A9s%20Social%20(VIS,mensuales%20vigentes%20(135%20SMLM))

Tabla 1. Licencias de construcción a nivel departamental 2020-2021

	LICENCIAS 2019	LICENCIAS 2020	CAMBIO
Meta	644	2.786	333%
Magdalena	189	630	233%
Caldas	591	1.072	81%
Norte de Santander	1.853	2.673	44%
Sucre	676	956	41%
Atlántico	5.131	6.180	20%
Antioquia	4.629	5.436	17%
Cauca	776	893	15%
Santander	1.296	1.448	12%
Nariño	223	242	9%
Valle del Cauca	9.631	10.208	6%
Risaralda	2.240	2.179	-3%
Tolima	3.041	2.874	-5%
Boívar	5.579	4.405	-21%
Bogotá	24.933	18.899	-24%
Quindío	1.699	1.259	-26%
Guaviare	200	116	-42%
La Guajira	1.396	793	-43%
Cundinamarca	14.706	7.400	-50%
Córdoba	964	483	-50%
Casanare	24	11	-54%
Boyacá	1.772	578	-67%
Huila	1.897	581	-69%
Cesar	808	100	-88%
Guainía	205	3	-99%
Caquetá	9	0	-100%
Arauca	4	0	-100%
Vaupés	2	0	-100%
Nacional	85.118	72.205	-15%

Ahora bien, la comparación del número de viviendas VIS licenciadas y los nuevos hogares de ingresos menores a 4 salarios mínimos mensuales vigentes, SMMLV, (Gráfico 1) muestra que existe un déficit en la oferta, y como resultado la producción de VIS es insuficiente para acoger al total de nuevos hogares. La dinámica observada desde 2015 (desaceleración/disminución) hace que las licencias VIS sean de nuevo menores a la formación de hogares en este rango de ingresos. Esto es, la producción de vivienda tiene un volumen suficiente para cubrir las nuevas necesidades de vivienda en el país, pero su orientación está desalineada con el nivel de ingresos de los hogares. Este resultado lo señalan también estudios de Camacol, que indican, para el 2016, una mayor desalineación en ciudades del caribe y una mejor alineación entre oferta y capacidad de pago en ciudades como Tunja, Bogotá e Ibagué.

Gráfico 1. Unidades VIS licenciadas y formación de hogares (con ingresos < 4 SMMLV), 2005-2020



Nota: hogares < 4 smmlv = 80% de nuevos hogares

Fuente. DANE- Licencias de construcción – consulta marzo 2021. Elaboración propia

2. SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA DE LAS CCF

Las Cajas de Compensación Familiar del país tienen como misión contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus afiliados, a través de diferentes acciones y servicios que promueven la movilidad social ascendente, siendo las acciones enfocadas a promover la adquisición de vivienda propia una de estas. Es así como las Cajas han contribuido de manera importante a la dinamización de la construcción de vivienda de interés social a través de la financiación de vivienda por la vía del subsidio familiar de vivienda y el otorgamiento de crédito a sus afiliados y en apoyo a los programas desarrollados por los diferentes Gobiernos. Acciones que además las convierten en actor importante de las dinámicas territoriales.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 1533 de 2019⁵, el Subsidio Familiar de Vivienda, SFV, se define como “el aporte estatal en dinero entregado por la entidad otorgante del mismo, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan acceder a una solución de vivienda de interés social y que puede ser cofinanciado con recursos provenientes de entidades territoriales”. Sobre esta definición es importante anotar que **los recursos que proveen las CCF para la asignación de los SVF no provienen de recursos del estado, sino que su naturaleza proviene del aporte de los empleadores a las prestaciones sociales.**

El SFV es una herramienta para que los colombianos puedan tener una solución de vivienda digna y por lo tanto puede ser utilizado para la adquirir vivienda nueva de interés social, VIS, o de interés prioritario, VIP⁶, construir en sitio propio; para el mejoramiento de vivienda y para la compra de vivienda usada (población desplazada y madres comunitarias). Con el Decreto 1533 de 2019 también se habilitan otras modalidades como el arrendamiento social y/o el arrendamiento con opción de compra.

Los recursos para la asignación del SFV provienen, para población no afiliada, de los recursos de Presupuesto Nacional a través del Fondo Nacional de Vivienda, FONVIVIENDA⁷, los recursos de los gobiernos regionales y el FOVIS, para población afiliada a las Cajas. Para el 2020 los recursos del Sistema de Compensación Familiar para el SFV fueron alrededor de **818 mil millones de pesos**, mientras que los recursos apropiados por Fonvivienda fueron de más de **1.5 billones**⁸. De acuerdo con la información de la Superintendencia del Subsidio Familiar- SSF, durante el 2020 las Cajas asignaron un total de **54.324** subsidios, de los cuales pagaron el **46%**, es decir **25.008** (Tabla 2). Frente a esta información es importante notar que, de acuerdo con el Sistema de Información de Seguimiento de las metas del Plan de desarrollo 2018-2022, SINERGIA, se asignaron **42.044** subsidios por medio de Fonvivienda durante el 2020.

Tabla 2. Recursos FOVIS por estado del Subsidio 2019 - 2020

ESTADO	2019		2020	
	SUBSIDIOS	VALOR	SUBSIDIOS	VALOR
Asignado	53.274	\$1.185.650.086.382	54.324	\$1.179.940.906.768
Renuncias	12.147	\$237.683.716.823	6.711	\$137.006.127.131
Vencimientos	11.430	\$179.181.393.463	3.145	\$55.518.991.279
Reintegros	496	\$6.919.281.367	360	\$4.784.272.733
Asignados Indexados	4.704	\$14.443.559.171	10.159	\$19.196.717.885
Pagado	23.507	\$430.214.831.618	25.008	\$376.510.931.821

Fuente: Superintendencia de Subsidio Familiar

5. Artículo 2.1.1.1.1.2. del Decreto único del sector vivienda – DUR 1077 de 2015

6. De acuerdo con la normatividad vigente la VIS es la vivienda a que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de 135 SMMLV o de 150 SMMLV en las grandes aglomeraciones productiva del país. Por otro lado, la VIP tiene un valor máximo es noventa (90 SMMLV), de acuerdo con lo dispuesto en el actual Plan Nacional de Desarrollo y para los departamentos de San Andrés y providencia, Amazonas, Chocó, Putumayo, Vichada, Vaupés y Guainía, este tope máximo podrá ser hasta de 100 SMMLV, es decir, \$90.852.600.

7. Fonvivienda fue creada por el Decreto 555 del 2003 y es la entidad encargada de administrar los recursos del presupuesto nacional para la ejecución de la política de vivienda.

8. Fuente: Fovis – SSF – Cálculos propios con un supuesto de crecimiento anual del 4,8%. Fonvivienda: Minvivienda.

Como se observa en la Tabla 2, dentro de los recursos que se destinaron para el FOVIS, durante el 2020, el **46,03%** de los subsidios asignados no se ejecutaron, principalmente por la dificultad que tienen los hogares para conseguir los recursos propios y el crédito complementario al subsidio de vivienda, impidiendo así el cierre financiero.

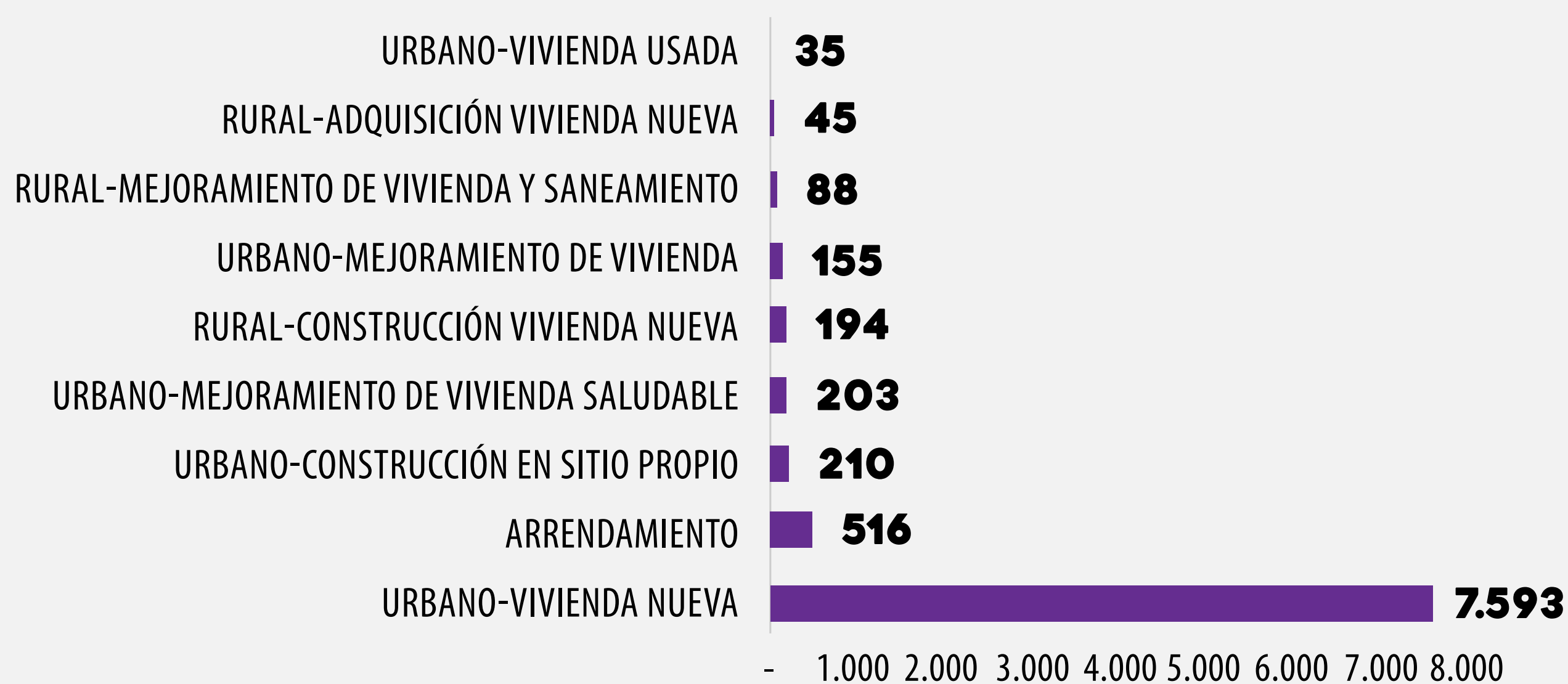
Se debe tener en cuenta que la cantidad de recursos del FOVIS están directamente relacionados con la Caja de la región o departamento, y por lo tanto está asociada al número de afiliados y recaudos anuales y al porcentaje de apropiación del Fondo determinado por la Ley. Por lo cual, teniendo en cuenta la dinámica del mercado laboral, la mayor asignación y pago de subsidios se encuentra en Cundinamarca, para el 2020 el valor de estos indicadores fue de **40.383** subsidios asignados, de los cuales se pagaron el **37,9%** (**15.306** por más de **\$220,923 mil millones de pesos**). En términos de asignaciones y pagos los departamentos que siguen en importancia son Antioquia, Valle de Cauca, Santander y Casanare.

Tabla 3. Asignación y pago de SVF por departamento – 2020

DEPARTAMENTO	SUBSIDIOS ASIGNADOS	SUBSIDIOS PAGADOS	%
Cundinamarca	40.383	15.306	38%
Valle del Cauca	3.729	2.230	60%
Antioquia	5.192	4.415	85%
Santander	683	361	53%
Casanare	663	201	30%
Huila	411	281	68%
Bolívar	322	232	72%
Atlántico	314	107	34%
Risaralda	259	200	77%
Magdalena	262	77	29%
Cauca	243	125	51%
Nariño	223	106	48%
Caldas	307	372	121%
Meta	202	114	56%
Cesar	155	171	110%
Tolima	152	54	36%
Norte de santander	143	181	127%
Cordoba	132	116	88%
Quindío	117	82	70%
Guajira	131	27	21%
Boyacá	98	106	108%
Sucre	102	76	75%
Guainía, Guaviare, Vichada, Vaupés	94	45	48%
Caquetá	7		0%

En el primer semestre del 2020 se reportó la asignación de **\$563.020 millones**, el cual es un valor similar al asignado en el primer semestre del 2019, que fue de **\$589.409 millones**. En cuanto a la asignación por tipo de subsidio, la gran mayoría se dirige a soluciones de vivienda en zonas urbanas principalmente en la compra de vivienda nueva (Gráfico 2). Los otros destinos movilizan un monto de recursos limitado: para compra de vivienda nueva se asignan **\$519.527 millones**, **\$1.264 millones** para construcción en sitio propio, **\$893 millones** para compra de vivienda usada y **\$4.726 millones** para mejoramiento de vivienda.

Gráfico 2. Subsidios asignados, participación según destino. FOVIS, I semestre 2020



Fuente: SSF - Elaboración propia

La concentración de los subsidios para compra de vivienda nueva se observa también en el número de subsidios asignados y en el monto promedio del subsidio, que es mayor para este componente (Tabla 4).

Tabla 4. Subsidios asignados según destino, FOVIS I semestre 2020

	SUBSIDIOS	VALOR PROMEDIO	VALOR TOTAL
Construcción en sitio propio	535	\$15.801.965	\$1.264.157.268
Mejoramiento	352	\$13.427.973	\$4.726.646.738
Vivienda nueva	53.475	\$24.158.465	\$519.527.790.795
Vivienda usada	48	\$18.622.592	\$893.884.428
Total	21.985	\$23.944.165	\$526.412.479.229

Fuente. SSF – Cálculos propios


Finalmente, es importante destacar que a pesar de que el 2020 el mercado de la vivienda también se vio afectado por las medidas tomadas por el Gobierno Nacional y los gobiernos locales para contener la propagación del Covid-19, la operación en la asignación y pagos de SFV otorgados por las CCF continuó en la virtualidad, para lograr la atención de más de **23.507** familias y el pago de **25.008** subsidios; **6,38%** más que el año anterior.

3. TEMAS DE ANÁLISIS:

SUBSIDIOS PARA LA COMPRA DE VIVIENDA USADA

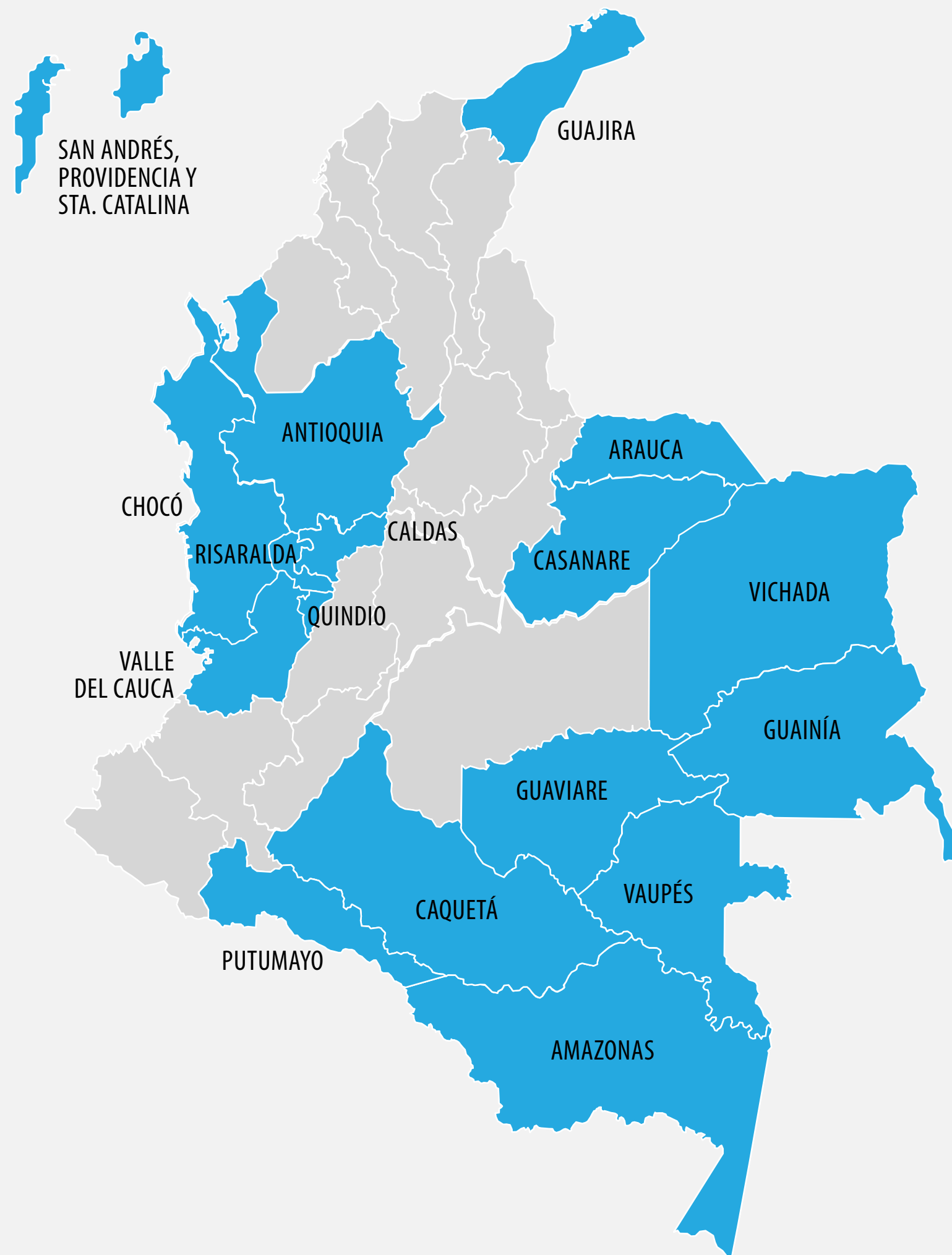
Teniendo en cuenta la importancia de desarrollar herramientas que permitan una mejor asignación de los SFV y buscando cumplir el objetivo de contar con políticas públicas que sean pertinentes para impulsar la movilidad social, Asocajas lideró un estudio de diagnóstico sobre el comportamiento de la vivienda usada. El objeto de la investigación fue identificar herramientas e instrumentos para promover una política de subsidios para la adquisición en dicha modalidad, y de este modo incentivar la movilidad social ascendente tanto para quienes están interesados en mejorar a vivienda No VIS como para quienes no han podido acceder a una vivienda VIS, bien sea por el precio o por la falta de oferta en el territorio.

Para plantear un programa de subsidio a la vivienda usada, este estudio parte de realizar un análisis territorial que incluye cuatro componentes.

- 
- Análisis de la relación entre la oferta y la demanda teniendo en cuenta el comportamiento de las licencias para la construcción de VIS y el crecimiento de los hogares con ingresos inferiores a 4 SMMLV, de esta forma se pueden identificar los territorios en donde no hay oferta disponible de vivienda nueva.
 - Análisis del comportamiento de los subsidios, de tal forma que se puedan identificar las razones por las cuales hay una pérdida entre la asignación y el pago del subsidio, identificando la dificultad en el cierre del negocio.
 - Valoración del mercado de la vivienda usada en el país, identificando donde pueden existir potenciales compradores y vendedores.
 - Planes de Ordenamiento Territorial, POT, y la disponibilidad de los suelos. Los resultados de este análisis se presentan en la Figura 1.

Así mismo este documento aborda las experiencias internacionales de países como Chile o Francia que han implementado el subsidio para la vivienda usada, así como la experiencia a nivel nacional habilitada por el decreto 2620 de 2000 que permitió la implementación de este tipo de subsidios. Adicionalmente, en el estudio se evalúa la necesidad de tener instrumentos de política que minimicen el riesgo de situaciones adversas como el carrusel de subsidios (entendido como la venta de la vivienda, principalmente a familiares, sin que exista una compra real del nuevo bien), venta de viviendas con riesgos físicos y de tenencia, inflación en los precios de la vivienda, e inconvenientes financieros para el cierre del subsidio. (Cuervo et al, 2019)

Figura 1. Departamentos con déficit con necesidades de implementar un programa de SFV para la compra de vivienda usada



Fuente: Cuervo 2019 – Asocajas. Documento de vivienda usada.

De esta forma, este estudio muestra el potencial que tiene el mercado de la vivienda usada para brindar una solución asequible a los hogares de menores ingresos, dado que cerca del **47%** de viviendas usadas tiene precios inferiores a los **135 SMMLV** y el **39%** de las compras se han financiado por medio de créditos hipotecarios. Por lo tanto, la propuesta de implementación de un programa en este contexto incluye el cumplimiento de los siguientes objetivos: "i) *generar más oferta de calidad para reducir la brecha entre la oferta de vivienda nueva y la fuerte demanda, e ii) incentivar un proceso de normalización del parque habitacional de acuerdo a la normativa vigente en el país, disminuyendo el fuerte déficit acumulado.*" (Cuervo, 2019)

Finalmente es importante anotar, cómo, avanzar en un programa piloto sobre este componente, permitirá i) progresar con el diseño de un esquema operativo que promueva la asignación de la vivienda a los hogares que lo requieran, generar un uso de los recursos del FOVIS más eficiente y promover acciones de renovación urbana en el territorio. Se requiere entonces un esfuerzo de articulación y acuerdos institucionales entre el Gobierno Nacional, los gobiernos territoriales las CCF, los Gremios y demás actores públicos y privados que sean de especial relevancia en los territorios.

4. ACCIONES EN VIVIENDA EN LOS TERRITORIOS

4.1 Las Cajas en el desarrollo de la vivienda en los territorios

Teniendo en cuenta la información reportada por las CCF, y de acuerdo con el artículo 2.1.1.1.6.1.1 del Decreto 1077 de 2015, en donde se establece que las cajas podrán desarrollar diferentes actividades para promover la oferta de vivienda de interés social en términos de:

- Desarrollar proyectos de vivienda de interés social contratando la construcción con constructores privados, públicos, Organizaciones No Gubernamentales u Organizaciones Populares de Vivienda.
- Financiar oferentes de proyectos y programas de vivienda de interés social en las condiciones que establezca el Consejo Directivo de la respectiva Caja y otorgar créditos hipotecarios y microcréditos para adquisición de vivienda de interés social, en las condiciones establecidas en la Ley 546 de 1999 y demás normas vigentes sobre la materia.
- Adquirir proyectos de vivienda de interés social.
- Comprar y adecuar lotes para adelantar proyectos de vivienda de interés social.
- Destinar recursos en Programas Integrales de Renovación y Redensificación Urbana.

Se encuentra que, entre el 2015 y el 2020, a nivel territorial las CCF se han posicionado como actores importantes en la promoción de oferta de VIS, desarrollando proyectos en los departamentos de Atlántico, Antioquia, Valle, Nariño y Cesar para la construcción de más de **20.420** viviendas, por un valor superior **1.3 billones** de pesos. Así mismo, en términos de financiamiento de proyectos, se observa que, en Caldas, Cundinamarca, Antioquia y Risaralda, las CCF han aportado **\$783.622.309.287** para financiar la construcción de más de **18.584** unidades de vivienda, y finalmente respecto a la compra y adecuación de lotes se encuentra que se han realizado compras de **3.056.271m²** por **\$1.017.866.776.089 millones** de pesos en Cesar, Atlántico, Antioquia, Tolima y Cundinamarca.

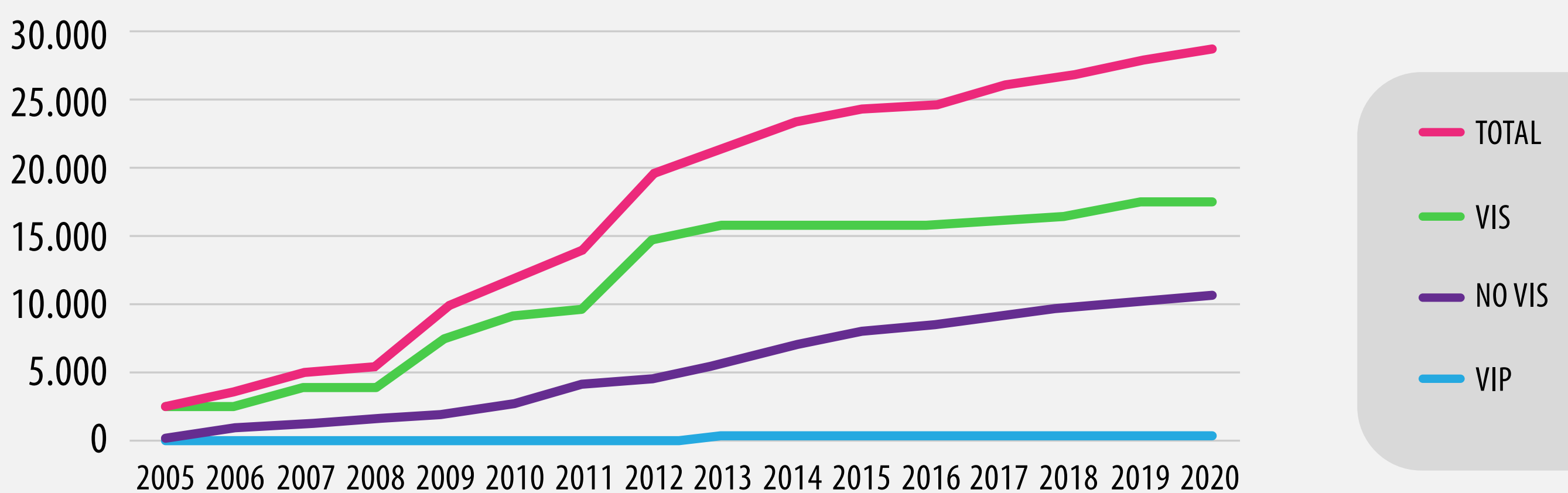
Adicional a la ejecución de recursos FOVIS para el desarrollo de proyectos de vivienda, las CCF tienen un papel importante en términos de la asignación de créditos de vivienda y la operación de diferentes programas de vivienda del Gobierno Nacional y de los gobiernos territoriales. Respecto a la asignación de créditos, la información reportada por diferentes Cajas muestra que se han desembolsado más de **\$255.242.601.743 mill**, ayudando a más de **6.720** hogares en la adquisición de su vivienda propia.

Finalmente, es importante resaltar la participación del Sistema durante la última década, como operadores, en diferentes proyectos, entre otros: Vivienda para Ahorradores, VIPA, Fondo de Adaptación, Gerencias VIS Banco Agrario, los programas de vivienda gratuita, y Mi Casa Ya, entre otros.

4.2 Cesar y la importancia del fortalecimiento institucional

El departamento del Cesar, y en particular la ciudad de Valledupar, ha tenido un desarrollo urbano dinámico durante los últimos quince años. La oferta de vivienda, medida en el número de licencias de construcción asignadas ha mostrado un crecimiento promedio del **18%**, en particular entre el 2009 y el 2013, siendo el promedio de crecimiento del **33%**. Sobre esto, como se puede observar en el Gráfico 3, las licencias de las viviendas VIS han tenido una participación promedio del **70%** en el total.

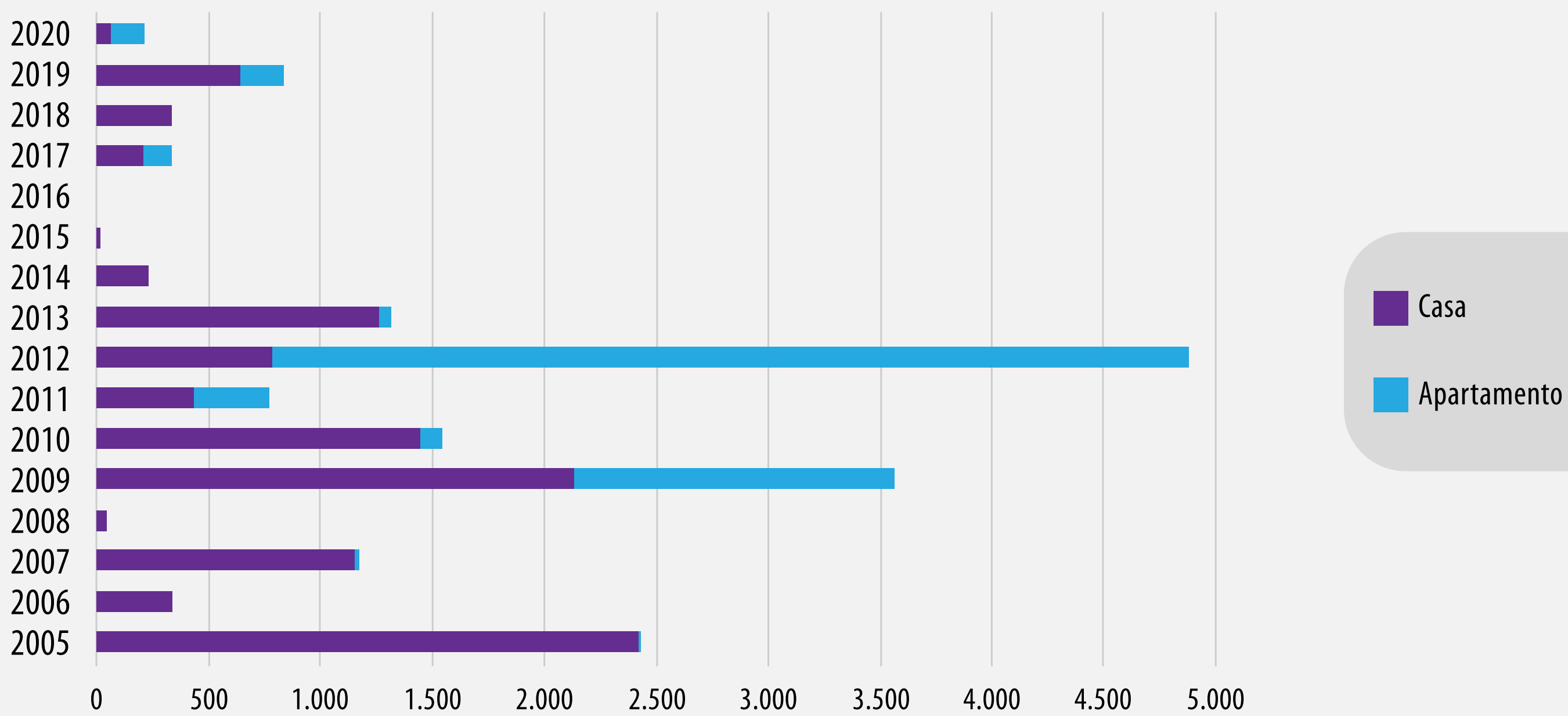
Gráfico 3. Licencias de construcción de viviendas en Valledupar: 2005 - 2020



Fuente. DANE- Licencias de construcción – consulta marzo 2021. Elaboración propia

Ahora bien, en términos del tipo de construcción, se encuentra que durante el periodo estudiado se ha dado un cambio entre la construcción de casas hacia proyectos de vivienda multifamiliar. De esta forma, en el 2005, el **100%** de las **2.426** licencias asignadas para la construcción fueron para viviendas unifamiliares, mientras que en el 2012, fecha en la cual se presentó el mayor aumento en el número de licencias, el **83,7%** fue para viviendas multifamiliares. A pesar de este pico, la participación de este tipo de vivienda no se ha mantenido (Gráfico 4)

Gráfico 4. Licencias de construcción de viviendas en Valledupar – 2005 -2013



Fuente. DANE- Licencias de construcción – consulta marzo 2021. Elaboración propia

En este comportamiento regional, la CCF - Comfacesar, ha jugado un papel importante no solo en términos de la asignación de subsidios, sino en la promoción de la oferta de vivienda de interés social a través del fortalecimiento y relacionamiento institucional, logrando un lugar relevante en el ecosistema de desarrollo de la política de vivienda en el departamento y promoviendo la construcción de proyectos que incluyen los diferentes servicios que ofrecen las CCF. En particular se destaca la participación de esta Caja en más de **8** proyectos de construcción de vivienda, por medio del cual se han movilizad más de **298 mil millones** de pesos y se ha dado la solución de vivienda a más de **42.525** hogares en diferentes municipios del departamento (Tabla 5)



8 PROYECTOS
de construcción de vivienda



se han movilizad más de
\$298 MIL MILLONES



solución de vivienda
+42.525 HOGARES

Tabla 5. Acciones en vivienda lideradas por Comfacesar en el Departamento

ACCIONES DE VIVIENDA	URBANO	RURAL	N° DE POBLACIÓN BENEFICIADA	VALOR EJECUTADO POR PROGRAMA
Convenio de Asociación 002 de 2018, cuyo objeto es la construcción de 802 soluciones de viviendas para la población víctima del conflicto en el municipio de Valledupar, Cesar	x		4.010	\$24.611.213.862,56
Convenio de Asociación 2018 03 0002, cuyo objeto es la construcción de 828 soluciones de viviendas en los municipios de Aguachica, Chiriguaná, Codazzi, La Jagua, Astrea y La Paz en el departamento del Cesar	x		4.140	\$41.761.358.944,89
Convenio de Asociación 007 de 2019, cuyo objeto es la construcción de 187 soluciones de viviendas para población vulnerable en el municipio de Becerril, Cesar	x		935	\$10.550.197.840,00
Convenio 048 de 2016, cuyo objeto es la construcción y aplicación de 141 soluciones de viviendas en el proyecto Urbanización Mattias Boulevard en el marco del programa de Proyectos Integrales	x		705	\$7.710.858.542
Gerencia integral 270 - realizar funciones de entidad operadora para la aplicación de subsidios mediante programas estratégicos		x	5.750	\$37.409.629.070
Contrato 002/2013 realizar las labores de opeador zonal del fondo adaptación en el marco del programa de reconstrucción y reubicación de viviendas afectadas por la ola invernal de 2010-2011	x	x	19.485	\$175.846.116.350,36
Interventoria gerencia 263 -ejecutar interventoria técnica, administrativa y financiera para los proyectos de vivienda de interés social rural y/o mejor vivienda, correspondientes a los programas estratégicos del Banco de la República		x	2.500	\$1.067.109.168,00
Convenio 2020 o3 0033 - fortalecimiento a la generacion de 1000 empleos para la poblacion vulnerable en la ciudad de Valledupar en el departamento del Cesar	x		5.000	\$3.991.571.493,00

De esta forma, el papel de las CCF en este territorio, señala la importancia de promover la articulación institucional como herramienta que permita fortalecer el desarrollo de los programas de vivienda como dinamizador del territorio, permitiendo a través de estos la generación de empleo y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Los resultados presentados muestran, sin duda, la importancia de las CCF en los diferentes eslabones del mercado de la VIS. Por un lado, por medio de la asignación de subsidios y el otorgamiento de créditos impulsan la demanda. Por otro lado, promueven la oferta al apoyar el financiamiento y compra de lotes. Finalmente ayudan a la articulación del mercado promoviendo acciones para que los hogares que se encuentran en el proceso de compra encuentren los proyectos adecuados a sus necesidades, presupuesto y puedan agilizar sus trámites. Adicionalmente impulsan la demanda, la oferta y promueven su encuentro; es importante anotar que las Cajas como actores privados cuentan con la capacidad de generar la articulación público privada requerida para promover el desarrollo de este mercado. Experiencias como la presentada en el departamento del Cesar, evidencian como, a través de la operación de diferentes proyectos y la articulación entre actores se puede impulsar la capacidad de la caja en el sector vivienda.

5. GESTIÓN REGULATORIA

La regulación del sector es determinada por el Ministerio de Vivienda, sobre la cual es importante destacar los siguientes aspectos normativos presentados entre el 2019 y 2021

- Decreto 1533 de 2019: Modifica el decreto 1077 de 2015 brindando la estructura operativa mínima requerida para la operación del SFV.
- Ley de vivienda 2069 de 2021: tiene por objeto “reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos. De esta forma la Ley busca dar facilidades para el acceso al subsidio de vivienda, promover la vivienda rural y mejorar la gestión y autonomía de los territorios
- Actualmente el Ministerio de Vivienda se encuentra en la construcción del Decreto reglamentario de la Ley 2069. Desde Asocajas se ha trabajado en conjunto con esta entidad para observar las propuestas y buscar la implementación de subsidios a la vivienda usada, para las cajas que lo consideren pertinente, promover la flexibilización en las asignaciones del FOVIS y promover el desarrollo de la vivienda rural.

Boletín de vivienda

Caja de *resonancia*

CONCLUSIONES

- **La vivienda es un pilar del Sistema de Compensación** y claramente un foco estratégico para promover la movilidad ascendente de los trabajadores formales de menores ingresos; es así, como, durante el 2020 las Cajas asignaron un total de 54.324 subsidios.
- **Los recursos del FOVIS provienen de los aportes de los empleadores a la Seguridad Social como parte de las prestaciones sociales del trabajador afiliado.** Durante el 2020, el Sistema de Compensación Familiar contó con un presupuesto de alrededor de 818 mil millones de pesos, el cual es aproximadamente el 52% del presupuesto que el Gobierno Nacional destina a la asignación de subsidio familiar.
- A pesar de las dificultades y restricciones generadas por la pandemia, **las CCF continuaron la atención a los usuarios y la asignación de los subsidios familiar.** En el 2020 se pagar 25.008 subsidios, 6,83% más comparados con el año anterior.
- Con el fin de promover el conocimiento sobre el mercado de vivienda y proponer la ampliación del portafolio de otorgamiento del subsidio familiar de vivienda, Asocajas, **lideró un estudio que permite acercarse al comportamiento del mercado de la vivienda usada en el país.**
- De acuerdo con este estudio, **el mercado de vivienda usada puede brindar una solución asequible a los hogares de menores ingresos**, pues el 47% de viviendas usadas tiene precios inferiores a los 135 SMMLV y el 39% de las compras se han financiado por medio de créditos hipotecarios. Promover este mercado puede ayudar a que un mayor número de hogares logren el cierre financiero y puedan acceder a su vivienda propia
- **Las CCF son actores importantes en la política de vivienda a nivel nacional.** Por medio del FOVIS, las CCF han desarrollado proyectos de promoción de oferta de VIS en Atlántico, Antioquia, Valle, Nariño y Cesar aportando a la construcción de más de 18.584 viviendas, y han promovido la compra de más de 3 millones de m2 para la construcción de proyectos VIS
- **Adicional al aporte de recursos es importante destacar el papel de las Cajas como actores institucionales en el territorio.** En este caso se destaca la Caja de Compensación Familiar Comfacesar en el desarrollo de la política de vivienda en el departamento del Cesar. El trabajo activo de esta CCF en los temas de vivienda, la ha posicionado en el territorio al movilizar más de 298 mil millones de pesos y brindar una solución de vivienda digna a más de 42.525 hogares.



BIBLIOGRAFÍA

- Cuervo et al, 2019. Diagnóstico del Mercado de Vivienda Usada y Alternativas para el Uso del Subsidio Familiar de Vivienda para la compra de vivienda usada. Una mirada desde la Compensación Familiar. Asocajas. Bogota 2019
- JFR, 2013. The links between housing and poverty: an evidence review

CRÉDITOS

Presidenta Ejecutiva

Adriana María Guillén Arango

Presidenta Junta Directiva

Ernesto Herrera Diaz Granados

Directora de Proyectos Sociales y Económicos

María Margarita Ruiz Rodgers

Coordinador del Boletín

Renata Samacá Saenz

Equipo de Trabajo

Diana Nieto Camacho