

LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS PARA SUBSANAR EL  
DÉFICIT DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO EN BOGOTÁ

HELBER HERNANDO DAZA



UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
BOGOTÁ  
2012

LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS PARA SUBSANAR EL  
DÉFICIT DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO EN BOGOTÁ

HELBER HERNANDO DAZA

Ensayo para optar al título  
De especialista en Finanzas  
y Administración Pública

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
BOGOTÁ  
2012

Nota de aceptación:

---

---

---

---

---

---

Firma del presidente del jurado

---

Firma del jurado

---

Firma del jurado

Bogotá D, C. Junio de 2012

INTRODUCCION.....	9
<b>1. TEMA DE INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>10</b>
1.1. ELECCIÓN DE TEMA.....	10
1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACION.....	10
1.3. RESEÑA HISTORICA.....	11
1.4. DELIMITACIONES.....	15
<b>2. JUSTIFICACIONES.....</b>	<b>16</b>
2.1. JUSTIFICACION TEORICO-PRACTICA.....	16
2.2. DISEÑO METODOLOGICO.....	19
<b>3. OBJETIVO GENERAL.....</b>	<b>20</b>
3.1. OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	20
<b>4. MARCOS DE REFERENCIA.....</b>	<b>21</b>
4.1. MARCO TEORICO.....	21
4.2. MARCO CONCEPTUAL.....	23
4.3. MARCO LEGAL.....	24
<b>5. POLITICAS HABITACIONALES EN COLOMBIA Y EL MUNDO.....</b>	<b>25</b>
5.1. POLITICA HABITACIONAL EN COLOMBIA.....	25
5.2. POLITICA DE VIVIENDA EN PANAMA.....	26
5.3. POLITICA HABITACIONAL CHILENA.....	27
5.4. POLITICA DE VIVIENDA ARGENTINA.....	28
5.5. POLITICA DE VIVIENDA PERU.....	30
<b>6. MODELOS DE FINANCIACION DE VIVIENDA.....</b>	<b>31</b>
6.1. SUBSIDIO A LA TASA DE INTERES.....	31

<b>6.2. LEASING HABITACIONAL .....</b>	<b>32</b>
<b>6.3. SUBSIDIO A LA DEMANDA .....</b>	<b>32</b>
<b>6.4. SUBSIDIO A LA OFERTA .....</b>	<b>33</b>
<b>6.5. OTROS MECANISMOS DE SUBSIDIO EXISTENTES.....</b>	<b>33</b>
<b>7. LA PROBLEMATICA HABITACIONAL DE COLOMBIA Y LA EFECTIVIDAD DEL SUBSIDIO DE VIVIVENDA .....</b>	<b>34</b>

**RESUMEN:** En el presente trabajo se plantea la problemática de la vivienda social en la ciudad de Bogotá y la forma en que las políticas publicas pueden contribuir a una asignación de recursos mas eficiente que permita subsanar el déficit habitacional, el trabajo hace una revisión de las diferentes políticas habitacionales de Colombia y otros países con el fin de exponer las cualidades, fortalezas y debilidades y su aplicabilidad en el caso de Bogotá.

**PALABRAS CLAVE:** Subsidio, Vivienda, políticas Publicas, Presupuesto.

**ABSTRACT:** In this paper raises the issue of social housing in the city of Bogota and how public policy can contribute to more efficient resource allocation program to address the housing shortage, the paper reviews the various policies housing in Colombia and other countries in order to expose the qualities, strengths and weaknesses and their applicability in the case of Bogota.

**KEY WORDS:** Allowance, Housing, Public Policy, Budget.

## **INTRODUCCION**

El presente ensayo se realiza para optar al grado de especialista en finanzas y administración pública, tratando de enmarcar el problema de investigación dentro de estas dos áreas tan profundamente relacionadas se ha querido examinar el problema de la asignación de recursos para la resolución de los problemas de vivienda en Bogotá.

Debido al constante crecimiento de la población de la capital de Colombia, motivada por distintos procesos socioeconómicos, como el desplazamiento, la migración, la búsqueda de mejores oportunidades laborales o de educación la población de la ciudad se ha expandido hasta llegar a concentrar mas del 17% del total de la población del país.

Gran parte los habitantes de Bogotá no tienen la posibilidad de acceder a vivienda digna debido a los problemas económicos, el desempleo, el alto precio de la vivienda en la capital, haciendo necesario examinar nuevas estrategias para atender esta problemática desde la formulación de una política pública que garantice la transparencia en la asignación de recursos para vivienda, llevando a la consecución de soluciones dignas, con los servicios básicos y fundamentales a la vez que se garantizan las condiciones para que los constructores e inversionistas encuentren razones para invertir en este tipo de vivienda.

Sin embargo y debido al carácter de la investigación también se quiere examinar alternativas diferentes para solucionar la problemática del déficit de la vivienda de interés social se van a contemplar otras experiencias en las cuales es el estado quien desarrolla los programas de vivienda.

En el siguiente ensayo se va a realizar por lo tanto, un estudio de tipo histórico donde se presentaran experiencias de las políticas habitacionales tanto en el país, como en el mundo, buscando identificar fortalezas y debilidades en la política actual con el fin de presentar una propuesta que origine una investigación de mayor envergadura para redireccionar o corregir las falencias de la actual política habitacional.

## 1. TEMA DE INVESTIGACIÓN

### 1.1. ELECCIÓN DE TEMA

Para la selección del tema de investigación se estableció un proceso con el fin de evitar la subjetividad durante la elección del temas, en dicho proceso se hizo una lluvia de ideas de la cual salieron varias alternativas de temática, posteriormente se establecieron parámetros para generar una matriz de selección en la cual se ponderaron cada uno de los parámetros de acuerdo con su nivel de relevancia y se estableció una escala de evaluación en la cual se asigno la puntuación a partir de una comparación entre las diferentes opciones de investigación, se otorga el mayor puntaje en cada uno de los ítems establecidos a aquel tema que tenga la mayor correlación con el parámetro y se ordena de forma descendente las demás alternativas hasta otorgar la menor puntuación a aquella en la cual no se cumpla con el parámetro o este en mayor desacuerdo, la siguiente tabla sintetiza los resultados de la elección mediante este sistema del tema de investigación:

PARAMETROS DE SELECCIÓN		Acceso a la Información		Conocimiento previo		Requerimiento tiempo		Interes propio del Investigador		Previsto en líneas de investigación		Relacion con programa		Relevancia		TOTALES
PONDERACION		20%		10%		15%		15%		10%		15%		15%		100%
POSICION	OPCION TEMA	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puesto	Puntaje ponderado	Puntaje Total
1	Sistema de financiación de la vivienda de interes prioritario	3	0.60	5	0.50	4	0.60	5	0.75	4	0.40	4	0.60	5	0.75	4.20
2	Valoración de una empresa publica	5	1.00	4	0.40	5	0.75	3	0.45	2	0.20	1	0.15	2	0.30	3.25
3	Beneficio social de la inversion publica en colombia	4	0.80	2	0.20	1	0.15	1	0.15	5	0.50	5	0.75	3	0.45	3.00
4	Planeacion financiera para la construccion del metro de Bogota	1	0.20	3	0.30	2	0.30	4	0.60	3	0.30	3	0.45	4	0.60	2.75
5	Costo politico de las decisiones en materia impositiva	2	0.40	1	0.10	3	0.45	2	0.30	1	0.10	2	0.30	1	0.15	1.80

Tema seleccionado: SISTEMA DE FINANCIACION DE LA VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO.

### 1.2. PREGUNTA DE INVESTIGACION

Una vez seleccionado el tema de investigación se procede a plantear la pregunta de investigación tomando en cuenta los parámetros entregados en la cátedra y teniendo en cuenta que esta pregunta debe envolver un aspecto general e incluyente, la pregunta de investigación es:

- ¿Cómo asignar los recursos públicos para subsanar el déficit de vivienda de interés prioritario en Bogotá?

Esta es una versión con una redacción diferente de la primera pregunta en la cual se mantiene la delimitación demográfica y geográfica, además se cumplen con las expectativas del investigador.

RESULTADO: PREGUNTA SELECCIONADA

### **1.3. RESEÑA HISTORICA**

Para la construcción de la reseña histórica de la financiación de vivienda social en el mundo y Colombia se tomaran apartes de varias investigaciones publicadas en importantes revistas científicas, para el caso interno se ha revisado extensamente la bibliografía proveniente de estudios realizados en la universidad de Medellín, donde el grupo de investigación GICI cuenta con un programa para desarrollar mecanismos de financiación de viviendas cuyo precio sea máximo 100 SMMLV en el valle de aburra, dentro de este programa se encuentran documentos de la Cámara Colombiana de la Construcción CAMACOL.

La documentación histórica de la problemática de vivienda en Colombia se realizo con base en estudios de la universidad Eafit de Medellín donde se hace un paralelo entre el sistema UPAC y la UVR en Colombia; la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, aporta una síntesis del desarrollo de la vivienda social en el mundo; de igual forma se complementan las afirmaciones con una revisión de los documentos entregados por entes reguladores de la vivienda en Colombia, como lo son el Ministerio de Vivienda y desarrollo rural, la superintendencia de subsidio familiar, el centro de Investigación económica y social de Fedesarrollo.

En el ámbito mundial se tuvo en cuenta documentos del instituto de desarrollo económico y social de Argentina; también se documento la reseña a partir de artículos en revistas científicas a los cuales se obtuvo acceso con la utilización de bases electrónicas como Jstor, E-brary y E-libro.

En la etapa inicial del siglo XIX se identifica la necesidad de vivienda, especialmente para atender las demandas de la clase obrera en Francia, el papel del estado es limitado y la regulación existente solo buscaba administrar los

recursos existentes para la vivienda, con una inexistente intervención gubernamental.

La política de vivienda social, entendida como tal, tiene origen a fines del siglo XIX como consecuencia del proceso de industrialización de la economía Francesa, debido a que la producción de bienes se desarrollo en algunas zonas del país generando cambios demográficos producto de la movilización de la población en torno a las fabricas ubicadas en las urbes.

Buscando generar la regulación para establecer las condiciones que garantizaran los requerimientos higiénicos mínimos de las viviendas para obreros se inicia el debate en torno a diferentes proyectos a partir de los cuales se dio origen a la LEY SIEGFRIED que impuso condiciones técnicas en las construcciones obreras de Francia en 1984.

Con la llegada del siglo XX se comenzó a generar un movimiento en Londres y en Holanda a partir del cual se da origen a sendas políticas de vivienda, la LEY WONINGET destaco en Holanda por la creación de normas de calidad para la vivienda, la obligatoriedad de brindar ayudas en materia financiera por parte del gobierno, la construcción sin animo de lucro, la intervención del estado en cuanto a la definición de la localización, dimensiones, servicios, iluminación, ventilación y medidas contra los incendios en las viviendas sociales del país.

Gran parte del desarrollo de las políticas habitacionales a nivel mundial surgieron como producto de la guerra, en primera medida por la necesidad de reconstruir las áreas devastadas durante los ataques militares, en el caso de Francia la LEY LONCHEUR permitió la construcción de 260.000 unidades habitacionales en las periferias de Paris con el total apoyo del estado.

La incidencia en la vivienda social de la segunda guerra mundial, además de la reconstrucción de las áreas destruidas, alcanzo un matiz político en la Alemania gobernada por los nazis debido a que el nacional-socialismo asumió las políticas de vivienda social, lo cual fue utilizado para favorecer a selectos grupos mientras se utilizaban estos programas para hacer propaganda política.

A esta época se debe gran parte de la planificación arquitectónica contemporánea, ya que el estado diseñaba, proyectaba, adjudicaba, construía y adjudicaba la vivienda aplicando el producto de grandes investigaciones realizadas en los años veinte, donde se aportaron avances significativos en los principios de ventilación e iluminación.

La movilización de la población hacia las zonas urbanas en gran parte de los países a nivel mundial en la época de la postguerra despertó la necesidad de la generación de políticas habitacionales, tomando como modelo la experiencia de Francia, Holanda y Alemania se adoptaron los modelos en los demás continentes.

El gobierno de Colombia identificó un proceso urbanístico descontrolado producto de un crecimiento de las necesidades habitacionales de la población emergente lo cual motivó la creación de una política de vivienda en el año de 1930 donde la administración pública asumió la gestión del creciente problema social.

Para el año 1939 se crea el Instituto de Crédito Territorial ICT, con el fin de atender las necesidades habitacionales de las poblaciones menos favorecidas de Colombia, en esta primera etapa su función se concentró en la producción de las unidades de vivienda, años después incluyó el desarrollo urbano a sus funciones.

Con la declaración de los derechos humanos en el año de 1948 se contempla el derecho a la vivienda convirtiéndola en un bien de primera necesidad, lo cual condujo a los estados a incrementar las acciones encaminadas a la promoción de la vivienda social, paralelamente se da un efecto en el Reino Unido donde se reduce en 50% la ayuda estatal a la financiación de la vivienda ocasionando un fuerte endeudamiento acrecentado por la subida de los precios y la falta de regulación en materia fiscal.

Para la época en América latina se continuaba desarrollando la política habitacional como una prioridad reconocida por los gobiernos, en el caso de Argentina el gobierno de Juan Domingo Perón encontró mediante una consulta previa a su segundo mandato que el pueblo demandaba una política estatal en materia habitacional, en Perú se comenzaban a realizar construcciones conocidas como barriadas las cuales eran desarrolladas por el estado.

En Colombia se crean las cajas de compensación familiar como un mecanismo para transmitir subsidios a los trabajadores de las empresas asociadas quienes realizan aportes económicos destinados al desarrollo habitacional, entre otros, de los hogares con recursos inferiores a 4 salarios mínimos mensuales.

En el año 1960 con la llegada a la presidencia de los Estados Unidos de John F. Kennedy se alcanzó un importante desarrollo de la actividad constructiva en Colombia producto de los recursos aportados por el gobierno norteamericano encaminados al desarrollo de la economía latinoamericana dentro del marco del proyecto denominado Alianza Para el Progreso.

Durante la segunda mitad de la década de los sesenta en Colombia se inicia un proceso para reformar el sector de la vivienda, primero se modificaron las funciones del ICT transformándolo en una entidad financiera y productora encargada de erradicar los tugurios y la atención de las zonas de desastre.

En el año 1968 se crea el Fondo Nacional del Ahorro con el fin de captar los recursos de las cesantías de los empleados estatales para generar planes de financiación de vivienda; en el año 1973 se da carácter macroeconómico a la actividad constructiva debido a su capacidad de impactar la economía del país debido a la generación de empleo y su impacto en el sistema financiero; se crean las cajas de ahorro y vivienda para transmitir recursos del ahorro hacia la financiación de la vivienda y finalmente se crea el sistema de Unidad de Poder Adquisitivo Constate UPAC.

En el año 1980 se identifica una creciente problemática en las ciudades debido a la insuficiencia de vivienda social en las comunidades mas vulnerables, lo cual lleva a las familias a invadir territorios para desarrollar asentamientos que se van convirtiendo en un problema social debido a que se convierten en focos de ilegalidad, para legalizar estos asentamientos se aprueba la ley de reforma urbana que brindo una reglamentación para la planificación del desarrollo territorial en Colombia.

La problemática de insuficiencia de la vivienda social no es exclusiva de Colombia, la situación económica en América latina permitió observar procesos de aplicación de políticas habitacionales en países como Perú, donde se crearon los bancos de materiales para realizar préstamos a los ciudadanos en materiales de construcción para que mediante la autoconstrucción pudieran acceder a una vivienda. En Panamá se aprobó la ley 3 de 1985<sup>1</sup> mediante la cual se implemento un sistema de subsidios a la tasa de interés en vivienda de tipo social.

Desde los comienzos de la década de 1990 cuando se elevo a mandato constitucional el derecho a la vivienda digna de acuerdo con el artículo 51 de la carta política de 1991, se instauraron planes para atender la demanda de vivienda de interés social, entre las acciones consecuentes se puede enumerar: La obligatoriedad que tienen las cajas de compensación familiar para constituir fondos para la vivienda de interés social FOVIS y ofrecer una mayor cantidad de subsidios; la promoción de planes de financiación de vivienda a largo plazo; se

---

<sup>1</sup> REPUBLICA DE PANAMA. ASAMBLEA LEGISLATIVA LEGISPAN. Ley (3. 20, mayo, 1985). Régimen de Intereses Preferenciales en Ciertos Préstamos Hipotecarios. REPUBLICA DE PANAMA.

liquidado el ICT y en su remplazo se creo el Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE; se crean el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social SINAVIS y el Sistema de Subsidio Familiar de Vivienda SFV.

Para el año 1997 se crea la LEY 388<sup>2</sup> en la cual se establecen políticas para el ordenamiento territorial en los municipios con el fin de conservar áreas de terreno para el desarrollo de proyectos de vivienda social evitando una excesiva valorización que impida el acceso de estos a las familias con bajos ingresos, de igual forma se delimita la competencia del INURBE y las Cajas de compensación Familiar para el otorgamiento de los subsidios de vivienda.

Para el año 1999 el sector financiero colombiano sufre una grave crisis producto de la creciente deuda hipotecaria motivada por las altas tasas de interés, el sistema tiene que ser rediseñado y con la ley marco de vivienda<sup>3</sup> se crea la Unidad de Valor Real UVR, modificando los factores para la actualización de las tasa de interés, el cual ahora se calculara tomando en cuenta el Índice de Precios al Consumidor.

Dentro de otros cambios en la regulación se imponen condicione para las entidades financieras, quienes ahora deben destinar recursos para la construcción de vivienda de interés social y se fija una tasa de interés máxima que pueden cobrar, se prohíbe la capitalización de intereses y se genera el marco legal necesario para atender las necesidades habitacionales del nuevo milenio.

#### **1.4. DELIMITACIONES**

Siguiendo con la lógica del tema de investigación planteado se definen las correspondientes delimitaciones dentro de las cuales se va a realizar el ensayo, en cuanto al aspecto geográfico se tendrán en cuenta los planes de vivienda de zonas urbanas en Colombia, principalmente en Bogotá; el grupo poblacional serán las familias con ingresos mensuales inferiores a 4 salarios mínimos; el tipo de vivienda en estudio será la denominada Vivienda de Interés Prioritario VIP cuyo precio es inferior a 70 Salarios Mínimos Mensuales Vigentes; se analizaran las

---

2 REPUBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 388. (18, julio, 1997). Principios y normas sobre desarrollo territorial y urbano. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1997. no. 43091.

3 REPUBLICA DE COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. Ley 546 (23, diciembre, 1999). Por la cual se dictan normas en materia de vivienda. Diario Oficial. Bogotá D.C., 1999. no. 43827.

propuestas realizadas durante el siglo XX y los planteamientos de comienzos del XXI; las áreas de estudio serán las ciencias económicas y las políticas públicas.

## **2. JUSTIFICACIONES**

### **2.1. JUSTIFICACION TEORICO-PRACTICA**

Para el desarrollo de la presente investigación se van a tomar en cuenta documentos de carácter científico provenientes de diferentes entidades en Colombia, tales como universidades, el ministerio de hacienda y crédito público, la cámara Colombiana de la construcción, en el ámbito mundial hay varias universidades e investigadores analizando la problemática, se seleccionan documentos de países de Latinoamérica y España, a continuación se presentan algunas de las bases teóricas que plantean los distintos autores las cuales serán analizadas en el cuerpo del trabajo.

La universidad de Medellín ha adelantado un interesante proyecto en el cual desarrolla conocimientos para dinamizar la actividad constructiva de viviendas cuyo precio comercial es inferior a 100 salarios mínimos legales mensuales, en asocio con Camacol publicaron un documento llamado “Financiación de la vivienda de interés social”, en este documento se exploran alternativas de financiación en el mercado inmobiliaria de la vivienda de interés social, como los créditos en pesos, en UVR o en UPAC; en este mismo estudio se plantea la integración del leasing habitacional al sistema financiero colombiano como una posible solución a la problemática del déficit habitacional.<sup>4</sup>

La magíster en Urbanismo de la Universidad nacional Mg Mercedes Castillo presenta un documento denominado “Anotaciones sobre el problema de la vivienda en Colombia”, en este documento plantea las diferencias entre el déficit cualitativo y el déficit cuantitativo de la vivienda en el país, su enfoque teórico va

---

4 MORALES LONDOÑO, Marcela. et al. Financiación de la Vivienda De Interés Social. En: Revista de Ingeniería. Universidad de Medellín. 2005. pp.125-142

dirigido a tratar de sentar reflexiones sobre lo que se debe considerar como una vivienda digna dentro de las políticas de vivienda del estado.<sup>5</sup>

En la Institución universitaria CESMAG de Pasto se realiza una comparación entre la eficacia de las políticas públicas de Colombia y Chile para combatir la pobreza, a pesar de que no se hace un énfasis particular del problema de vivienda, si se logra evidenciar importantes aportes en cuanto al debate de la intervención del estado mediante los subsidios, se pone en discusión el carácter asistencialista del estado Colombiano en la aplicación del programa Familias en Acción y la efectividad del plan “Chile Solidario”, el cual no tiene un enfoque tan paternalista y busca atacar tanto las causas como las consecuencias de la pobreza.<sup>6</sup>

La investigación de las políticas de vivienda en Colombia se lleva a cabo también por entidades gubernamentales, el centro de investigación económica y social de Fedesarrollo realizó un estudio para determinar las posibilidades de implementar un modelo de subsidios a las tasas de interés de los créditos hipotecarios, en este planteamiento los recursos se entregan a la entidad financiera y no al constructor como se ha estado realizando.<sup>7</sup>

Con el fin de evaluar los resultados de la actual política habitacional de Colombia se examinara también un documento de la Cámara Colombiana de la Construcción en el cual se hace un balance de los resultados obtenidos gracias a la implementación de subsidios a la demanda de vivienda de interés social.<sup>8</sup>

En el ámbito internacional las teorías e investigaciones que servirán de referencia al desarrollo del presente ensayo se originan en Argentina, con el instituto de

---

5 CASTILLO, Mercedes. Anotaciones sobre el problema de la vivienda en Colombia. En: Bitácora urbano territorial. Universidad Nacional de Colombia. COLOMBIA. 2004. No. 8. pp, 15-21

6 BURGOS CÓRDOBA, Katherine Alexandra, et al. Eficacia de las políticas públicas para combatir la pobreza. Comparativo Colombia Y Chile En: Revista escenarios Socio jurídicos. Institución Universitaria SESMAG. PASTO. Disponible en: <http://www.redsociojuridica.org/escenarios/edicion-5/Eficacia-de-politicas-publicas-para-combatir-la-pobreza.pdf>

7 SALAZAR, Natalia, et al. Fomento a la demanda de vivienda a través de un modelo de subsidio a las tasas de interés de créditos hipotecarios financiados utilizando el mecanismo de crédito fiscal. Centro de Investigación económica y social. Fedesarrollo. BOGOTA. 2011. 114 p

8 CHIRIVI, Edwin, et al. ¿Y Dónde Están Los Subsidios? Un Balance Sobre el Subsidio Familiar de Vivienda en Colombia. Cámara Colombiana de la Construcción. BOGOTA. 2010. No. 25. 100 p

desarrollo económico y social, el cual ha publicado varias tesis en la revista de la facultad de ciencias sociales, donde se han examinado las políticas habitacionales a partir de diferentes corrientes.

En el año 2004 se publica un artículo denominado “el derecho a la vivienda; opiniones y demandas sociales en el primer peronismo”, en este documento se documentan las circunstancias que dieron origen al nacimiento de la política habitacional en Argentina.<sup>9</sup> Otros artículos publicados por este instituto estudian la incidencia de los subsidios en la decadencia económica de Argentina<sup>10</sup>, examina las políticas de vivienda de fines del siglo XIX e inicios del siglo XX.<sup>11</sup>

La problemática de la vivienda en países latinoamericanos como Perú, dieron origen a modelos de autoconstrucción e innovaciones en los mecanismos de financiación, la Universidad de Chile realiza un estudio de estos fenómenos propios de la ciudad de Lima y documenta alternativas para el aprovechamiento de los recursos disponibles para la atención del problema habitacional.<sup>12</sup>

En la república de Colombia se ha reconocido un alto nivel de pobreza del cual surgen necesidades insatisfechas entre ellas la problemática de la vivienda, el gobierno ha reconocido esta situación y durante años ha fomentado políticas habitacionales con el fin de cumplir su función social.

Los estudiantes de la especialización de Finanzas y Administración Pública de la Universidad Militar Nueva Granada se convierten en representantes de la academia y están en la obligación de poner sus conocimientos a favor de la sociedad; por esta razón y tomando en cuenta la problemática social y la necesidad que tienen los entes gubernamentales de contar con una amplia gama

---

9 ABOY, Rosa. El "Derecho A La Vivienda". Opiniones Y Demandas Sociales en el Primer Peronismo. En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 2004 No. 44. pp. 289-306

10 NOGUES, Julio. Observaciones Sobre los Vínculos existentes entre los subsidios y la decadencia económica de la Argentina. En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1990 No. 30. pp. 85-107

11 YUJNOVSKY, Oscar. Políticas De Vivienda en la Ciudad De Buenos Aires (1880-1914). En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1974 No. 14. pp. 327-372

12 QUISPE ROMERO, Jesús. El Problema De La Vivienda En Perú, Retos Y Perspectivas En: Revista INVI. Universidad de Chile. SANTIAGO DE CHILE. 2005. No. 20. pp. 20-44

de alternativas de solución, es imperativo aportar al debate mediante el ejercicio académico de la investigación.

Es cierto que un ensayo académico no alcanza un nivel de profundización que genere nuevas teorías, o sirva de transformador social, pero si se espera hacer un recuento histórico, no solo a nivel local sino regional e incluso intercontinental en el cual se contemplen diferentes enfoques prácticos asumidos por los gobiernos para desarrollar las políticas habitacionales.

La viabilidad de los proyectos aunado a la sostenibilidad de los modelos financieros serán en principio la base para brindar vivienda a aquellas personas ubicadas en los estratos mas bajos de la sociedad, con este trabajo se espera llegar a motivar investigaciones de mayor tamaño por parte de los entes encargados en Colombia de la política de vivienda.

## **2.2. DISEÑO METODOLOGICO**

El presente ensayo tendrá como justificación metodológica la observación documental histórica, es decir que se tomara de distintas fuentes secundarias información relacionada con el tema de investigación y se examinaran las distintas perspectivas históricas del planteamiento de la financiación de las políticas habitacionales y a partir del análisis de dicha información se procederá a desarrollar un ejercicio científico del cual se espera contraponer diferentes corrientes y tratar de llegar a conclusiones que se sirvan de modelo dentro de las delimitaciones planteadas.

La presente investigación se realizara mediante la utilización de bases de datos indexadas, seriadas y documentación electrónica obtenida de la biblioteca virtual puesta a disposición de los alumnos de la universidad Militar Nueva Granada. Entonces se establece la recolección de información secundaria como forma de obtención de los datos, estadísticas y demás recursos necesarios para el desarrollo del trabajo.

La investigación esta enmarcada dentro de dos áreas disciplinarias incluidas en la especialización de finanzas y administración pública, de una parte se tomaran teorías incluidas en la catedra de administración pública, de la cual se extraen conceptos como políticas públicas, asignación de recursos y satisfacción de necesidades colectivas. La segunda área involucrada en la investigación es la de

presupuestos, ya que con el documento se esta buscando una forma de consecución, asignación, control de recursos públicos dentro del desarrollo de una de las funciones del estado establecida constitucionalmente.

Es sabido que la política de vivienda es de carácter nacional y que en Colombia la asignación de subsidios a la demanda ha sido el mecanismo utilizado durante años para dar solución a la problemática de la vivienda, sin embargo debido al gran tamaño de la población y la diversidad de las características, el estudio de caso se concentrara en la ciudad de Bogotá específicamente en las áreas de vivienda de interés prioritario.

La metodología a utilizar es de tipo cualitativa, ya que no se va a realizar análisis estadísticos o de cifras, sin embargo y debido a la naturaleza económica de la investigación, es claro que se va a hacer mención de algunos datos en forma numérica para establecer relaciones, en el desarrollo del trabajo se tendrá en cuenta principalmente un análisis descriptivo e histórico de la situación en sus diferentes latitudes.

El tipo de estudio será exploratorio, con la utilización de la observación documental como técnica de recolección de datos, se va a realizar una comparación a partir de las experiencias y condiciones de vivienda en distintos lugares para analizar la información y producir conclusiones.

### **3. OBJETIVO GENERAL**

Proponer una alternativa de asignación de recursos para satisfacer la demanda de vivienda popular en Bogotá.

#### **3.1.OBJETIVOS ESPECIFICOS**

Realizar una revisión histórica de las políticas habitacionales en países con similares condiciones económicas, sociales y demográficas que Colombia.

Examinar las características, beneficios, problemática, aspectos relevantes y resultados de las políticas de vivienda aplicadas en otros países.

Reconocer diferentes modelos de financiación para la vivienda de interés prioritario.

Exponer las debilidades identificadas en la política de vivienda de Colombia y del actual sistema de asignación de subsidios.

## **4. MARCOS DE REFERENCIA**

### **4.1. MARCO TEORICO**

Para el desarrollo de la presente investigación se tendrá en cuenta teoría microeconómica de Millers y Meiners<sup>13</sup>, donde los subsidios son considerados un impuesto negativo que permite un desplazamiento de la oferta, haciendo que se incremente la producción del bien que se está subsidiando.

Otro concepto que se tendrá en cuenta es el de CALL Y HOLLAHAN, quienes plantean la posibilidad de entregar subsidios de vivienda en efectivo, momento en el cual las personas de bajos ingresos estarían dispuestas a utilizar el subsidio en la adquisición de cualquier otro artículo que deseen incluyendo la renta de sus viviendas.

Según la teoría el beneficiario típico de un subsidio en efectivo está en condiciones de adquirir una vivienda con un mayor número de metros cuadrados, pero debido a la tendencia a utilizar parte del subsidio en efectivo en otros bienes se establece un nuevo punto de equilibrio que se encuentra en medio de la posibilidad de adquisición de vivienda sin subsidio y la de que se destine el total del subsidio a una vivienda más grande.<sup>14</sup>

---

13 MILLER, Roger Leroy y MEINERS, Roger E. MICROECONOMIA. 3 ed. Mexico: McGraw-Hill, 1994. 703 P. ISBN 968-422-046-4

14 CALL, Steven y HOLLAHAN, William. Microeconomía. 2 ed. Grupo editorial Iberoamérica. Colombia. 1983. Pp. 118-119.

Un subsidio es la diferencia entre lo que los consumidores pagan y los productores reciben, según Call y Holahan “No se puede tener algo a cambio de nada porque todo tiene un uso alternativo”<sup>15</sup> dado que los gobiernos se valen de los subsidios a la producción para vender la idea de gratuidad se ha planteado una teoría en la cual se pone en duda dicha gratuidad de los bienes con subsidio.

Gracias a la teoría económica de oferta y demanda se puede comprender los efectos de los subsidios en la economía; en una situación inicial de equilibrio de mercado se da una relación entre la oferta y la demanda a unos precios  $P_0$  y a unas cantidades  $Q_0$ , los resultados serán idénticos sin tener en cuenta si se subsidia al productor o al consumidor.

En primer lugar se plantea el análisis de los subsidios a la producción, si el vendedor recibe un pago igual al valor entregado por el comprador mas el subsidio esto estimulara la oferta permitiendo incrementar las cantidades ofrecidas a cada nivel de precios, en este caso la curva de oferta se moverá a la derecha y el subsidio permite la reducción del precio pagado por el consumidor e incrementa las cantidades ofrecidas por el productor.

Se afirma que el subsidio es un impuesto negativo por lo cual se están trasladando ingresos que podrían utilizarse en otras actividades hacia el estímulo de la producción de un bien específico, por lo que de esta manera se justifica la inexistencia de gratuidad gracias a los subsidios, en este punto cobra especial validez la teoría del costo de oportunidad.

En la situación de los subsidios a la demanda se tiene que la curva de la demanda se desplazara positivamente debido a que el consumidor cuenta con mas recursos para la adquisición de un bien y esta en posibilidades de conseguir un mayor numero de unidades del bien lo cual provoca un incremento en la cantidad demandada y en el precio de equilibrio, los cuales son de la misma magnitud que en los subsidios a la oferta.

---

<sup>15</sup> Ibid., p,39

En conclusión los subsidios no pueden proveer un bien gratuito, lo que ocurre es que se pueden proveer bienes a un precio menor pero con un costo asociado mayor debido a la transferencia de recursos de otras actividades, esto sin tomar en cuenta los impactos sociales de los subsidios para la productividad de una sociedad.

## 4.2. MARCO CONCEPTUAL

**DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA:** Hace referencia a las viviendas particulares que presentan carencias habitacionales en los atributos referentes a la estructura, espacio y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y por tanto, requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven.

**DEFICIT CUANTITATIVO DE VIVENDA:** Estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el número de viviendas apropiadas existentes.

**POLITICA PUBLICA:** Una política pública “es todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer”<sup>16</sup>.

El diseño de una acción colectiva intencional, el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, los hechos reales que la acción colectiva produce”.<sup>17</sup>

---

16 DYE, Thomas R. “Understanding Public Policies”, Edición 12a, Pearson Prentice Hall, New Jersey. 2008

17 AGUILAR VILLANUEVA, Luis. “Estudio Introductorio”, en Aguilar Villanueva, Luis (1996): “La Hechura de las Políticas Públicas”, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 15-84

**SUBVENCIÓN:** Consiste en la entrega de una cantidad de dinero por parte del gobierno a un particular, sin obligación de rembolsarlo, para que realice cierta actividad que se considera de interés público. Como técnica de intervención administrativa, pertenece al conjunto de instrumentos propios de la actividad de fomento.

**SUBSIDIO:** Es una prestación pública que se aplica para estimular artificialmente el consumo o la producción de un bien o servicio. Son los mecanismos contrarios a los impuestos.

Generalmente la aplicación de subsidios específicos al consumo o a la producción de un producto cualquiera tiene su origen en la intención de los Estados de alcanzar metas sociales, o bien para favorecer (por distintas razones) a determinadas personas, actividades o zonas de un país.<sup>18</sup>

**VIVIENDA SOCIAL:** Aquella vivienda habitada por los sectores de menores recursos de la población, producto de un proceso de construcción social y progresivo del hábitat.

#### **4.3. MARCO LEGAL**

**LEY 25 DE 1981:** Por la cual se crea la Superintendencia del Subsidio Familiar.

**LEY 21 DE 1982:** Por la cual se modifica el régimen del subsidio familiar.

**LEY 31 DE 1984:** Por la cual se modifica la Ley 21 de 1982, para reconocerles Representación auténtica a los beneficiarios del subsidio familiar en los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación.

**LEY 3 DE 1991:** Mediante la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT. Con esta ley el estado cambió su competencia como estado constructor hacia un modelo en el que se brinda más elementos al sector

---

18 WALKER, Ian; ORDÓÑEZ, P. SERRANO y J. Halpern. Pricing Subsidies and the Poor – Demand for Improved Water Services in Central America. World Bank Policy Research Working Paper 2468. Noviembre de 2011

privado para que tenga una mayor participación en la función de producción de vivienda.

**LEY 546 DE 1999:** Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda.

**LEY 633 DE 2000:** Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.

**LEY 1114 DE 2006:** Por la cual se modifica la Ley 546 de 1999, el numeral 7 del Artículo 16 de la Ley 789 de 2002 y el Artículo 6º de la Ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social

**DECRETO NÚMERO 555 de 2003:** Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)

**DECRETO NÚMERO 975 DE 2004:** Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 812 de 2003 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.

**DECRETO NÚMERO 4429 DE 2005:** Por el cual se modifican los Decretos 975 de 2004, 3169 de 2004, 3111 de 2004, y 1526 de 2005, y se establecen los criterios especiales a los que se sujetará el otorgamiento de subsidios familiares de vivienda de interés social con cargo a los recursos de la Bolsa Única Nacional.

## **5. POLITICAS HABITACIONALES EN COLOMBIA Y EL MUNDO**

### **5.1. POLITICA HABITACIONAL EN COLOMBIA**

En Colombia se ha identificado un déficit tanto cualitativo como cuantitativo en la vivienda, en cuanto al déficit cuantitativo se debe tener en cuenta la diferencia entre el número de unidades habitacionales y número de familias, de otra parte el

deficit cualitativo se refiere a la calidad de la vivienda, es decir que existiendo una unidad habitacional no se cuenta con los servicios basicos necesarios como el acueducto, alcantarillado, espacio publico, equipamiento colectivo, etc.

La politica del gobierno ha estado enfocada en la vivienda como mercancia que se adquiere con la sumatoria de credito, ahorro y subsidio<sup>19</sup>, el estado ha venido dejando poco a poco su responsabilidad en la intervencion dentro de la politica de vivienda convirtiendose en un esta facilitador y no un estado benefactor<sup>20</sup>.

Las politicas habitacionales de Colombia han permitido una constante reduccion de las caracteristicas de la vivienda especialmente en el sector de interes social e interes prioritario, con los años el area construida de las viviendas ha ido en reduccion<sup>21</sup>, permitiendo a la vez el surgimiento de fenomenos como la autoconstruccion, el surgimiento de barrios ilegales y en general un desorden urbanistico.

Las politicas de vivienda en colombia son normas para la financiacion de la vivienda,

## 5.2. POLITICA DE VIVIENDA EN PANAMA

En panama se ha destacado la politica de vivienda debido a que ha buscado atraer la inversion del sector privado hacia el desarrollo de la vivienda para las personas con menores ingresos, programas como el PARVIS o el programa para el mejoramiento integral a barrios PROMEBA, han estado dirigidos a mejorar la infraestructura fisica y el mejoramiento ambiental <sup>22</sup>, la legalizacion de tierras, el

---

19 CASTILLO, Mercedes. Anotaciones sobre el problema de la vivienda en Colombia. En: Bitácora urbano territorial. Universidad Nacional de Colombia. COLOMBIA. 2004. No. 8. pp, 17

20 APRILE-GNISET, Jacques. "Planificación urbana en tiempos del neoliberalismo". Congreso Internacional de Ciudad Informal. Cali, 2001.

21 INJAVIU. "Calidad de la Oferta de Vivienda Nueva para Sectores de Bajos ingresos en Santafé de Bogotá", En : [www.javeriana.edu.co/Facultades/Arquidisenoinjaviu/web/](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/Arquidisenoinjaviu/web/)

22 SALAZAR, Natalia, et al. Fomento a la demanda de vivienda a través de un modelo de subsidio a las tasas de interés de créditos hipotecarios financiados utilizando el mecanismo de crédito fiscal. Centro de Investigación económica y social. Fedesarrollo. BOGOTÁ. 2011. p.p 10

desarrollo urbano en los asentamientos, el establecimiento de mecanismos para la financiación de vivienda de las personas más pobres se ha atendido mediante un programa en el cual se está subsidiando la tasa de interés.

El programa PARVIS financia la construcción de vivienda inferior a 36 m<sup>2</sup>, para las familias con mínimos ingresos, en este modelo el sector privado y social se encargan de la construcción mientras que el estado hace un monitoreo, control y evaluación de los procesos, el propietario puede intervenir en el desarrollo de la construcción mediante la prestación de transporte y mano de obra no calificada.

El principal programa del gobierno panameño es el de créditos preferentes con una tasa de interés preferencial, en dicho programa el gobierno asume el diferencial entre la tasa otorgada por las entidades financieras a los créditos de vivienda social y la tasa de referencia fijada por la superintendencia bancaria, mediante un crédito fiscal a favor de la entidad prestadora acreedora.

Gracias a la aplicación de las políticas de vivienda arriba mencionadas se estima que entre los años 1997 y 2008 se redujo en un 31.3% el déficit cuantitativo y en 8.7% el déficit cualitativo, totalizando una reducción del déficit de vivienda en 15.5%.

Cabe destacar que Panamá es un caso atípico y ejemplar en cuanto a la forma de tenencia de vivienda en América Latina, ya que es el país con el mayor porcentaje de propietarios según un estudio realizado por la CEPAL en el año 2007 en el cual se encontró que el 79.1% de los pobladores son propietarios, cifra que contrasta con el caso de Colombia en el cual solamente el 50.3% poseen vivienda propia.

### **5.3. POLÍTICA HABITACIONAL CHILENA**

La política habitacional en Chile debió ser modificada en el año 2002 debido a que la anterior política, la cual obtuvo reconocimientos internacionales y fue pionera en su aplicación, comenzó a generar algunos problemas que llevaron a las familias más pobres a excluirse de los programas de vivienda, debido al incremento de la calidad de vida de las personas en el país se presentó una demanda por vivienda con mayor calidad y por ende se vio afectado el precio de las viviendas dejando por fuera del sistema a los más pobres en el país.

Debido a esto se focalizaron los programas de vivienda para atender a los mas pobres, personas sin capacidad de credito, la parte novedosa de este nuevo esquema es que no se genera deuda para las personas ya que no se requiere de credito hipotecario para el acceso a la vivienda y la financiacion se logra con el ahorro familiar mas el subsidio estatal.

En este sistema el estado participa con apoyo tecnico en la construccion, construccion de equipamentos complementarios, para acceder al programa se deben asociar al menos 10 familias que se deben constituir juridicamente e inscribirse en un sistema de registro y tener un ahorro promedio minimo por familia.

En el pais existe un sistema similar al colombiano en el cual se subsidia la demanda y se complementa con ahorro y credito hipotecario, dejando en manos del sector privado la construccion, la financiacion y el manejo de la cartera dejando al estado la responsabilidad de fijar los niveles de calidad de la vivienda e incentivando la inversion del sector privado, solo que esta opcion va dirigida a atender familias que han tenido un desarrollo economico progresivo y cuentan con una situacion financiera mayor capaz de atender obligaciones hipotecarias.

Asi podemos ver que en chile la politica de vivienda ofrece alternativas focalizadas con base en la situacion economica de las familias postulantes, brindando opciones de subsidios de acuerdo a su capacidad de pago futura, dejando siempre presente que los postulantes deben demostrar el cumplimiento de unos requisitos dentro de los cuales esta el desarrollo de una cultura del ahorro.

Gracias a las politicas del gobierno en el año 2003 el pais contaba con un 75% de propietarios<sup>23</sup>, según cifras de MINVU en Chile se paso de tener 252 viviendas por cada 1.000 habitantes en 1990 a 291 viviendas por cada mil personas en 2003, ademas con cifras que muestran que un elevado porcentaje de estas cuenta con los servicios basicos de agua potable, alcantarillado y energia electrica.

#### **5.4. POLITICA DE VIVIENDA ARGENTINA**

---

23 RAVINET DE LA FUENTE, Jaime. La politica habitacional Chilena. Alternativas de acceso a la vivienda para las familias mas pobres.

Editorial red revista INVI. Chile. 2006. 18 P.

En los años 80 el estado Argentino era el proveedor de soluciones habitacionales mediante la financiación de la oferta, pero hacia los años noventa se dio marcha a una de las corrientes contemporáneas en materia de vivienda, allí se establecieron las funciones legisladoras a cargo del estado para facilitar y promover la intervención del sector privado en el desarrollo de la política habitacional.

Sin embargo en el año 2005 se modifica la regulación existente y se descentraliza el manejo de los recursos y se brinda un marco regulador y financiero para la promoción de planes de vivienda desde los municipios.

Con el nuevo modelo se brindan opciones para individualizar la asignación de recursos permitiendo modelos individuales en el cual se vieron afectadas las grandes empresas constructoras que desarrollaban de forma masiva los proyectos de vivienda.

El desarrollo de la política de vivienda a pesar de ser uno de los derechos fundamentales fue supeditado a la disponibilidad de recursos, se privatizaron las entidades estatales y esto permitió profundizar las inequidades en materia habitacional y dio al mercado la potestad para definir el rumbo de las políticas habitacionales.

La actual política habitacional surge de una generación de políticas públicas resultantes del neoliberalismo de comienzos de los años 90 donde el tamaño del estado es mínimo y entrega al mercado una alta influencia en la determinación de las decisiones.

La ausencia del estado en la intervención del mercado habitacional que no era satisfecho por el mercado permitió la entrada del micro financiamiento para el mejoramiento habitacional, surgen políticas para garantizar la rentabilidad en el desarrollo de planes de vivienda.<sup>24</sup>

En el país la construcción de vivienda social se realizó mediante un modelo instaurado en el año 1977 el cual estaba destinado a la financiación total o parcial de viviendas para los estratos más bajos, en dicho modelo se daban plazos de amortización del crédito de hasta 30 años, con cuotas que no podían superar el 15% del ingreso familiar, la construcción de las obras estaba a cargo del sector

---

24 ALMANZI, Florencia. Política de vivienda en Argentina. El microfinanciamiento dirigido al mejoramiento habitacional. FLACSO.

Argentina. 2003

privado mediante la utilización de diseños entregados por el estado quienes además realizaban la respectiva licitación para adjudicar las obras.

## **5.5. POLITICA DE VIVIENDA PERU**

La política de vivienda en Peru establece tres vías de acción, la primera esta dirigida a la construcción de nuevas viviendas para los sectores de ingresos medios, para ello se constituyo un fondo denominado MI vivienda<sup>25</sup>, un banco de materiales para el mejoramiento de la vivienda existente y el programa de mejoramiento de barrios con el fin de construir obras urbanas y brindar trabajo a vecinos desempleados.

El fondo Mi vivienda cuenta con distintas alternativas para financiar la vivienda de personas con bajos ingresos, una de estas es el crédito mivivienda que ofrece financiación a la demanda con la intermediación de la banca comercial a tasas preferenciales y con un respaldo en cuanto a riesgo por parte del fondo del gobierno.

La segunda alternativa para conseguir vivienda en el Peru esta mediante el bono familiar habitacional, el cual es una forma de subsidio que toma en cuenta criterios socioeconómicos que permiten a las familias participar en un proceso de asignación en el cual mediante un mecanismo se hace la asignación de subsidios a la demanda.

El banco de materiales es un mecanismo para financiar el mejoramiento de las condiciones de vivienda en los niveles socioeconomicos mas bajos, este programa ofrece dos alternativas: La vivienda progresiva y la vivienda básica, en esta modalidad los créditos son de un monto minimo y plazos entre 8 y 15 años favoreciendo procesos de autoconstrucción.

La evaluación de la política de vivienda demostró que el impacto entre los años 1999 y 2005 fue de una reducción del 6.6% del déficit cuantitativo, con el fin de

---

25 QUISPE ROMERO, Jesús. El Problema De La Vivienda En Perú, Retos Y Perspectivas En: Revista INVI. Universidad de Chile. SANTIAGO DE CHILE. 2005. No. 20. pp. 13

hacer rentable la construcción de vivienda en el país se ha permitido una reducción de las condiciones técnicas de construcción.

Uno de los inconvenientes que se le atribuyen al subsidio en peru es su elevado valor que impide la masificación debido a la poca disponibilidad de recursos, sumado a esto esta la dificultad para acceder al crédito hipotecario complementario al cual además le han sumado costos por el mantenimiento de la cuenta.

## **6. MODELOS DE FINANCIACION DE VIVIENDA**

### **6.1. SUBSIDIO A LA TASA DE INTERES**

Mediante este modelo se subsidio indirectamente la demanda de vivienda, ya que los recursos que entrega el estado se giran directamente a la entidad financiera, en países como panama el modelo financia este mecanismo mediante credito fiscal a favor de la entidad que otorga el credito preferencial, en este mecanismo hay tasas de interes diferenciadas de acuerdo con el tipo de vivienda llegando incluso al no cobro de intereses para las familias con menos recursos y capacidad de pago. El credito fiscal es un valor deducible del impuesto de renta que se puede hacer efectivo en el año fiscal presente e incluso durante los años subsiguientes.

El subsidio a la tasa aplica para un periodo de tiempo que no llega a ser el total del plazo de amortizacion, el valor del subsidio se calcula mediante la fijacion de tasas de acuerdo al precio de la vivienda adquirida o el monto del credito con el fin de fijar un tope y un diferencial de acuerdo con el nivel de endeudamiento.

Entre los beneficios de este sistema se menciona la posibilidad de diferir en el tiempo su costo, según un estudio de fedesarrollo,<sup>26</sup> este esquema tiene una debilidad en cuanto a la dificultad de calcular el costo anual ya que no la

---

26 SALAZAR, Natalia, et al. Fomento a la demanda de vivienda a través de un modelo de subsidio a las tasas de interés de créditos hipotecarios financiados utilizando el mecanismo de crédito fiscal. Centro de Investigación económica y social. Fedesarrollo. BOGOTÁ. 2011. p.p 86

modalidad de crédito fiscal se ve reflejado al finalizar una vigencia como un menor valor en el ingreso y no como una salida efectiva de recursos.

## **6.2. LEASING HABITACIONAL**

Este es un mecanismo de financiación aplicable a la vivienda, en dicho tipo de contrato se hace un contrato de arrendamiento con opción de compra el cual se hace efectivo una vez cumplido un plazo en el cual ya se ha cancelado una parte pactada, este mecanismo tiene varios beneficios tanto para el comprador como para el vendedor, de una parte es más fácil el acceso del demandante debido a que los requisitos de aprobación son menores en relación a que la garantía está sobre el inmueble y en este sistema el inmueble está en cabeza de la entidad acreedora.

## **6.3. SUBSIDIO A LA DEMANDA**

En este mecanismo se realiza una única entrega de recursos económicos a un grupo familiar con destinación específica a vivienda, para aplicar a estos subsidios se debe contar con un perfil socioeconómico y además debe complementarse el pago de la vivienda con recursos propios y crédito hipotecario.

El desembolso de este subsidio se hace al constructor de la vivienda una vez demostradas las características físicas del inmueble junto con el estado jurídico, es decir la respectiva licencia de construcción que demuestra el cumplimiento de la normatividad en relación con el uso de suelo, características de sismoresistencia, legalidad jurídica y demás exigencias gubernamentales.

#### 6.4. SUBSIDIO A LA OFERTA

En la vivienda este modelo de subsidios se dejó de aplicar en los años noventa debido a las críticas que surgieron debido a que dificultaba la focalización de los recursos hacia las personas de bajos recursos, en este esquema se acompañaba el apoyo al sector privado de recursos económicos o exenciones tributarias para incentivar la oferta de vivienda social.<sup>27</sup>

El contexto en que se implementó este mecanismo fue uno en el cual gran parte de los países tuvieron un incremento elevado de la demanda de vivienda en las áreas urbanas pero el sector privado no ofertaba vivienda dado que el mercado no contaba con los recursos económicos ni la capacidad de crédito para acceder a las soluciones.

#### 6.5. OTROS MECANISMOS DE SUBSIDIO EXISTENTES

Dentro de las diferentes variaciones que se pueden dar con el fin de subsidiar la vivienda se pueden dar otras alternativas para transferir recursos con el fin de atender la problemática de vivienda social:

**SUBSIDIOS TRIBUTARIOS:** Consisten en la reducción de la carga impositiva, mediante el cambio de las bases grabables, la exención, la reducción de tarifas o mediante periodos de gracia, este mecanismo se puede aplicar a los oferentes o a los demandantes, para el caso de los primeros mediante subsidios a los gastos de escrituración, impuesto de

---

<sup>27</sup> SALAZAR, Natalia, et al. Fomento a la demanda de vivienda a través de un modelo de subsidio a las tasas de interés de créditos hipotecarios financiados utilizando el mecanismo de crédito fiscal. Centro de Investigación económica y social. Fedesarrollo. BOGOTÁ. 2011.

beneficencia o registro, impuesto predial, valorizaciones o impuesto de renta.

En cuanto a los oferentes las excepciones se pueden dar mediante la devolución de impuestos al consumo, las exenciones en impuesto de renta, patrimonio, industria y comercio, delineación entre otros.

**SUBSIDIOS EN ESPECIE:** Consisten en la entrega de bienes muebles o inmuebles o servicios tales como materiales para la construcción, asesoría de tipo técnico o jurídico, este tipo de subsidios también se puede dirigir al oferente o al demandante.

## **7. LA PROBLEMÁTICA HABITACIONAL DE COLOMBIA Y LA EFECTIVIDAD DEL SUBSIDIO DE VIVIENDA**

## BIBLIOGRAFIA

ABOY, Rosa. El "Derecho A La Vivienda". Opiniones Y Demandas Sociales en el Primer Peronismo. En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 2004 No. 44. pp. 289-306

BURGOS CÓRDOBA, Katherine Alexandra, et al. Eficacia de las políticas públicas para combatir la pobreza. Comparativo Colombia Y Chile En: Revista escenarios Socio jurídicos. Institución Universitaria SESMAG. PASTO. Disponible en: <http://www.redsociojuridica.org/escenarios/edicion-5/Eficacia-de-politicas-publicas-para-combatir-la-pobreza.pdf>

CASTELLS, Manuel. Compilador. Estructura De Clases Y Política Urbana En América Latina En: Revista española de la opinión pública. Centro de Investigaciones Sociológicas. España. 1975. No. 39. pp, 229-231

CASTILLO, Mercedes. Anotaciones sobre el problema de la vivienda en Colombia. En: Bitácora urbano territorial. Universidad Nacional de Colombia. COLOMBIA. 2004. No. 8. pp, 15-21

CHIRIVI, Edwin, et al. ¿Y Dónde Están Los Subsidios? Un Balance Sobre el Subsidio Familiar de Vivienda en Colombia. Cámara Colombiana de la Construcción. BOGOTA. 2010. No. 25. 100 p

DÍAZ ORUETA, Fernando, et al. Ciudad, Territorio Y Exclusión Social. Las Políticas De Recualificación Urbana en la Ciudad de Buenos Aires En: Revista española de la opinión pública. Centro de Investigaciones Sociológicas. 2003 No. 103. pp, 159-185

DIEGUEZ, Héctor. Reflexiones Sobre el Gasto Publico Social En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1991 No. 31. pp, 429-437

LEAL MALDONADO, Jesús. Vivienda y Sociedad. El Análisis Sociológico Del Problema De La Vivienda. En: Revista española de la opinión pública. Centro de Investigaciones Sociológicas. 1979 No. 8. pp, 89-102

MORA CUARTAS, Andrés. El UPAC y la UVR aspectos generales sobre el origen y desarrollo del crédito hipotecario en Colombia. En: Revista MBA EAFIT. Universidad EAFIT. MEDELLIN. 2010 No. p, 12-17

MORALES LONDOÑO, Marcela. et al. Financiación de la Vivienda De Interés Social. En: Revista de Ingeniería. Universidad de Medellín. 2005. pp.125-142

NOGUES, Julio. Observaciones Sobre los Vínculos existentes entre los subsidios y la decadencia económica de la Argentina. En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1990 No. 30. pp, 85-107

QUISPE ROMERO, Jesús. El Problema De La Vivienda En Perú, Retos Y Perspectivas En: Revista INVI. Universidad de Chile. SANTIAGO DE CHILE. 2005. No. 20. pp. 20-44

REPETTO, Fabián. Gestión Pública, Actores e Institucionalidad: Las Políticas Frente a La Pobreza En Los '90. En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 2000. No. 39. pp. 597-618

SALAZAR, Natalia, et al. Fomento a la demanda de vivienda a través de un modelo de subsidio a las tasas de interés de créditos hipotecarios financiables utilizando el mecanismo de crédito fiscal. Centro de Investigación económica y social. Fedesarrollo. BOGOTA. 2011. 114 p

SAPELLI, Claudio y TORCHE, Arístides. Subsidios Al Alumno o a La Escuela: Efectos Sobre La Elección De Colegios Públicos En: Cuadernos de Economía. CHILE. 2002. No. 117. pp.175-202

VILLAS, Carlos. De Ambulancias, Bomberos Y Policías. La Política Social Del Neoliberalismo En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1997 No. 36. pp, 931-952

YUJNOVSKY, Oscar. Políticas De Vivienda en la Ciudad De Buenos Aires (1880-1914). En: Revista de desarrollo económico Facultad de Ciencia Sociales. Instituto de desarrollo económico. Buenos Aires. 1974 No. 14. pp, 327-372

