

**Optimización del proceso de gerencia de proyectos de vivienda social empleado en las  
Cajas de Compensación Familiar**

**Trabajo presentado como requisito para optar al grado  
Especialización en alta gerencia.**

**Diana Patricia Romero Moreno**

**Mayo 2016**

**Universidad Militar Nueva Granada  
Especialización de Alta Gerencia  
Facultad De Ciencias Económicas  
Bogotá D.C., 2016**



**Asesor metodológico:  
Jesús Salvador Moncada Cerón**

### **Resumen:**

El proceso de Gerencia de Proyectos de Vivienda de Interés Social empleado por las Cajas de Compensación Familiar del país es un mecanismo que tiene como principal objetivo desarrollar proyectos integrales de fácil acceso a la comunidad, que cuenten con dotaciones de servicios y equipamientos completos y adecuadas especificaciones.

El Estado Colombiano ha visto con buenos ojos el avance de esta propuesta, por lo que en sus programas de vivienda social ha incorporado la intervención de las Cajas de Compensación Familiar para avanzar en su plan de desarrollo y políticas de gobierno.

El siguiente documento investigativo, propone una optimización del proceso a partir de la normalización de actividades que requieren la intervención de diferentes actores públicos y privados para el éxito de los convenios interinstitucionales celebrados con entes territoriales, analizando tres aspectos importantes como lo son: la evolución de la vivienda social en Colombia (Crisis de la construcción, cambios normativos, crédito hipotecario, subsidio de vivienda) principales debilidades y fortalezas del proceso (Desde las áreas técnica, administrativa, social y financiera).

**Palabras clave:** Vivienda, Social, Gerencia, Optimización, Procesos

**Abstract:**

The process of Project Management of Social interest housing employed by the colombian family compensation funds is a mechanism whose main objective is to develop integrated, easily and accesible projects to the community, that have endowments of services and complete and appropriate equipment specifications.

The Colombian government has seen with good eyes the progress of this proposal, incorporating the intervention of the family compensation funds in their social housing programs to support its development plan and government policies.

The following investigative document proposes a process optimization from the normalization of activities that require the intervention of various public and private actors for the success of those interagency agreements with local authorities, analyzing three important aspects such as: the evolution of social housing in Colombia (construction crisis, regulatory changes, mortgage credit, housing benefit) main strengths and weaknesses of the process (from the technical, administrative, social and financial areas).

**Keywords:** Housing, management, social, optimization, processes

## Tabla de contenido

Introducción.....	7
Pregunta de Investigación.....	9
Objetivo General.....	10
Objetivos Específicos.....	10
Análisis del proceso de Gerencia de Proyectos de Vivienda Social en las Cajas de Compensación Familiar.....	11
Debilidades del Proceso de Gerencia de Proyectos en alianza con Entes Territoriales.....	18
Principales fortalezas del proceso de Gerencia Integral de proyectos VIS.....	21
Modelo propuesto para desarrollar la gerencia de proyectos de vivienda social en Colombia, por parte de las Cajas de Compensación Familiar.....	24
Conclusiones.....	28
Referencias bibliográficas.....	30

**Lista de tablas**

Tabla 1. Listado de proyectos en Bogotá y Cundinamarca donde se aplican subsidios del gobierno.....	12
---	----

## Lista de figuras

Figura 1. Mapa de los actores del Proyecto El Porvenir .....	17
--	----

## **Introducción**

La política de Vivienda en Colombia en los últimos dos Gobiernos, ha focalizado sus esfuerzos en disminuir el déficit habitacional de la población más vulnerable, que no ha conseguido acceder a una vivienda por condiciones de extrema pobreza o la ha perdido por el acaecimiento de eventos naturales, localización en zona de alto riesgo no mitigable o desplazamiento forzoso producido por el conflicto interno armado.

Durante más de tres décadas, el estado Colombiano ha avanzado en este objetivo apoyado en la experiencia, trayectoria y transparencia de las Cajas de Compensación Familiar, entidades privadas de carácter social que hacen parte primordial de la aludida política de vivienda y que por ende, dentro de su objeto, deben destinar recursos para promover la financiación y el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social, así como participar activamente de las iniciativas y planes desarrollados por el Gobierno en materia de Vivienda y Seguridad Social.

Las normas que regulan el sistema de Vivienda Social en Colombia, son reformadas continuamente y definidas en cobertura, requisitos, campo de aplicación, procedimiento y objetivos y las Cajas de Compensación se han convertido en actores principales, construyendo proyectos de Vivienda integrales y de óptima calidad.

Sin embargo el compromiso de las Cajas de compensación dista con la escasa voluntad de parte de los entes territoriales por llevar a feliz término los proyectos de Vivienda Social, ya que prevalecen intereses económicos y políticos que impiden la ejecución del proyecto de acuerdo con las condiciones convenidas. Por otra parte y no menos importante, el no contar con un esquema unificado y normalizado de gestión, acarrea problemáticas de índole social, ya que no se da un espacio para el acompañamiento y seguimiento en esta área a la comunidad demandante de las viviendas.

El proceso actual de Gerencia de Proyectos ejecutados en alianza con entes del orden territorial, requieren un mejoramiento y normalización procedimental para evitar que trámites excesivos, intermediaciones, disposiciones legales, vigencias presupuestales, cambios de gobierno, obstruyan el curso normal de los proyectos de vivienda social, que no producen márgenes de rentabilidad suficientes como para sostener en el tiempo, variables de incremento de costos y retrasos en su ejecución.

Al finalizar el estudio se pretende proponer un modelo que reúna las mejores prácticas para gerenciar proyectos de Vivienda Social por parte de las Cajas de Compensación Familiar y que este pueda ser adoptado por el Gobierno para regular y unificar criterios de gestión y actividades que obstaculizan el curso normal de los proyectos (Trámites legales, escrituración, leyes transitorias, vigencias presupuestales, cambios de gobierno).



### **Pregunta Científica de Investigación**

¿Cómo se puede optimizar el Proceso de Gerencia de Proyectos VIS en las Cajas de Compensación Familiar del país?

Es necesario revisar la forma en la que viene desarrollándose el esquema de Gerencia de Proyectos VIS, para que en asociación y con el aval del Gobierno, implanten un modelo unificado, flexible y normalizado conveniente para la ejecución normal de los proyectos de vivienda y que dé pie al desarrollo de nuevas soluciones habitacionales, sin las limitaciones de trámites y carencia de voluntades.

**Objetivo General:**

Diseñar un modelo Integral de gestión que abarque la mejora en la eficiencia del proceso de Gerencia de Proyectos empleado por las Cajas de Compensación Familiar.

**Objetivos Específicos:**

- Analizar el Proceso de Gerencia de Proyectos VIS aplicado en las Cajas de Compensación.
- Identificar dentro del Proceso actual de Gerencia de Proyectos VIS, los principales eventos que impiden su normal ejecución.
- Distinguir las fortalezas del proceso que han posicionado a las Cajas como entidades socialmente responsables, reconocidas en el Sector de la Construcción de Vivienda Social en Colombia.
- Potenciar las fortalezas propias y adoptar las del mercado, que se ajusten al objeto del proceso, para establecer un modelo único y estándar de gestión de proyectos.

## **Análisis del proceso de Gerencia de Proyectos de Vivienda Social en las Cajas de Compensación Familiar**

La Gerencia de Proyectos VIS es un modelo que ha tomado fuerza en Colombia y en el que las Cajas de Compensación Familiar han incursionado como una alternativa para consolidar su experiencia en el mercado de la construcción de VIS así como para apoyar las políticas de vivienda y disminución de déficit habitacional, instauradas por el Gobierno. Socialmente, esta opción le ofrece a afiliados, sus familias y la comunidad en general, la oportunidad de obtener soluciones de alta calidad que suplan una de sus necesidades básicas insatisfechas, mas importantes como lo es la vivienda.

Es así como a inicios de la década de los 80's, las Cajas de Compensación Familiar, con la entrada en vigencia de la ley 21 de 1982, resuelven aliarse con organismos especializados en la realización de planes de construcción, con el objeto de desarrollar vivienda para sus afiliados, incursionando en otras modalidades como la Promoción de Vivienda, Administración de subsidios propios y Operación de subsidios del Gobierno.

**Fuente:** Ley 21 de 1982,

[http://www.ssf.gov.co/wps/docs/Normatividad/Leyes/Ley\\_21\\_de\\_1982.pdf](http://www.ssf.gov.co/wps/docs/Normatividad/Leyes/Ley_21_de_1982.pdf)

## Listado de proyectos en Bogotá y Cundinamarca donde se aplican subsidios del gobierno

Tabla 1: Listado de proyectos en Bogotá y Cundinamarca donde se aplican subsidios del gobierno.

NOMBRE PROYECTO	MUNICIPIO	PROGRAMA
LA ESPERANZA I	Soacha	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
LA ESPERANZA III	Soacha	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
PARQUES DE BOGOTA	Bogotá D.C.	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
RESERVA DE CAMPO VERDE	Bogotá D.C.	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
SAN JACINTO ETAPA 2	Tocaima	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
SENDEROS DE CAMPO VERDE 70 SMLMV	Bogotá D.C.	Vivienda Para Ahorradores - VIPA
ARBORIZADORA CARRERA 38 MANZANA 65	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
Conjunto Residencial Torrentes	Soacha	Vivienda Gratuita
LAS MARGARITAS	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
Metro 136 Usme	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
PLAZA DE LA HOJA	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
PORVENIR CALLE 55	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
RINCON DE BOLONIA	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita
Urbanización Contigo con Todo	Fusagasugá	Vivienda Gratuita
Urbanización San Jacinto	Tocaima	Vivienda Gratuita
URBANIZACIÓN SANTA SOFIA LA GUACA	El Colegio	Vivienda Gratuita
URBANIZACIÓN VALLE DEL SOL	Girardot	Vivienda Gratuita
Urbanización Villa Diana Carolina Etapa III	Girardot	Vivienda Gratuita
Vida Nueva	Soacha	Vivienda Gratuita
VILLA KAREN	Bogotá D.C.	Vivienda Gratuita

**Fuente:** Informe Estado del Arte, <http://www.uniontemporaldecajas.org/>

Al ser las Cajas de Compensación partícipes del desarrollo de vivienda en Colombia, la calidad en equipamientos estructurales y urbanos de gran impacto, se hizo notar. Proyectos como Ciudadela Colsubsidio (Inicio su construcción en 1980), Ciudadela Cafam I Etapa (1994), destacados por tener en cuenta el aspecto humano, ecológico y estético, tuvieron una acogida asombrosa y sin precedentes entre sus afiliados, que sin dudarlo, confluyeron masivamente para hacerse acreedores de una solución habitacional.

**Fuente:** Clásicos de Arquitectura: Ciudadela Colsubsidio, <http://www.archdaily.co/co/02-356488/clasicos-de-arquitectura-ciudadela-colsubsidio-german-samper>

Sin embargo y a pesar que el panorama inmobiliario de la época era optimista, la crisis hipotecaria de finales de la década de los 90's, ocasionó que el mercado de la construcción de vivienda entrara en un periodo de recesión. La presencia de variables que se identificaron como determinantes de este evento, fueron principalmente la caída de los precios de la finca raíz (Los datos muestran que esta baja comenzó a partir de 1994 – 1995), el aumento de las tasas de desempleo (Incrementó de manera sostenida de un nivel del 7,6% en septiembre de 1994 hasta 20,1% en septiembre de 1999) y el incremento de la UPAC (Su valor real incremento aceleradamente a partir de mayo de 1998) a tasas superiores a la inflación.

Como consecuencia el Gobierno presentó un proyecto para rediseñar el Sistema de Vivienda y estableció la **ley 546 de 1999** con la cual introdujo a partir de enero de 2000 una nueva unidad de valor real (UVR).

Adicionalmente con esta ley se ordenó la reliquidación de los saldos de los créditos para los deudores que estuvieran al día en sus obligaciones. Para cumplir con este propósito, se reemplazó retroactivamente el índice de UPAC por el índice UVR.

Se estructuró un nuevo sistema crediticio a través de cual se tuviera un control de plazos y establecimiento de tasas de interés por parte de las entidades financieras.

**Fuente:** Crisis de Financiamiento Hipotecario en Colombia: Causas y Consecuencias, [https://www.researchgate.net/publication/23531776\\_La\\_crisis\\_de\\_financiamiento\\_hipotecario\\_e](https://www.researchgate.net/publication/23531776_La_crisis_de_financiamiento_hipotecario_en_Colombia_Causas_y_consecuencias)  
n\_Colombia\_Causas\_y\_consecuencias, Ley 546 de 1999,  
<http://www.uniontemporaldecajas.org/normatividad/normatividad-general.html>

En síntesis, la crisis motivó una nueva forma de hacer vivienda en Colombia.

El Gobierno comenzó a involucrar a los Constructores dentro de su política, exhortándolos a construir proyectos de vivienda social. Para financiar parte de la cuota inicial se estableció el subsidio de vivienda, con la **ley 3ª de 1991** y luego se creó la modalidad de cobros anticipados para que los constructores pudieran financiar el desarrollo de las obras y no se vieran afectados por la captación de ingresos lenta que caracteriza la Vivienda Social, por los procesos de aprobación y desembolso del Crédito y del subsidio y la consecución de recursos propios por parte de compradores.

**Fuente:** Ley 3ª de 1991, <http://www.ssf.gov.co/wps/portal/ES/normatividad>

Esta nueva forma de desarrollar y financiar vivienda en Colombia, el interés del Gobierno por reducir los índices de déficit habitacional de la población y de pobreza extrema y la importancia que cobraba con mayor fuerza el rol de las Cajas de Compensación Familiar al ser administradoras de importantes recursos provenientes de los aportes parafiscales que realizan las empresas afiliadas, así como la experiencia que habían ganado desarrollando vivienda, en cooperación con otras Corporaciones, motivó la continuidad de su participación en la ejecución de vivienda social, bajo un esquema de contratación en convenio interinstitucional con entes territoriales en los cuales,

estos últimos aportan el terreno y las Cajas de Compensación su experiencia en gerenciar integralmente proyectos sociales.

Las Cajas de Compensación Familiar se dieron a la tarea de construir importantes proyectos VIS, muchos de estos exitosos por la participación y el compromiso aunado de diferentes actores públicos y privados. A continuación se relacionan algunos casos de éxito y el sistema de gestión empleado:

- Proyecto El Porvenir, localizado en el Municipio del Cerrito en el Valle del Cauca, consta de 474 viviendas en lotes unifamiliares de 72 M<sup>2</sup>, gerenciado por la Caja de Compensación Familiar Comfandi y en el que participaron más de 7 entidades del orden local, regional y nacional. El proyecto se destacó por aspectos como la conformación de alianzas con el sector privado, la labor social desarrollada y la colaboración permanente de la administración.
- El Proyecto Emmanuel, localizado en la Ceja del Tambo, Antioquia, consta de 72 viviendas (VIP) de 56 M<sup>2</sup> con posibilidad de crecimiento a 60 M<sup>2</sup>, el valor de la unidad fue de \$36.050.000. El proyecto surgió como iniciativa de la Asociación por una Colombia Mejor, una agrupación de mujeres cabeza de familia residentes en la zona de Palenque, casco urbano de la Ceja. La Gerencia integral fue asumida por la Caja de Compensación Familiar Comfama. Los aspectos más relevantes en la gestión y desarrollo del proyecto se identificaron en las áreas de gestión y administración (Voluntad y capacidad del Municipio y de la Caja de Compensación para sacar adelante el proyecto, física (Se mejoraron las condiciones ambientales, de vivienda y espacio público en una zona deteriorada del Municipio) y social (La organización social fue uno de los logros más positivos gracias a la participación de Ascolme y al acompañamiento personalizado y dedicado del equipo de trabajo de la Caja de Compensación, en todas las etapas del proceso, para que las familias logaran el cierre financiero).

- Proyecto Lomas de Comfacauca, localizado en Popayán – Cauca, en el que se edificaron 257 viviendas con el acompañamiento y la Gerencia Integral de la Caja de Compensación Familiar Comfacauca. Este proyecto se desarrolló bajo un modelo de colaboración incluso de la comunidad, en el que los beneficiarios aportaron no solo recursos para completar la cuota inicial sino también mano de obra en iniciativa como el programa ADAM, el cual se encarga de la construcción de redes de acueducto y alcantarillado.

Participaron a nivel local, Comfacauca, Unión Temporal Lomas de Comfacauca, beneficiarios de las viviendas, Alcaldía de Popayán, a nivel nacional, Fonvivienda, Acción Social y el Sena, a nivel internacional, se contó con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Hábitat para la Humanidad, Colombia.

En los aspectos a resaltar se identificaron la importante gestión realizada por la Caja de Compensación en la consecución de recursos para financiar el proyecto y la atención integral a los usuarios en donde se destaca el Centro CAIF que ofrece a los hogares de Lomas de Comfacauca, opciones de educación para la primera infancia, acompañamiento académico a jóvenes, servicios de salud, opciones de recreación y proyectos productivos para las familias.

Cada uno de los casos expuestos anteriormente, son la muestra de un trabajo colaborativo y consagrado por parte de las Cajas de Compensación del país, de entidades del orden local, nacional e internacional y de la misma comunidad. Sin embargo aún se evidencian circunstancias que impiden el curso normal de los proyectos de vivienda social desarrollados en alianza con entes territoriales, las cuales estudiaremos en el siguiente capítulo.

**Fuente:** Texto La Vivienda Social, Alianzas que construyen conocimiento, Julio de 2013

Figura 1: Mapa de los actores del Proyecto El Porvenir.





**Fuente:** Mapa de los actores del Proyecto El Porvenir. Texto La Vivienda Social, Alianzas que construyen conocimiento

### **Debilidades del Proceso de Gerencia de Proyectos en alianza con Entes Territoriales**

En cualquier proceso ya sea productivo, organizativo, laboral, técnico, se pueden presentar hechos que obstaculicen, su normal funcionamiento u operación. El caso del proceso de Gerencia de Vivienda Social no es la excepción. Gran parte de las acciones encaminadas a obtener el éxito y cumplimiento de las proyecciones de obra, presupuestos, actividades, se basan en la experiencia de casos similares, pero cuando de planificar se trata, es difícil estimar aspectos como la voluntad y el deseo de colaborar (Que en convenios de esta categoría, juegan un papel transcendental), ya que son aspectos subjetivos que usualmente se consideran implícitos en las suscripción de la alianza, pero durante la ejecución, es cuando se conoce realmente el nivel de compromiso de las partes involucradas y su intención, porque el Proyecto se ejecute y culmine según lo acordado. Los tramites excesivos y las disposiciones legales transitorias o especiales, las vigencias presupuestales y los cambios de Gobiernos, son factores que también dificultan el curso normal de los proyectos de vivienda social, pero finalmente la superación acuciosa de sus efectos, siempre dependerá de la mencionada voluntad que sus partícipes tengan la intención de ofrecer.

En las siguientes líneas, se detallan las debilidades más marcadas del proceso que han afectado los resultados de los proyectos en oportunidad, costos, ejecución y administración

**En el área Técnica:**

- Se deben realizar obras de mitigación que encarecen los proyectos y prolongan el tiempo de desarrollo, debido a la inestabilidad de los terrenos donde se desarrolla la VIS.
- No se involucra a la comunidad beneficiaria de las viviendas para realizar su diseño.
- Los proyectos de Vivienda Social usualmente carecen de cerramientos y esta situación genera inconvenientes de seguridad.

**En el área Administrativa:**

- Falta seguimiento y decisiones oportunas durante la ejecución del proyecto
- No se mantienen especificaciones únicas desde el inicio hasta el final del proyecto. Se ajustan a conveniencia del Ente territorial con el que se contrata.
- Falta voluntad de los municipios para participar activamente del desarrollo de los proyectos y facilitar los trámites que dependen de ellos para su ejecución.
- No se cuenta con normas y estructuras organizacionales estandarizadas para la debida ejecución del proceso.

**En el área Social**

- El seguimiento y acompañamiento social debe hacerse oportunamente antes, durante y después de la ejecución del proyecto.
- No se conoce la población beneficiaria de las viviendas ni el manejo de casos especiales.
- El seguimiento social de algunas Cajas de Compensación, no siempre es realizado por personal calificado para esta labor.

**En el área Financiera:**

- Retraso en retornos de recursos por demoras en la ejecución del proyecto
- Incremento en los costos financieros originados por las demoras del proyecto (Intereses, comisiones fiduciarias, contabilidad del proyecto, 4 x 1000)

**En el área Tecnológica:**

- No se cuentan con soluciones tecnológicas apropiadas para el diseño, presupuestación, programación de obra.
- Cambios legislativos

**Fuentes:** Análisis DOFA Proceso constructivo de VIS – Caja de Compensación Familiar Cafam.

Texto LA VIVIENDA SOCIAL. Alianzas que construyen conocimiento, Julio de 2013)

### **Principales fortalezas del proceso de Gerencia Integral de proyectos VIS**

Las fortalezas identificadas en el proceso, provienen de igual manera, de un análisis detallado de las actividades que caracterizan su ejecución y que por su impacto no solo en los resultados positivos de los proyectos objeto de estudio, sino en la comunidad, merecen ser enunciados para definir un modelo estándar y normalizado por el Gobierno en el que las Cajas puedan encontrar un respaldo legal y un compromiso serio de los Municipios por construir vivienda social en el país

#### **En el área Técnica:**

- Construcciones de calidad en diseño, ejecución y acabado. Buen producto final.

#### **En el área Administrativa:**

- Se adquiere un amplio conocimiento en las diferentes áreas de desarrollo del proyecto
- Flexibilidad de las normas que regulan el sistema de compensación en Colombia
- El personal que labora en el área de vivienda de las Cajas de Compensación Familiar, se caracteriza por su conocimiento, compromiso y generalmente hay una o varias personas que manejan muy bien el tema.

#### **En el área Social:**

- Las Cajas de Compensación son reconocidas como entidades socialmente responsables y tienen la credibilidad del Gobierno y de otros sectores en el mercado de la construcción.
- El aporte de la comunidad cuando se involucra en los proyectos, lo que genera su conocimiento, compromiso, cuidado, menores costos de obra.

**En el área Financiera:**

- Política de subsidios anticipados, alivio en las tasas de interés, beneficios tributarios para constructores que desarrollen Vivienda de Interés Social en Colombia.
- Contabilidad independiente por proyecto para un mejor control y seguimiento financiero.
- Aliados con experiencia y capacidad financiera

**Fuentes:** Análisis DOFA Proceso constructivo de VIS – Caja de Compensación Familiar Cafam.

Texto LA VIVIENDA SOCIAL. Alianzas que construyen conocimiento, Julio de 2013)

Figura 1. Procedimientos sugeridos Proceso Constructivo

Procedimiento	Título	Proceso
PD01	Asesoría a entes territoriales para la definición de su plan de acción en materia de vivienda	P01
PD02	Identificación de las necesidades de vivienda y de los recursos para atenderlas	P01
PD03	Identificación de la metodología social por desarrollar con los hogares	P02
PD04	Aplicación, tabulación y análisis de la ficha de caracterización de los hogares	P02
PD05	Realización de jornadas de sensibilización	P02
PD06	Socialización de la solución de vivienda, sus condiciones urbanas, arquitectónicas, legales, económicas, ambientales y sociales	P02
PD07	Análisis de prefactibilidad de proyectos potenciales	P03
PD08	Estudio de factibilidad de proyectos	P03
PD09	Asesoría para la estructuración y obtención de viabilidad de los proyectos	P03
PD10	Definición de las herramientas informáticas	P04
PD11	Soporte técnico y asesoría	P04
PD12	Seguridad informática	P04
PD13	Gestión financiera	P04
PD14	Identificación de programas que la Caja puede dar al servicio de la comunidad	P05
PD15	Implementación de programas sociales	P05
PD16	Asesoría jurídica	P06
PD17	Análisis jurídico	P06

**Fuentes:** Texto La Vivienda Social, Alianzas que construyen conocimiento

## **Modelo propuesto para desarrollar la gerencia de proyectos de vivienda social en Colombia, por parte de las Cajas de Compensación Familiar**

En los capítulos anteriores se analizó una parte de la historia de la vivienda en Colombia, los impactos de la crisis en la construcción y se hizo alusión a los aspectos que han dificultado el desarrollo óptimo de los proyectos de vivienda que gerencian las Cajas de Compensación Familiar, así como las principales fortalezas que destacan el proceso, con el fin de ofrecer soluciones perdurables en el tiempo para que los tramites y procedimientos que demandan su ejecución y legalización fluyan debidamente.

Para optimizar el proceso de gerencia de proyectos VIS, potenciando las fortalezas y afianzando las debilidades del sistema, el presente estudio sugiere el diseño de un modelo integral unificado para las Cajas de Compensación Familiar del país que abarque la evaluación de los aspectos técnicos, administrativos, financieros, legales y sociales en diferentes fases que se expondrán más adelante.

Las Cajas de Compensación Familiar pueden desarrollar vivienda a través de diferentes modalidades como lo son: construcción directa, compra de terrenos o proyectos, financiación o construcción contratada de proyectos de Vivienda de Interés Social, ya sea través de entidades del orden privado o público.

Como se mencionaba en la primera parte de este documento, las Cajas de Compensación han optado por desarrollar vivienda subcontratando la construcción de las obras y realizando alianzas interinstitucionales con entes territoriales, con el objeto de contribuir con la política de desarrollo del Estado Colombiano.



La característica principal de estos convenios es que son de colaboración y por ese hecho, generalmente las decisiones que surgen en el desarrollo del proyecto, se dilatan porque no existe una claridad en las responsabilidades que competen a cada parte involucrada (Que por ser alianzas de colaboración, no necesariamente son compartidas) y el tiempo estimado para el desarrollo del proyecto termina prolongándose de manera indefinida.

Estas dificultades ocurren cuando las Cajas de Compensación familiar, con la mejor intención y confianza en sus procesos, que les ha proporcionado la experticia y conocimiento en el ejercicio de la seguridad social en Colombia y en su afán de agilizar el desarrollo de los programas propuestos por el Gobierno, tratan de imponer una metodología propia, que al final resulta inoperante en alguna medida, por la ausencia de un modelo estandarizado y normalizado, que evite el perjuicio por falta de voluntades.

En consecuencia se sugiere que el modelo para gerenciar Proyectos de Vivienda Social en Colombia a través de las Cajas de Compensación Familiar, sea integral y comprenda las siguientes fases:

1. Diagnóstico: Con la intención manifiesta por parte del Ente Territorial o nacional y de la Caja de Compensación, en esta fase se realiza un análisis que permita determinar la viabilidad terreno donde se pretende desarrollar el proyecto de vivienda.
  - 1.1. Aspectos Técnico: El terreno donde se prevé Licencia de construcción y urbanismo, disponibilidad o viabilidad de servicios públicos, certificado de usos del suelo y normativa.
  - 1.2. Aspecto Administrativo: Conformar un equipo interdisciplinario encargado de analizar las condiciones bajo las cuales el ente territorial espera que se lleve a cabo el proyecto y realizar un primer acercamiento con el ente territorial, para conocer sus expectativas y presentar la gestión de la Caja y su alcance en el proceso.

1.3. Aspecto Financiero: Garantizar y mantener una base de inicio para realizar los estudios y la ejecución del proyecto en las siguientes fases, de ser avalado.

1.4. Aspecto social: Identificar el tipo de población demandante del proyecto (Afiliados - categorías, población vulnerable).

1.5. Aspecto Legal: Se realiza estudio de títulos y tradición del terreno

2. Suscripción del convenio: Una vez se ha definido la viabilidad del terreno para el desarrollo de VIS en la fase de diagnóstico, se propone una segunda fase en la que se suscriba el convenio con el acompañamiento jurídico de ambas partes. En el convenio deben quedar plasmadas claramente las responsabilidades y obligaciones de cada parte también clasificadas en los aspectos que se han mencionado antes: técnicos, administrativos, financieros, sociales y legales.

3. Estructuración del proyecto:

3.1. Estructuración Técnica: Se define el tipo de vivienda, unidades a construir y especificaciones técnicas de las viviendas conjuntamente con el contratista de la obra, el Ente Territorial y la Caja de Compensación, para luego realizar el diseño del proyecto.

3.2. Estructuración administrativa: El mismo grupo interdisciplinario conformado en la fase de diagnóstico, se encargará del seguimiento del proyecto en todos sus aspectos y en el tiempo que demande su ejecución. Este grupo debe estar integrado por lo menos por: 1 Ingeniero o Arquitecto Interventor de la obra, 1 Administrador, 1 Asesor Financiero, 1 Asesor Jurídico y 1 Trabajadora Social.

3.3. Estructuración Financiera: Se establecen las fuentes de recursos, trámite de créditos, de subsidios de vivienda, se elabora cronograma de actividades, presupuesto de obra y flujo de caja del proyecto.

- 3.4. Estructuración Social: Con la población objetivo identificada se verifica con el ente territorial la existencia de censos (Si se requiere), estudios de necesidades de la población, se define un marco de trabajo con la comunidad en temas de convivencia, derechos, deberes, Reglamento de Propiedad Horizontal, Tramites de escrituración y legalización de viviendas.
- 3.5. Estructuración Legal: Se elaboran, aprueban y suscriben el convenio Interinstitucional y los contratos de obra, contabilidad del proyecto, Encargo Fiduciario para la administración de recursos, se constituyen garantías y se realiza seguimiento a los contratos y su cumplimiento.
4. Cierre Financiero y entrega: Esta fase en condiciones normales se caracteriza por la demora en el reintegro de los recursos provenientes de cuotas iniciales, subsidios, créditos hipotecarios. El éxito de la misma depende del trabajo que se realice previamente con los compradores, en la fase de estructuración del proyecto para que reúnan y firmen la documentación requerida, suscriban escrituras y realicen los demás trámites de manera oportuna.
5. Seguimiento: Esta es tal vez la fase más importante del proyecto porque es allí donde se propone realizar un acompañamiento a la comunidad en: aspectos técnicos del proyecto, socialización del Reglamento de Propiedad Horizontal, construcción del manual de convivencia, integración de la comunidad, asesoría post – venta.

**Fuentes:** Análisis DOFA Proceso constructivo de VIS – Caja de Compensación Familiar Cafam.

Texto LA VIVIENDA SOCIAL. Alianzas que construyen conocimiento, Julio de 2013)

Proceso Construcción proyectos VIS, Caja de Compensación Familiar Cafam

## Conclusiones

- Las Cajas de Compensación Familiar tienen una participación importante en el mercado de la construcción de proyectos de Vivienda de Interés Social, gracias a que el Gobierno ha reconocido en ellas, la transparencia, oportunidad y compromiso con los que gestionan sus procesos y servicios. Es preciso que sean estas entidades quienes propongan pautas claras, para alivianar el proceso de Gerencia de Proyectos de Vivienda de Interés Social, de las cargas que generan intereses políticos, trámites excesivos y falta de voluntad de las partes, así como de renovar las actividades que no generen valor y tecnificar los procesos que lo requieran.
- El proceso de Gerencia de Proyectos VIS que realizan las Cajas de Compensación Familiar en Colombia es reconocido por el Gobierno y por un porcentaje importante del sector empresarial. Sin embargo, es preciso que este proceso evolucione en todos los aspectos y que las Cajas trabajen aunadamente en lograr que el Gobierno normalice y estandarice un modelo de gestión de proyectos que abarque las áreas técnica, administrativa, financiera y social, haciendo un especial énfasis en esta última.
- Una de las principales debilidades que debe tender a solucionar el planteamiento de un modelo para optimizar el proceso de gerencia de proyectos de Vivienda de Interés Social, es la ausencia de acompañamiento social en las diferentes etapas de ejecución de los proyectos en los que son Gerentes Integrales. La población beneficiaria de estos programas de vivienda desconoce los trámites que deben realizar, como conformarse para convivir en comunidad, por lo que el trabajo de las Cajas como gerentes integrales, debe ir más allá de la entrega y legalización de las viviendas.

- La voluntad de las partes en los convenios de colaboración, debe ser un compromiso adquirido desde la suscripción de los mismos, para que sus efectos no obstaculicen el curso normal y la continuidad de los proyectos. Es preciso buscar mecanismos a través de la normalización de este esquema de generación de vivienda, que minimicen la subjetividad y los conflictos de intereses a la hora de desarrollar vivienda.
- El trabajo social es un factor que debe estar vigente en todas las fases del modelo de gestión de proyectos de Vivienda Social.
- El modelo de gestión de proyectos debe ser normalizado por el Gobierno, para que las Cajas de Compensación y constructores de vivienda social cuenten con un respaldo normativo que les permita desarrollar proyectos exitosos.

### Referencias bibliográficas

- Ley 21 de 1982, Normatividad, Superintendencia del Subsidio Familiar, [http://www.ssf.gov.co/wps/docs/Normatividad/Leyes/Ley\\_21\\_de\\_1982.pdf](http://www.ssf.gov.co/wps/docs/Normatividad/Leyes/Ley_21_de_1982.pdf)
- Informe Estado del Arte, recuperado el 4 de mayo de 2016 de: <http://www.uniontemporaldecajas.org/>
- Internet - Artículo en Wikipedia Historia Ciudadela Colsubsidio
- Crisis de Financiamiento Hipotecario en Colombia: Causas y Consecuencias, Banco Interamericano de Desarrollo BID, octubre 2003. [https://www.researchgate.net/publication/23531776\\_La\\_crisis\\_de\\_financiamiento\\_hipotecario\\_en\\_Colombia\\_Causas\\_y\\_consecuencias](https://www.researchgate.net/publication/23531776_La_crisis_de_financiamiento_hipotecario_en_Colombia_Causas_y_consecuencias)
- Ley 546 de 1999, Unión Temporal de Cajas, <http://www.uniontemporaldecajas.org/normatividad/normatividad-general.html>
- Ley 3a de 1991, Superintendencia del Subsidio Familiar, <http://www.ssf.gov.co/wps/portal/ES/normatividad>
- Escallón C. & Caicedo V. (2013) *LA VIVIENDA SOCIAL. Alianzas que construyen conocimiento*. Primera edición. Universidad de los Andes
- Análisis DOFA Proceso constructivo de VIS. Elaborado por Coordinación e Interventoría Vivienda – Caja de Compensación Familiar Cafam.
- Análisis proceso construcción proyectos VIS, Caja de Compensación Familiar Cafam.