

La política de vivienda y la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta

Housing policy and the granting of mortgage loans in the city of Cúcuta

Resumen: Este artículo de reflexión se enfoca en la política de vivienda y la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta a partir de la promulgación de la política de vivienda. Es un estudio descriptivo de enfoque cuantitativo, no experimental, transeccional apoyado en revisión documental atendiendo tres ejes temáticos: las políticas de vivienda del gobierno, el mercado de la vivienda y el financiamiento de vivienda. La vivienda es hoy en día uno de los problemas que más afecta a la sociedad actual debida, entre otros factores, al crecimiento de las ciudades y junto a ello las necesidades de tenencia y construcción de vivienda. La crisis de vivienda en Colombia ha sido uno de los problemas económicos más agobiantes en los últimos años y en consecuencia se diseñaron nuevos instrumentos para dar acceso efectivo a vivienda y atender a los potenciales beneficiarios. Surge así la inquietud por conocer cuál fue el impacto en la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta a partir de la ley promulgación de la política de vivienda. Se concluye que, aunque las opiniones difieren sobre la efectividad de la política de vivienda evidentemente el programa presentó un balance positivo en la ciudad de Cúcuta.

Palabras Clave: tipo de vivienda, políticas de vivienda, hipotecas, mercado de vivienda

JEL: D60, G21, I38, R21

Abstract: This reflection article focuses on housing policy and the granting of mortgage loans in the city of Cúcuta from promulgation of housing policy. It is a descriptive study of quantitative approach, non-experimental, transectional supported in document review addressing three thematic areas: housing policies of the Government, the housing market and housing finance. The House today on day one of the problems that most affect society due among other factors to the growth of cities and next to it is tenure and housing needs. The crisis of housing in Colombia has been one of the most crippling economic problems in recent years and as a result new instruments are designed to provide effective access to housing and care for the potential beneficiaries. Thus arises the concern about what was the impact on the allocation of mortgage loans in the city of Cúcuta from promulgation of housing policy? It is concluded that although opinions differ on the effectiveness of housing policy clearly program presented a positive balance in the city of Cúcuta.

Keywords: type of housing, housing, mortgages, housing market policies

Jhon Antuny Pabón-León

Magister en Gerencia de Empresas mención Finanzas, Docente de la Universidad Francisco de Paula Santander, Cúcuta, Colombia.
Email: jhonantuny@ufps.edu.co

Tipología:

Artículo de Reflexión

Fecha de Recibido:

Abril 29 de 2016

Fecha de Aceptación:

Agosto 29 de 2016

Para citar este artículo:

Pabón, L. J. (2016). La política de vivienda y la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta. *Clío América*, 10 (20), 171 - 185

Introducción

La vivienda es considerada una de las necesidades más básicas de todo ser humano, de hecho, el derecho a la vivienda es un derecho universal reconocido para todas las personas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966. En el Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos dice: "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios". En razón de esto, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, el derecho a la vivienda no es el simple hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o una comodidad. Es el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Hoy en día se considera que la vivienda es uno de los problemas con más impacto a la familia acentuándose esto en los estratos menos favorecidos de la sociedad. Es un hecho que en el último siglo la población urbana superó a la población rural trayendo como consecuencia el crecimiento de las ciudades y junto a ello las necesidades de tenencia y construcción de vivienda.

Ahora bien, en Colombia de acuerdo con los cálculos del Ministerio de Vivienda citado por el Departamento Nacional de Planeación

...el 48,25% de los hogares que presentan algún tipo de carencia asociada al déficit cuantitativo de vivienda tienen ingresos por debajo de los 1,4 salarios mínimos mensuales legales vigentes y concentran buena parte de la población en condición de informalidad laboral y se supone que en este segmento no opera el modelo de cierre financiero. (2016, p.2)

Con base en las cifras presentadas es evidente que este segmento de la población requiere del apoyo directo del Estado a través de subsidios encaminados a coadyuvar en el acceso efectivo a la vivienda y a propiciar la generación de oferta donde sea escasa o inexistente.

Por su parte, Carrión (2005, p.1) señala que 1.500 millones de personas que viven en las ciudades pueden ser consideradas como población pobre, lo que representa más del 20% de la población mundial. Evidentemente esto trae un reto importante para atender las necesidades de vivienda aunado a los requerimientos en el desarrollo y ordenamiento urbano. Dentro de este marco se plantea que existe una gran desigualdad por un lado los que cuentan y viven con las condiciones que cubren sus necesidades básicas incluyendo vivienda y los que viven en las zonas periféricas donde se generaliza una exclusión social que alcanza a todos los niveles donde la vivienda ocupa factor preponderante.

A sabiendas de que se puede considerar utópico el planteamiento se supone que para hacer efectivo el derecho a la vivienda es necesario atacar las causas profundas del no acceso a la vivienda en el mundo. En atención a esta problemática Kothari (citado por Golay & Özden) ha identificado entre dichas causas especialmente:

la especulación del terreno y la propiedad, las expropiaciones y los desalojos forzosos, el éxodo rural y el crecimiento de los barrios, la discriminación contra los grupos vulnerables incluidas las mujeres, los niños, los refugiados, los inmigrantes y las personas ancianas o con discapacidades, las catástrofes naturales y los conflictos armados. (2007, p.4)

En relación a este planteamiento, Golay & Özden (2007, p.4) opinan que se requiere que el Estado juegue un papel más importante que conlleve a asegurar a los sectores más vulnerables el derecho al acceso a una vivienda digna como complemento de una mejor calidad de vida y garantice el respeto a sus derechos humanos y los defienda de atropellos tales como los desalojos forzosos. Aunque esta situación es ilegal es evidente que se observa en diferentes partes del mundo sin distinción de culturas o sistemas políticos y económicos. Nos preguntamos si entonces es un fenómeno sociológico o antropológico.

Por su parte Tella (s.f) en "La función social del suelo vs el derecho de propiedad" reseña que:

la política de vivienda en Europa se centra en nuevas dimensiones: la capacidad de elección, haciendo referencia

tanto a la diversidad en el régimen de tenencia como a la cohesión social y a la variedad de clases sociales, edades y circunstancias en los enclaves de vivienda (en Francia, Finlandia, Irlanda o el Reino Unido); el derecho no sólo a la vivienda sino también a un entorno saludable, seguro y ecológicamente sostenible, a la ciudad, a un medio ambiente sano y a la calidad de vida (en Suecia, Francia, Irlanda o Finlandia); y el derecho a una vivienda con un precio razonable (Suecia o Finlandia). (p.1)

En razón de lo expuesto se puede afirmar que la problemática del tema de la vivienda y hábitat presenta ribetes generales y no solo se exterioriza en países del tercer mundo. Evidentemente la problemática social generada por la necesidad de vivienda es un tema bastante sensible que además ha sido tomado como bandera política en algunos países.

Con carácter retrospectivo en el ámbito global se referencian tres investigaciones sobre el tema: En, Chile Zapata (2003) expuso que “las actuales tendencias de desarrollo urbano, potencialmente, podrían estar afectas a un nuevo proceso de exclusión social, que atañe tanto a los grupos sociales como a los territorios (...)” (p.13). Mientras que en España, Alcalá (2005) expuso: “en la actualidad están aumentando los problemas residenciales y la vivienda está actuando en muchos casos como un factor de deterioro y vulnerabilidad social y la política de vivienda surge como una respuesta pública a esta incapacidad” (p.81). Por su parte en Rodríguez (2010) se hace referencia al ejemplo español, donde se concluye que la garantía en el acceso a la vivienda sigue siendo una asignatura pendiente.

De hecho, en Colombia actualmente la oferta de vivienda se ajusta para familias con ingresos superiores a 1,5 salarios mínimos y no a la mayoría de los hogares colombianos. El resultado nacional del estudio de Déficit Habitacional muestra una consistente disminución del déficit de vivienda que estaría cercano al 16,4% (1.647.093 unidades) de los hogares urbanos en 2012 frente al 27% del Censo 2005, el dato más reciente sobre el tema, tal como lo indicó el Ministro de Vivienda Luis Felipe Henao en el artículo “Déficit de Vivienda Bajó en Colombia” (2014).

En atención a la problemática expuesta nace el interés por conocer cuál fue el impacto en la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta a partir de la ley 1537 de 2012, dado que desde el punto de vista social algunos análisis consideran que la vivienda es el segundo problema social más grande del país. El trabajo se corresponde con un estudio transeccional descriptivo de enfoque cuantitativo, no experimental, apoyado en una revisión documental atendiendo tres ejes temáticos: las políticas de vivienda del gobierno, el mercado de la vivienda y el financiamiento de vivienda. Con esto se pretende conocer el comportamiento de las variables en la ciudad de Cúcuta. El trabajo está organizado en cuatro partes: La primera incluye la introducción; en la parte dos se exponen conceptos y teorías sobre el tema de la vivienda además se expone el método de trabajo; en la parte tres se presenta el análisis de la información y resultados; la parte cuatro corresponde a la reflexión final, finalmente se listan las referencias bibliográficas que apoyan el estudio.

Reseña histórica del sistema de financiamiento hipotecario en Colombia

De acuerdo a González y García (citados por Cárdenas y Hernández, 2006, p.9) “(...) la evolución del sistema de financiamiento hipotecario en Colombia se puede dividir en dos grandes etapas: antes y después de la creación de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) en 1972”. Igualmente se encontró en Cárdenas y Hernández (2006) que:

(...) los orígenes del crédito hipotecario en Colombia se remontan a la creación del Banco Agrícola Hipotecario en 1924 y del Banco Central Hipotecario (BCH) en 1932. Este último se convirtió en la principal (y en ocasiones única) fuente de crédito de largo plazo hasta la creación del sistema UPAC en los años setenta, como mecanismo de cuenta cuyo valor en moneda legal se ajustaba diariamente en función de la corrección monetaria. Así pues en 1972 se crearon las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV), pese a sus resultados, el sistema fue cuestionado a comienzos de los años ochenta debido a su escasa penetración en

los estratos medios bajos y bajos. La Unidad de Poder Adquisitivo Constante (UPAC) fue ajustada diariamente por medio de la denominada corrección monetaria, desde su creación en septiembre de 1972 hasta su desaparición en diciembre de 1999. (p.9)

Igualmente, Cárdenas y Hernández (2006) señalan

La crisis del sector de financiamiento hipotecario es uno de los hechos más significativos en la evolución reciente de la economía colombiana, caracterizada por décadas de gran estabilidad en un ambiente de crecimiento continuo. En su opinión dado el deterioro de la calidad de la cartera hipotecaria a partir de junio de 1998, el gobierno decretó la emergencia económica en noviembre de 1998 que dispuso recursos a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras (Fogafín) para otorgar créditos de alivio a los deudores hipotecarios con una tasa de interés subsidiada. (p.15)

Este análisis general representa el contexto de lo que representó la crisis económica y financiera en Colombia.

Posteriormente exponen Cardenas & Hernandez (2006) "se introdujo a partir de enero de 2000 una nueva unidad de valor real (UVR) ajustada diariamente en función de la inflación del mes inmediatamente anterior, de hecho, los créditos denominados en UPAC se transformaron en créditos en UVR (p.20).

Sin embargo, esta no era la única causa de la crisis pues según Mejía, 2005 "(...) los bancos se mantenían renuentes a otorgar créditos hipotecarios como consecuencia de la alta morosidad de los deudores sucedida a finales de los noventa" (p.9). En el marco de las observaciones anteriores se comparte la opinión de Cárdenas y Hernández (2006) cuando afirman "la crisis hipotecaria que pudo haber sido considerada como un factor coyuntural de fines de los noventa se convirtió en un problema estructural que afectó al sector durante cinco años" (p.19).

Programa de Vivienda de Interés Social en Colombia

Henao (2013) señaló:

(...) en abril de 2011, el BID publicó los resultados de una evaluación del Programa de Vivienda de Interés Social en Colombia, la evaluación pretendía evaluar el acceso efectivo de la población objetivo al programa de vivienda de interés social en Colombia si como al mejoramiento de las condiciones de la vivienda y el bienestar de los hogares beneficiarios del mismo. Las principales conclusiones del informe del BID fueron: El déficit habitacional está concentrado en el quintil de población más pobre; la focalización es adecuada pero el acceso de la población en déficit es mínimo y la población objetivo cubierta es pequeña; los hogares beneficiarios más pobres pueden experimentar el efecto "pobreza inducida por vivienda"; acceso concentrado en hogares de ingreso medio, que cuentan con acceso a crédito y tienen capacidad de ahorro. La evaluación recomendaba: aumentar el tamaño del programa, mejorando el tamaño de los subsidios para los más pobres (La inversión promedio en subsidios entre 1995-2006 fue 0, 28 % del PIB); revisar las condiciones del crédito hipotecario a todo nivel de ingreso. (p.3)

Dentro de esta perspectiva y como parte de la estrategia para la superación de la pobreza extrema se diseñaron nuevos instrumentos para dar acceso efectivo a vivienda a los hogares beneficiarios. Sobre el tema el DNP (2016) afirma:

La primera herramienta necesaria para el desarrollo del Programa era definir el marco para su ejecución, de manera que el Gobierno Nacional promovió la expedición de la Ley 1537 de 2012, la cual implicó grandes innovaciones para la política de vivienda, así: i) Facultó al Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) para constituir patrimonios autónomos que administraran sus recursos con el

propósito de ejecutar proyectos de vivienda de interés prioritario urbana, ii) Permitió que tanto las entidades públicas como las privadas aportaran recursos a estos patrimonios, y autorizó que las entidades públicas transfirieran a título gratuito lotes de su propiedad a los referidos fideicomisos, iii) Permitió que se transfirieran a los patrimonios autónomos los recursos de subsidios familiares de vivienda objeto de renuncia, los vencidos, los recuperados mediante actuaciones administrativas y los que no han sido aplicados. (p.1)

Como resultado, para efectos de la ley se considera que las viviendas de interés social y de interés prioritario (VIS y VIP) son aquellas que se construyen para atender la demanda de los estratos cero a tres. En el caso de las VIS no superan un costo de \$73.671.000 y las VIP de \$39.669.000. Los instrumentos diseñados para los programas de vivienda de acuerdo a la población objetivo fueron los siguientes:

Para la población vulnerable se presentó el programa vivienda gratuita (ley 1537 de 2012), a los hogares con ingresos entre 1 y 2 salarios mínimos (SMLMV) se dirigió el programa de vivienda para ahorradores, hacia los hogares con ingresos hasta 8 SMLMV se ofreció el programa de subsidio a la tasa de interés para VIP y VIS (FRECH 2) y dirigido a hogares de clase media el programa de subsidio a la tasa de interés para No VIS entre 135 y 335 SMLMV (PIPE).

Efectividad y Procesos en Proyectos Sociales

En opinión de Fernández (2000)

La razón última de un proyecto social es solucionar un determinado problema y en este sentido, el concepto de eficacia determina el grado en que se alcanzan los objetivos y metas del proyecto en la población usuaria, en un periodo de tiempo determinado e independientemente de los costes que ello implica. Por otra parte, el concepto de eficiencia, como es sabido, se asocia a la productividad, al relacionar recursos con resultados y traducirlo todo a unidades monetarias. Pero los resultados de un programa deben ser también analizados e interpretados de acuerdo con los procesos desarrollados para su consecución esto es, con su efectividad. (p.260)

Agrega Fernández (2000) “la evaluación de la efectividad o control de procesos puede llegar a explicar la eficacia y la eficiencia de un determinado programa, aspectos que por sí solos proporcionan una imagen incompleta del programa” (p.260). Sabemos que se puede ser muy eficaz, pero sin eficiencia, y también es frecuente ver acciones sociales eficientes, pero ineficaces, especialmente en temas de atención especializada y de apoyo a las personas en situaciones de riesgo. En nuestra opinión debe considerarse también la continuidad y sostenibilidad del programa como un factor crítico de éxito para asegurar que no se enfocará solo en situaciones coyunturales debido a las connotaciones políticas que se le atribuyen a los programas sociales.

Metodología

El trabajo se desarrolla con un enfoque cuantitativo, se aplicó análisis documental y como técnica la revisión documental, la mayor parte de la información para garantizar su confiabilidad fue obtenida en bases de datos de organismos oficiales vía internet. Se utilizó un diseño no experimental transeccional.

Una vez obtenida la información se clasificó y organizó mediante tablas de registro y se adaptó para el análisis y desarrollo de los objetivos planteados. Para efectuar el análisis matemático y estadístico se utilizó el programa Excel de Microsoft®. La técnica aplicada fue el análisis mediante estadística descriptiva. Para caracterizar el mercado inmobiliario en Colombia, se investigó la estructura actual del mercado inmobiliario en Colombia con un enfoque macro-micro (Nacional-Cúcuta). Posteriormente, se analizaron las características y variables de la Ley 1537 de 2012. Este objetivo se desarrolló con una revisión documental. Seguidamente se procedió a analizar la colocación de vivienda y crédito hipotecario en Cúcuta a raíz de la Ley 1537 de 2012; se contrastaron las viviendas construidas por tipo VIP y no VIS y el número y monto de créditos otorgados. Finalmente se analizó la eficacia de la Ley 1537 de 2012 en la adjudicación de créditos hipotecarios en cada uno de los estratos socio económicos en la ciudad de Cúcuta, para ello se efectuó una revisión documental donde se examinó la colocación de créditos hipotecarios y la construcción de viviendas en la ciudad de Cúcuta, esto se hizo por estratos de in-

La política de vivienda y la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta

gresos. Con la finalidad de conocer posiciones sobre la efectividad del programa se consultó la opinión de Camacol como gremio del sector construcción, la posición de un investigador académico, un estudio de BBVA Research (2015), un artículo de prensa y se incorporaron opiniones de la Contraloría General de la República (2013) al programa de vivienda, así como la posición del Gobierno ante las mismas.

Resultados

Se evaluó la evolución del déficit de vivienda en Colombia tomando como referencia los censos de

población de los años 1997 y 2005 junto con los datos del año 2012 de Fedesarrollo (2012) y BBVA Research (2015) (tabla 1).

Tomando como referencia el censo del año 1993 se evidencia, que el déficit de vivienda en Colombia se ha venido reduciendo. El indicador pasó del 47,3% en el año 1997 al 12,6% en el año 2012, entre los años 1993 y 2005 se redujo el 20,30% representando una variación interanual del 1.7%, mientras que entre los años 2005 y 2012 la reducción fue del 14,40% equivalente al 2.1% interanual.

Tabla 1.

Déficit de vivienda años 1993, 2005 y 2012

Año	Déficit cuantitativo (unidades)	Variación (%)	Déficit cualitativo (unidades)	Variación (%)	Déficit de vivienda (%)
1993	1.093.077		1.341.730		47,3%
2005	1.031.256	-5,7%	1.185.607	-11,6%	27,0%
2012	554.087	-46,3%	1.093.006	-7,8%	12,6%

Fuente: elaboración propia basada en Fedesarrollo (2012, p.9) y BBVA Research (2015, p.5)

En cuanto al área aprobada para vivienda la información correspondiente entre enero 2011 y enero 2015 para todo el país se muestra en la figura 1.

Se detallan tres comportamientos en el periodo, primero la caída del área aprobada entre el año 2011 y final del año 2012, a partir del año 2012 año de entrada en vigencia de la Ley 1537 se rompe la tendencia a la baja que presentaba el indicador y se inicia un periodo de recuperación que se mantiene hasta finales del año 2014. En 2014, el comportamiento cambió lentamente, pero de cara a la actividad de 2015, dado que el rezago de la cons-

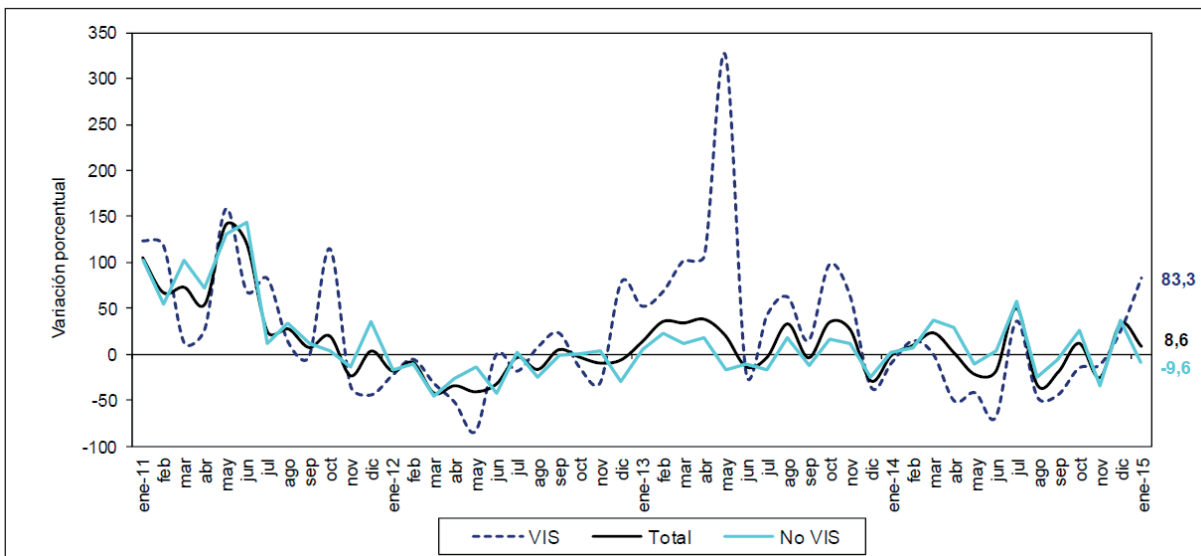
trucción respecto a las licencias es aproximadamente de ocho meses. Respecto a la evolución del número de vivienda VIS y no Vis construidas se detalla que la construcción de vivienda VIS amparada por la Ley 1537 supera ampliamente a la vivienda No VIS en dos periodos claramente definidos (Ver figura 2).

Las viviendas destinadas a VIS crecieron aproximadamente 53% en 2013, mientras que las dirigidas a vivienda de mayor lo hicieron a una tasa aproximada de 0,10%. En cuanto a las unidades de vivienda iniciadas de acuerdo al rango de precio en la figura 3 se presenta la distribución porcentual.

Jhon Antuny Pabón-León

Figura 1.

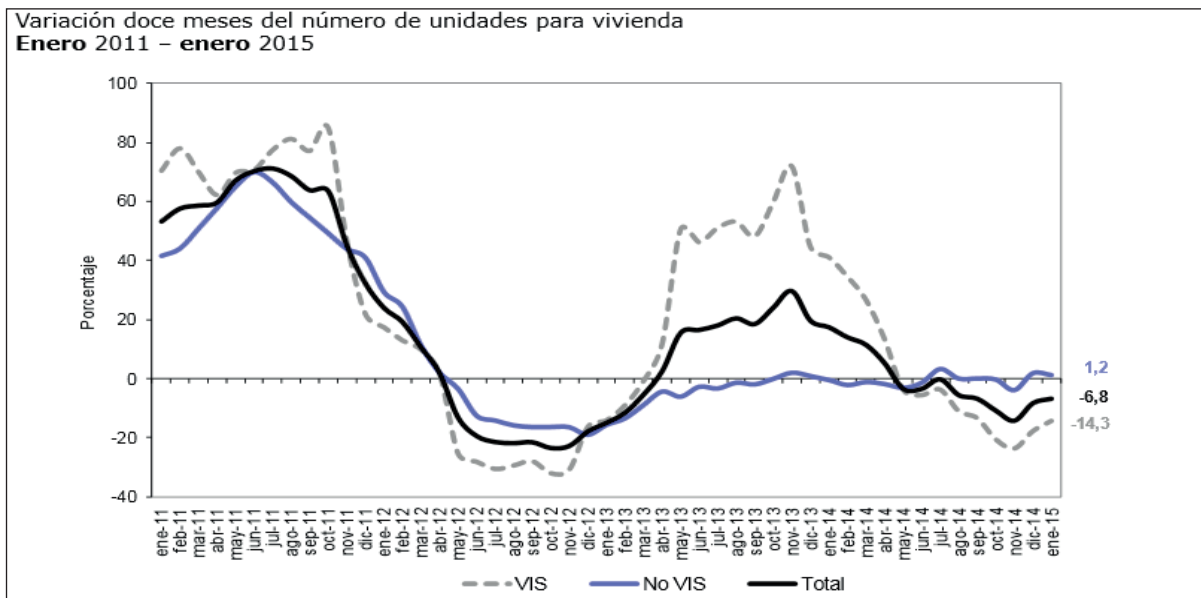
Variación del área aprobada para vivienda Enero 2011–enero 2015



Fuente: DANE (2014) Estadísticas de Edificación Licencias de Construcción

Figura 2.

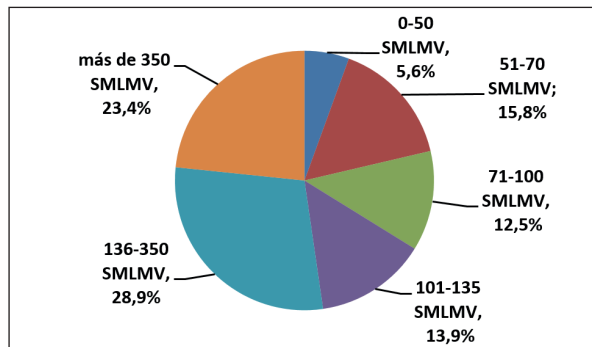
Variación porcentual porcentaje de viviendas VIS y No VIS construidas



Fuente: DANE (2014) Estadísticas de Edificación Licencias de Construcción

Figura 3.

Unidades iniciadas de vivienda según rango de precio



Fuente: elaboración propia basada en DANE (2015) Vivienda VIS y no VIS Series Históricas 15 áreas de influencia III 2007-IV 2015

Se verifica que los estratos 2, 3 y 4 representaron el 42,1% de las unidades iniciadas, mientras que al estrato 1 correspondió el 5,6% reflejándose el impacto de las políticas.

En atención a la problemática expuesta se indagó sobre las características y variables de la Ley para la adjudicación de créditos hipotecarios en Colombia. En Fedesarrollo (2012) se dice:

(...) el Plan Nacional de Desarrollo (PND) identificó como principales restricciones al crecimiento del sector la baja disponibilidad de suelo para VIS, la limitación en el acceso a la financiación y la baja articulación entre el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), el otorgamiento de crédito y la generación de oferta. (p.9)

En la búsqueda de evidencias en Camacol (2012) dice "el modelo de cierre financiero, sobre el cual se erige la política de vivienda, se sustenta en la premisa de que cada comprador debe gestionar por su cuenta tres fuentes de recursos para la compra de una vivienda" (p.3).

Se plantean entonces en Camacol (2012):

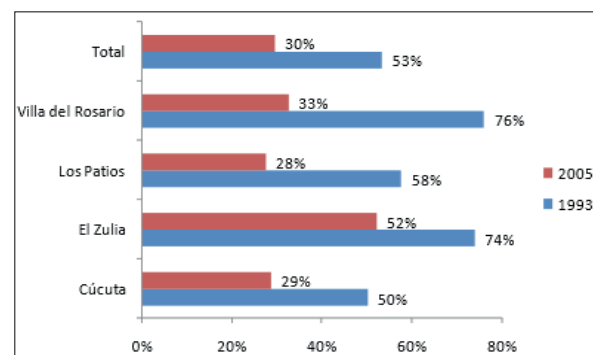
(...) en buena parte de los hogares que potencialmente son objeto de la política de vivienda, es decir, aquellos hogares con ingresos infe-

riores a 4 SMMLV, no están pudiendo lograr el cierre financiero. En ese orden de ideas, la población objetivo de la política de vivienda se puede dividir en dos grandes grupos: los hogares con acceso a crédito y con posibilidades de ahorro y los hogares sin posibilidad de cierre financiero. (p.4)

Indagando sobre el porcentaje de hogares con déficit de vivienda en el Departamento de Norte Santander, en la figura 4 se presenta dicha información según los censos de los años 1993 y 2005.

Figura 4.

Porcentaje de hogares en déficit de vivienda Cúcuta y Área metropolitana (A.M)



Fuente: Camacol (2011). Estudio de demanda de vivienda en Cúcuta y Área metropolitana

Se determinó que en el Departamento de Norte Santander hubo una disminución del 23% en el déficit de hogares entre los años 1993 y 2005. De hecho, en la ciudad de Cúcuta la reducción fue del 21% en ese periodo. Ahora bien, en cuanto a la producción de vivienda VIS y no VIS en la ciudad de Cúcuta se muestra el comportamiento en la figura 5.

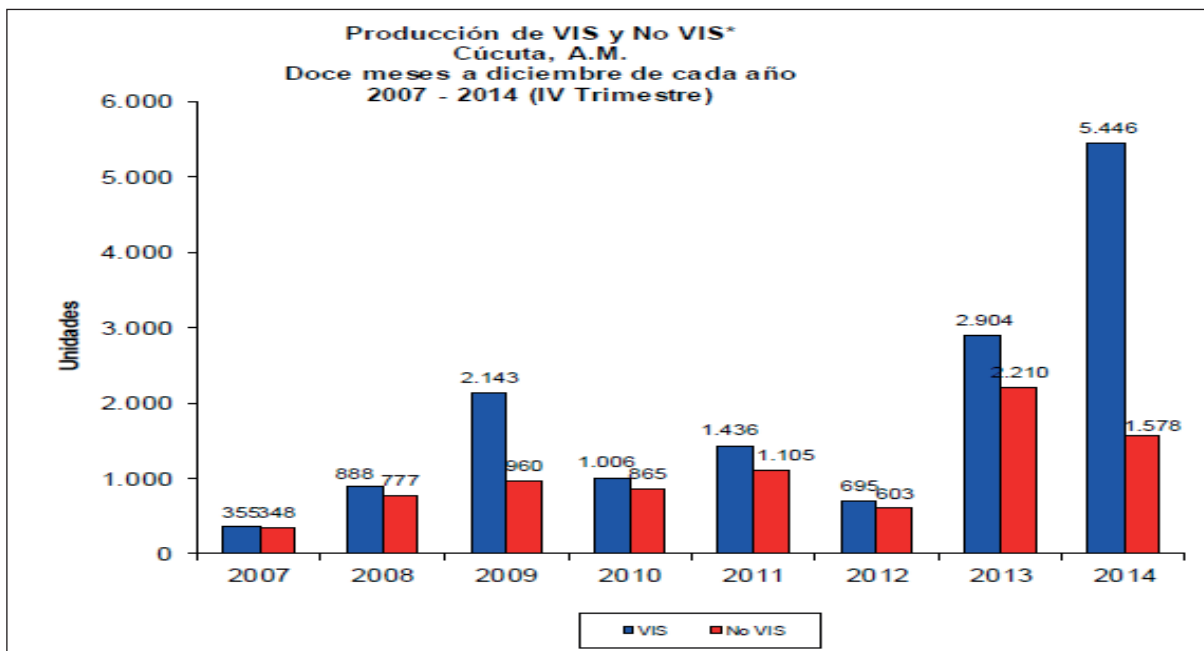
Es evidente que en la ciudad de Cúcuta a partir del año 2012 la producción de viviendas VIS y no VIS repuntó significativamente. La producción de vivienda VIS se incrementó 317,8% en el año 2013 con respecto al año 2012 y el 64,4% en el año 2014 con respecto al año 2013, mientras que la vivienda no VIS aumento el 266,5% en el año 2013 y se contrajo 39,7% entre los años 2013 y 2014.

Jhon Antuny Pabón-León

Complementando el análisis se analizó el comportamiento de la cartera hipotecaria, se encontró que el número de créditos hipotecarios que apoyaron la construcción tuvo un incremento sostenido que represento el 19,6% de aumento en la cartera colocada tal como se observa en la figura 6.

Figura 5.

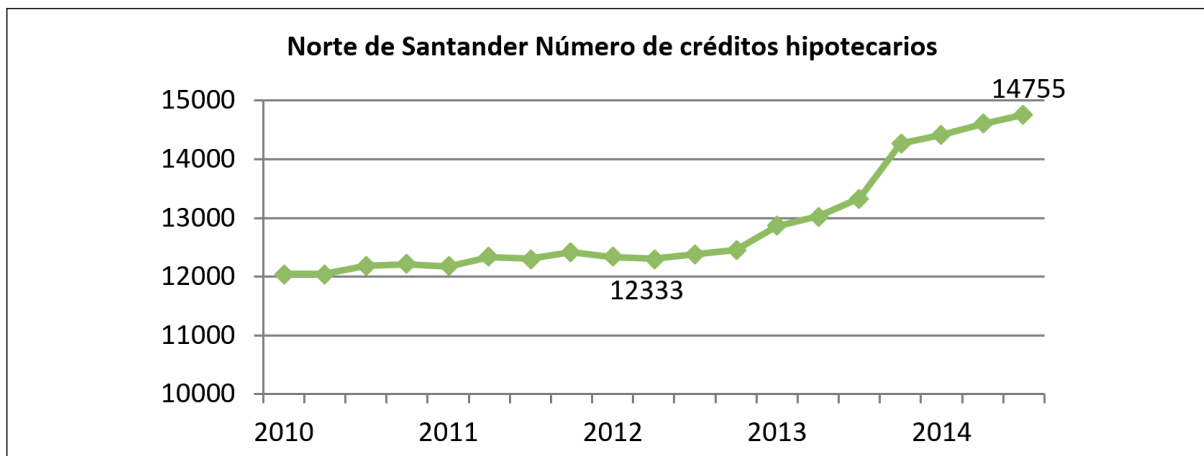
Producción de VIS y No VIS en Cúcuta, años 2007 - 2014 (III Trimestre)



Fuente: CENAC (2015) Boletín estadístico - contexto sectorial Cúcuta - Norte de Santander

Figura 6.

Número de créditos hipotecarios en Norte de Santander



Fuente: elaboración propia basada en CENAC (2015)

La política de vivienda y la adjudicación de créditos hipotecarios en la ciudad de Cúcuta

En la tabla 2 se detalla el valor de los créditos entregados para la compra de vivienda desde el ámbito nacional al local entre los años 2010-2014, comparando la colocación de cartera entre el sistema bancario y el resto del sistema.

Se detalla que entre los años 2010-2014 la participación del sistema bancario en la colocación de cartera hipotecaria en la ciudad Cúcuta A.M. estuvo

por encima del resto del sistema. El sistema bancario presentó un crecimiento sostenido en el porcentaje de financiación al pasar de 56,1% en el año 2010 a 81% en el año 2014 mientras en el resto del sistema se evidenció una caída de 20,3% en el año 2013 con respecto al año 2012. Con las evidencias anteriores se resume el comportamiento del sector vivienda en Cúcuta en los años posteriores a la vigencia de la Ley 1537 de 2012 (Ver tabla 3).

—|Tabla 2.

Colocación de cartera hipotecaria en Cúcuta (Millones de Pesos)

	2010	2011	2012	2013	2014
Cartera Hipotecaria	146.423,00	173.948,00	200.242,00	119.099,00	121.590,00
variación %	-	18,8%	15,1%	-40,5%	2,1%
% sistema bancario	56,1%	56,4%	59,1%	79,4%	81,0%
% resto del sistema	43,9%	43,6%	40,9%	20,6%	19,0%

Fuente: elaboración propia basada en DANE (2013) Informe de Coyuntura Económica Regional y Datacucuta (2011)

—|Tabla 3.

Comportamiento del sector construcción de vivienda en Cúcuta 2013-2014

Año	Oferta total en unidades (incluye lanzamiento de proyectos, iniciaciones, y ventas)	Metros cuadrados licenciados para la construcción	Licencias otorgadas para la construcción de residencia (metros cuadrados)	Ventas de viviendas (unidades)	Lanzamiento de proyectos de viviendas (unidades)
2013	29763	321674	267620	2808	2360
2014	42840	306356	243030	6244	6656

Fuente: elaboración propia basada en Camacol (2015) Estudio de demanda de vivienda en Cúcuta y su área metropolitana

En la oferta total se observó una variación del 43,94% entre los años 2013 y 2014, mientras que en los metros cuadrados licenciados para la construcción se presentó una desaceleración del 5%, por otra parte, en las licencias otorgadas para la construcción la reducción fue del 9%. Se encontró

también que las ventas de viviendas (unidades) se incrementaron el 122% y de igual manera el lanzamiento de proyectos de viviendas (unidades) creció el 282,03%. En la tabla 4 se presenta el comportamiento de las ventas de vivienda VIS correspondiente a los estratos 1 y 2.

Jhon Antuny Pabón-León

Tabla 4.

Venta de viviendas VIS estratos 1 y 2

	Ventas VIS Estratos 1 y 2	Ventas No VIS	% Multifamiliares	% Unifamiliares
2013	1434	1278	70	30
2014	3889	2278	75	25
Variación %	+171%	+78%	+7%	-17%

Fuente: elaboración propia basada en Camacol (2015) Estudio de demanda de vivienda en Cúcuta y su área metropolitana

Se encontró que las ventas VIS en los estratos 1 y 2 aumentaron el 171% mientras que las ventas no VIS crecieron el 78% junto al aumento de la construcción de sistemas multifamiliares y caída en los sistemas unifamiliares. Según estos resultados se pudiera inferir que son consecuencia de las facilidades otorgadas por los programas de vivienda.

De modo ilustrativo en la tabla 5 se muestra como se distribuyeron las unidades vendidas por estrato en Cúcuta en el año 2014.

Tabla 5.

Unidades vendidas por estrato en Cúcuta en el año 2014

	Unidades	%
Estrato 1	185	6
Estrato 2	464	15
Estrato 3	1854	60
Estrato 4	516	17
Estrato 5	44	1
Estrato 6	24	1

Fuente: elaboración propia basada en Camacol Cúcuta & NorOriente (2015)

El estrato socioeconómico con mayor participación en la compra de vivienda fue el número tres con el 60% de las unidades vendidas, le siguió el estrato número cuatro con el 17%, al estrato 2 le correspondió el 15% y el estrato uno con el 6%. El menor

porcentaje le correspondió a los estratos cinco y el seis con el 1% a cada uno. A continuación, en la tabla 6 se muestra el número de viviendas financiadas en los años 2012 y 2013 en el Norte de Santander-Cúcuta.

El porcentaje de viviendas nuevas financiadas representó el 41,3% en 2012 y se incrementó al 52,6% en 2013 mientras que en Cúcuta este mismo sector pasó del 36,7% en el 2012 al 53,1% en el 2013. Por su parte el mercado de viviendas usadas pasó de 63,3% en 2012 a 46,9% en 2013. Resulta claro el impacto positivo en el sector vivienda en la región.

Como seguimiento al cumplimiento de la política de vivienda se presentan a continuación diferentes opiniones desde diversas perspectivas:

En Camacol (2012) se encontró:

(...) el nuevo esquema planteado en la ley 1537 de 2012 es un paso en la dirección correcta. La construcción de las primeras 100.000 viviendas de interés prioritario se constituyen como un primer paso para llenar el vacío existente en torno a los mecanismos de acceso a vivienda disponibles para los hogares que no pueden lograr su adquisición a través del modelo de cierre financiero, además de ser un complemento necesario a la meta del millón de viviendas. (Camacol, 2012). Agregan finalmente que la construcción de VIP se robustece en los departamentos que cuentan con una oferta importante de recursos que incentiven la demanda. (p.1)

Tabla 6.

Número de viviendas financiadas 2012 – 2013 Nacional - Norte de Santander - Cúcuta.

Región	Nueva		Variación %	Usada		Variación %
	2012	2013		2012	2013	
Nacional	66.764	82.466	23,5	55.290	60.000	8,5
Norte de Santander	810	1.356	67,4	1.149	1.220	6,2
Cúcuta	550	1.087	97,6	950	962	1,3

Fuente: DANE (2013) ICER Norte de Santander

Por su parte en un estudio del BBVA Research (2015) se señala:

(...) las medidas de asequibilidad de la vivienda (número de años que tarda una familia promedio colombiana, destinando todos sus ingresos después de impuestos para vivienda (sin hacer gastos adicionales en alimentos, viajes) para comprar una casa de precio medio en el país) muestran que por primera vez desde 2010 no se dieron aumentos en el número de años necesarios para comprar vivienda. (...) se destacó una reducción marginal de la tasa de interés para viviendas no VIS, desde 10,8% hasta 10,7%. También, la tasa VIS sigue siendo una de las más bajas de la historia al ubicarse en 11,6%. Exponen que el crédito hipotecario sigue ganando participación en la economía y ahora se ubica en el 6,3% del PIB esa misma medida era de 5,9% al cierre de 2013. (pp.1, 2)

Ahora bien, Mesa (2015) opina:

(...) el programa ha tenido un efecto positivo sobre la demanda de crédito. Sin embargo, con información hasta 2014, observa que la evolución de los nuevos créditos totales de vivienda ha seguido los ciclos del programa, creciendo de manera significativa en los meses inmediatamente siguientes a los anuncios del gobierno sobre los recursos y cupos del subsidio en cada nueva etapa y cayendo a medida que éstos se van agotando. Ello sugiere que el efecto del programa sobre la profundización del crédito hipotecario es más bien transitorio y limitado. Para Mesa esto no sorprende, pues

depende en última instancia del monto de recursos públicos que el Presupuesto puede apropiar para el Fondo de Rescate de Crédito Hipotecario (FRECH), lo que a su vez determina el número de subsidios que es posible extender en cada uno de los segmentos objetivo. (p.10)

Por su parte la Contraloría General de la República (CGR) (2013) manifiesta:

(...) para 2012 el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) proyectó aprobar 85.500 créditos hipotecarios por valor de \$2,82 billones de Pesos de los cuales sólo se aprobó el 63,5%, equivalente a 54.339 créditos (por un valor total de \$2,56 billones, correspondiente al 90,6% del valor proyectado). Complementa indicando que el FNA proyectó desembolsar 37.950 créditos hipotecarios (que corresponden al 44,4% de las aprobaciones proyectadas), de los cuales solo se desembolsaron efectivamente 20.717 por un monto de \$928.212 millones, que corresponden al 54,6% de los desembolsos proyectados y apenas al 38,1% de los créditos aprobados. (...) con lo anterior se reafirma la existencia de un importante rezago entre los créditos aprobados y los efectivamente desembolsados por el fondo, situación preocupante porque indica que gran parte del esfuerzo realizado por el Estado a través del FNA para facilitar el acceso de los colombianos a la vivienda no se está materializando en la adquisición de viviendas por parte de las familias. (p.7)

Ante el informe de la CGR en "Minvivienda responde a Contraloría por casas gratis" (7 sep. 2015) en

Jhon Antuny Pabón-León

Semana.com, el Ministro de Vivienda manifestó estar en desacuerdo con las cifras presentadas y solicitó una revisión conjunta de las mismas. Con respecto a esta información no se obtuvo más detalle.

Se consultó en la prensa y se encontró en el diario El Tiempo en “Locomotoras, en recta final del cuatrienio” (2014, 18 de enero) el siguiente comentario:

(...) sumar un millón de viviendas durante el cuatrienio parece posible. Van 675.000 y se destacan las 100.000 unidades del programa de gratuidad, de las cuales el 2013 cerró con 40.000 terminadas. Según el avance de objetivos del Plan de Desarrollo, el número de asignaciones va en el 14 por ciento.

Como se puede observar las opiniones sobre el cumplimiento de la meta del programa de vivienda son encontradas, no obstante, se evidencia un repunte en la construcción, financiación y venta de vivienda en la ciudad de Cúcuta después de la entrada en vigencia de los programas de vivienda y la Ley de Vivienda 1537 de 2012.

Conclusión

El análisis precedente permite concluir que con la aprobación de la Ley de Vivienda se dotó al país de una herramienta que coadyuva en la atención de un sector de la población que por su condición de pobreza no tiene posibilidades de acceder a una vivienda digna, así como atacar el déficit habitacional. Con esto se apoya el derecho fundamental consagrado en la Constitución Nacional como es el tener acceso a una vivienda. Desde la perspectiva más general es importante hacer notar que a partir del año 2012 se rompe la tendencia a la baja en cuanto al área aprobada para vivienda y se inicia un periodo de recuperación que se mantiene hasta finales del año 2014 cuando se desacelera el ritmo de aprobación lo cual puede ser debido al desfase con el proceso de construcción y colocación.

Por lo demás la construcción de vivienda VIS supera ampliamente a la vivienda No VIS. Se espera un impulso a la vivienda social con el programa Mi Casa Ya a partir de enero de 2015 y hasta 2018. Es conveniente anotar que uno de los problemas que

enfrenta el programa VIP radica en las dificultades y desconocimiento respecto al cierre financiero en que están incurriendo los hogares eventualmente beneficiarios de ese programa. Sobre ese tema el Estado debe profundizar su apoyo apuntalando y educando financieramente a ese sector más pobre.

En el marco de la investigación es de hacer notar que a partir del año 2012 la producción de viviendas VIS y no VIS repuntó significativamente y se apreció el crecimiento sostenido en la colocación de cartera hipotecaria en el Departamento de Norte de Santander. Posterior a entrada de la Ley 1537 de 2012 el sector se dinamizó en su conjunto dado que los programas de vivienda que se implementaron por el gobierno nacional impactaron positivamente el sector.

Aunque las opiniones son encontradas sobre el cumplimiento y la efectividad de este programa es evidente que el programa presentó un balance positivo en la ciudad de Cúcuta una vez en vigencia la Ley 1537 de 2012. No obstante, debe profundizarse en aspectos de apoyo logístico a los diferentes programas de vivienda. Se plantea entonces tomar medidas entre el municipio y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que permitan consolidar los programas de vivienda VIP y VIS. Esas medidas podrían incluir el aumento de la inversión en vivienda y subsidios, igualmente ubicar y proponer el suelo urbano con factibilidad y disponibilidad para los servicios. Se recomienda al Estado y a la Banca profundizar en el proceso de cierre financiero para apoyar a los hogares que presentan problemas en esa fase del proceso; se requiere profundizar en la educación financiera para apoyar a ese segmento de la población.

Se debe profundizar en la coordinación y asociaciones en los macro proyectos, planes y coordinación de políticas de vivienda entre la nación, las gobernaciones, las áreas metropolitanas, los municipios, el sector financiero, académico y el sector privado. Aunque ya existen coordinaciones por proyectos la propuesta es convertirlas en política de Estado permanente que no solo atiende situaciones puntuales. Es un hecho que la implementación del programa conlleva una serie de beneficios para los hogares que reciben una solución habitacional, para el Estado al cumplir con uno de sus roles fundamentales de coadyuvar en la mejora de la calidad de vida de

los habitantes y para la sociedad en su conjunto al reivindicar el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Importa y por muchas razones apoyar el programa de vivienda debido a que el bienestar de las familias se incrementa por la mejora en las condiciones habitacionales y del entorno; el acceso a servicios públicos básicos; mayor percepción de seguridad. El programa contribuye a disminuir el desempleo dado que utiliza intensivamente personal poco calificado y, por ende, de baja remuneración.

Dentro de esta perspectiva debe asegurarse un impacto ambiental claramente positivo, las condiciones de habitabilidad deberán ser mejoradas con relación al asentamiento informal. Igualmente se debe minimizar el riesgo de afectación por desastres naturales, y considerar la dotación de áreas verdes y servicios comunitarios.

Referencias Bibliográficas

- Alcalá, L.C. (2005). La crisis de la vivienda. *Documentación Social*, 138, 81-100. Recuperado de: <http://www.caritas.es/imagesrepository/CapitulosPublicaciones/508/05-%20LA%20CRISIS%20DE%20LA%20VIVIENDA.pdf>
- BBVA Research. (2015). *Situación Inmobiliaria Colombia Año 2015*. Recuperado de: <https://www.bbva.com/wp-content/uploads/2015/03/SituacionInmobiliariaPublicar1.pdf>
- Camacol. (2012). Subsidios plenos y la nueva ley de vivienda y desarrollo urbano. Limitaciones del modelo de cierre financiero frente al acceso a la VIP. *Informe Económico* (38). Recuperado de: http://camacol.co/sites/default/files/secciones_internas/Informe%20Econ%C3%B3mico-Julio-No%2038_0.pdf
- Camacol. (2015). *Estudio de demanda de vivienda en Cúcuta y su área metropolitana años 2011-2012-2013 y 2014*. Recuperado de: <http://www.camacolcucuta.co/style/documentos/estudios/Estudio-Demanda-Vivienda-2015.pdf>
- Camacol Cúcuta & NorOriente. (2015). *Coordenada Urbana Camacol* (Informe de Ventas Enero- Septiembre 2015). Recuperado de: <http://camacolcucuta.co/style/documentos/2/informe-2015/INFORME-ENEROSEPTIEMBRE-2015-COORDENADA-URBANA.pdf>
- Cárdenas, M., & Hernández, M. (2006). *El Sector Financiero y la Vivienda*. Recuperado de: http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/984/1/Repor_Marzo_2006_Cardenas_y_Hernandez.pdf
- Carrión, F. (2005). *Vivienda y Crisis. Opinión personal*. Recuperado de: http://works.bepress.com/fernando_carrion/201
- CENAC (2015). *Boletín estadístico - contexto sectorial Cúcuta – Norte de Santander*. Recuperado de: Enero de 2015. Recuperado de <http://www.CENAC.org.co/?apc=I1----&x=20152630>
- Comité de derechos económicos, sociales y culturales (CESCR) de Naciones Unidas. (1985). *Herramientas para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.net/ONU/ComiteDerechosEconomicosSocialesCulturales-CESCR.htm>
- Contraloría General de la República. (2013). *Especial Seguimiento a los recursos de Vivienda Urbana. Fondo Nacional del Ahorro y sus recursos* (Informe N° 20. Julio 2013). Recuperado de: http://www.contraloria.gov.co/documents/155638087/174895202/Informe_vivienda_20.pdf/7265a931-18b4-42da-9197-6e286d17c31b?version=1.0
- DANE. (2013). *Informe de Coyuntura Económica Regional* (No. 111 de Abril de 2000). Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-regionales/informe-de-coyuntura-economica-regional-icer>
- DANE. (2014). *Boletín técnico -Variación doce meses del área total aprobada para vivienda y tipo de vivienda*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/licencias/bol_lic_ene15.pdf
- DANE. (2015). *Históricos. Dieciséis áreas. Series históricas - 16 área de influencia (III trimestre 2012 – IV trimestre 2014)*. Recuperado de: <http://www.DANE.gov.co/index.php/construccion-alias/vivienda-de-interes-social-vis>
- Datacucuta. (2011). *Indicadores económicos de Norte de Santander*. Cámara de Comercio de Cúcuta. Recuperado de: <http://www.datacucuta.com/#!estudios/cur7>
- Declaración Universal de Derechos Humanos. (1948). *Naciones Unidas* (No. 217). Recuperado de: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2016). *Subsidio familiar de vivienda para población desplazada-región nacional* (No. 2014-2018). Recuperado de: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1150021230000.pdf
- El déficit de vivienda bajó en Colombia. (2014, 13 de Abril). *Portafolio*. Recuperado de: <http://www.portafolio.co/economia/deficit-vivienda-colombia>
- Fedesarrollo. (2012). *Tendencia económica ¿Cómo va la locomotora de la Vivienda?* Informe Mensual de Fedesarrollo (No. 120, abril de 2012). Recuperado de: http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/2932/1/TE_No_120_Abril_2012.pdf

- Fernández, S. (2000). La efectividad de los programas sociales. Enfoques y técnicas de la Evaluación de Procesos. *Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones*, Vol. 16, núm. 3, 2000, pp. 259-276. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/2313/231317662002.pdf>
- Golay, C & Özden M. (2007). *El derecho a la vivienda. Programa Derechos Humanos del Centro Europa. Tercer Mundo (CETIM)*. Recuperado de <http://www.cetim.ch/wp-content/uploads/Derecho-a-la-vivienda.pdf>
- Henaó, L.F. (Junio, 2013). La transformación de la vivienda en Colombia. *Definición de una política integral para cada segmento poblacional*. Ponencia presentada en la XLVIII Convención Bancaria Asobancaria 2013. Cartagena de Indias.
- Locomotoras, en recta final del cuatrienio. (2014, 18 de enero). *El Tiempo*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13380638>
- Mejía, Carolina. (2005). *Tendencia Económica Actualidad: el crédito de vivienda: ¿estímulo para la construcción?* Informe Mensual de Fedesarrollo (No. 45 Diciembre de 2005). Recuperado de: http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/753/1/TE_No_45_Diciembre_2005.pdf
- Mesa, C.A. (2015). *Tendencia Económica El bajo nivel de profundización del crédito de vivienda en Colombia* Informe Mensual de Fedesarrollo (No. 152 – Febrero 2015). Recuperado de: http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/T-E_No_152.pdf
- Rodríguez, Raquel. (2010). La política de vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y Retos. *Revista INVI*, Vol. 25(69), 125-159. Recuperado de: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/8360/8137>.
- Tella, G. (sf). *La función social del suelo vs el derecho de propiedad*. Recuperado en: <http://www.guillermotella.com/articulos/la-funcion-social-del-suelo-vs-el-derecho-de-propiedad/>
- Zapata, I. (2014). Exclusión Social en el Cinturón Suburbano del Área Metropolitana del Gran Santiago. *Urbana*, 8(32), 13. Recuperado en: http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_urb/article/view/5997