



Departamento
Nacional de Planeación



CONPES PARA LA GENTE 4114

Construir sobre lo construido:
Mi Casa Ya



Construir sobre lo construido: Mi Casa Ya¹

Sugerencia de citación: Departamento Nacional de Planeación. (2024). *CONPES para la gente 4114. Construir sobre lo construido: Mi Casa ya.*

En el contexto de las políticas públicas en Colombia, los documentos CONPES de declaración de importancia estratégica desempeñan un papel crucial para resolver problemas que aquejan a los ciudadanos y al país en general. Estos documentos representan la aprobación o autorización para el cumplimiento de obligaciones legales, están regidos por los artículos 10 y 11 de la Ley 819 de 2003² y reglamentados por el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015³. Dichos artículos establecen normas orgánicas en relación con el presupuesto, la responsabilidad y la transparencia fiscal, y sirven como directrices para la designación de un proyecto de inversión como *de importancia estratégica*.

Este tipo de proyectos se financian mediante presupuestos de vigencias futuras que trascienden el periodo de gobierno. El concepto técnico del CONPES, como órgano consultivo y asesor, es un mediador necesario para considerar que un proyecto es estratégico para el desarrollo económico y social de la nación. Por lo tanto, en el proceso de elaboración de este tipo de documentos CONPES es de vital importancia que una entidad del orden nacional estructure un proyecto de inversión a través de un procedimiento que incluye la solicitud del aval fiscal ante el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis).

Posteriormente, se requiere solicitar la declaración de importancia estratégica ante el CONPES y, finalmente, gestionar los recursos ante el Confis para financiar o cofinanciar el proyecto de inversión. Es importante señalar que se debe verificar previamente la consistencia del financiamiento del proyecto de inversión con el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo para establecer el impacto fiscal y la viabilidad de la probación. Subsecuentemente, esta información debe ser actualizada en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el fin de modificar el monto total o el monto de la contraprestación a cargo de la entidad.

¹ En esta edición del CONPES para la gente se sintetiza el contenido del Documento CONPES 4114 *Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional, para garantizar la continuidad del programa coberturas a la tasa de interés FRECH VIS*. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4114.pdf>.

² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.



¿Qué hitos marcaron precedentes para la construcción de la actual política habitacional?

Para abordar esta pregunta es necesario remontarse al año 1972, cuando el gobierno de Misael Pastrana Borrero estableció una nueva unidad de poder adquisitivo constante, más conocida por la sigla UPAC (Enciclopedia Banrepcultural, 2024a). A través de este instrumento se llevaba a cabo la tarea de calcular el costo de algunos créditos de vivienda, así como la de hacer un ajuste en las cuentas de ahorro respecto al índice de precios al consumidor (IPC)⁴. El propósito principal de la UPAC era mitigar el impacto de la inflación en las fluctuaciones de precios y preservar la capacidad de compra. Este mecanismo desempeñó un papel crucial al mantener el poder adquisitivo de los ciudadanos y contribuir al aumento de los fondos bancarios, generando así nuevas oportunidades de empleo en el país.

¿Por qué fracasó el sistema UPAC?

Sin embargo, a partir de 1994, el sistema UPAC introdujo como unidad de medición la tasa de depósito a término fijo (DTF), la cual reflejaba el promedio de la tasa de interés según lo estipulado en el sector financiero del país. Si bien este cambio tenía como objetivo mejorar la competitividad de este nuevo sistema y equipararse a las demás corporaciones de ahorro y vivienda, generó una serie de desbalances en el pago de los créditos, pues cuando la UPAC se desligó del aumento del costo de vida de los colombianos muchos beneficiarios fueron incapaces de cumplir con sus obligaciones crediticias, adquirir una vivienda o mantener su nivel de vida. Además, la confianza de inversionistas, empresarios y líderes colombianos en el país disminuyó, y la economía estaba estancada.

En respuesta a la crisis, el Congreso de la República, a través de la Ley 546 de 1999⁵, cambió la medida de la UPAC por la unidad de valor real (UVR). Esta unidad de cuenta refleja el poder adquisitivo de la moneda con base en la variación del índice de precios al consumidor (IPC) y es usada para calcular el costo de los créditos de vivienda que permite a las entidades financieras mantener el poder adquisitivo del dinero prestado ya que tiene en cuenta la amortización de los créditos hipotecarios, es decir, la forma como se acuerda pagar el préstamo. Sin embargo, el valor de la cuota y el saldo del crédito varían conforme al comportamiento que tenga la inflación.

⁴ Este índice es calculado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) y es una medida de la variación en el precio de bienes y servicios que son adquiridos de forma constante por los hogares del país, lo cual conocemos como “canasta familiar” (Enciclopedia Banrepcultural, 2024b). Para calcular el IPC, el DANE registra el precio de los 443 artículos de la canasta familiar cada mes y para ello visita diversos canales de distribución en 38 ciudades del país, como tiendas de barrio, supermercados, plazas de abastos, grandes superficies y establecimientos especializados en la venta de artículos y en la prestación de servicios. Una vez se registra si los precios de cada artículo en la canasta de bienes y servicios suben o bajan, se calcula la variación entre un periodo de tiempo y otro (DANE, 2024).

⁵ Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales deber 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 y se expiden otras disposiciones.





Adicionalmente, se implementó el programa de cobertura a la tasa de interés FRECH VIS⁶, establecido en el artículo 48 de la Ley 546 de 1999, mediante el cual se autorizó la creación del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), que es administrado por el Banco de la República. Su principal propósito era facilitar las condiciones para la financiación de vivienda a través de este fondo, como un respaldo gubernamental que cubriría un porcentaje de la tasa de interés pactada en el crédito de vivienda. Este instrumento reduce los costos de las cuotas mensuales para proporcionar el acceso a la vivienda y hacer más asequible el pago de las cuotas mensuales.

Otra de las medidas vigentes que se implementó desde el Gobierno nacional fue el programa Mi casa Ya, que se articula unos años más tarde, en 2015, y es un mecanismo para reducir el déficit habitacional y mejorar las condiciones para que los colombianos puedan obtener un subsidio económico. Este programa tiene el objetivo de facilitar la compra de vivienda nueva de interés social, sea rural o urbana, otorgando un subsidio a la cuota inicial o una cobertura a la tasa de interés por medio del FRECH.

I ¿Cómo operan estos programas?

Estos instrumentos han desempeñado un papel crucial en la política habitacional del país y han logrado avances significativos en la reducción del déficit habitacional y la provisión de soluciones para tener viviendas dignas. Para poner un ejemplo, tomaremos el caso de Ana y su grupo familiar, que puede ser la historia de cualquier familia colombiana. En la década de los noventa, se trasladó con sus tres hijos y un nieto desde una pequeña ciudad hasta Bucaramanga con el sueño de cambiar su vida y tener una vivienda propia.

Con el paso de los años, Ana y su familia deciden emprender un negocio y abrir una miscelánea en la ciudad. Sin embargo, se dieron cuenta de que el panorama para establecerse era complicado por los altos costos de vida, ya que cubrir el arriendo de su casa y del negocio se hacía más difícil cada año. Meses más tarde, una vecina del barrio le contó cómo, gracias al programa Mi Casa Ya, pudo adquirir una vivienda subsidiada por el Gobierno. Esto mejoró su situación económica, ya que las cuotas mensuales se ajustaban a su presupuesto y su familia ya no dependía del alquiler inmobiliario.

Motivada por la posibilidad de mejorar su situación económica y asegurar una vivienda propia, Ana comenzó a investigar sobre el programa. Encontró en el mercado inmobiliario una casa que no sobrepasaba los 130 salarios mínimos vigentes y que, además, le permitía tener su vivienda y su negocio en el mismo sitio. Así mismo, descubrió que según el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) los colombianos pertenecientes a los grupos A1 (población en pobreza extrema) hasta D30 (población ni pobre ni vulnerable) podían acceder a este beneficio. Afortunadamente, ella pertenecía al grupo D10.

⁶ VIS es la sigla de vivienda de interés social.



Una vez el Fondo Nacional del Ahorro aprobó su crédito, Ana pudo acceder a los beneficios del programa. El subsidio otorgado correspondía al 35% y ello permitió que la familia pudiera financiar el resto del crédito con los porcentajes ajustados a la tasa FRECH VIS, con lo cual pudieron bajar su cuota mensual aproximadamente en un 30% y esto hizo que sostener el negocio y mantener su casa de forma accesible fuera posible.

¿Qué sucede en la actualidad con la política habitacional?

Pese a que el caso del ejemplo anterior fue exitoso, aún se evidencian necesidades en materia habitacional. De acuerdo con cifras del año 2021 del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023), del total de hogares del país, cerca de 8,5 millones son beneficiarios potenciales de Mi Casa Ya (50,4%) porque no poseen una vivienda y hacen parte de los grupos del Sisbén que son objeto de atención del programa. Con respecto a los hogares en déficit, el 61,3% pueden acceder al programa, lo que evidencia una ardua tarea para cumplir con los porcentajes de vivienda digna para estos colombianos (DNP, 2023, p. 16).

Asimismo, desde el año 2022, los hogares han notado el encarecimiento del costo financiero de acceder a una vivienda debido a los fuertes incrementos en las tasas de interés de crédito hipotecario que, en el último año, han subido sus denominaciones tanto en unidades de valor real (UVR) como en pesos (Banco de la República, 2022). Por esta razón se ha solicitado que este programa sea considerado como una política estratégica, ya que ha facilitado la adquisición de una VIS a hogares de menores ingresos porque permite reducir el valor de la cuota mensual del crédito hipotecario cerca de un 20% (DNP, 2023, p. 20). Entonces, resulta necesario dar continuidad al programa de cobertura a la tasa de interés FRECH VIS para los hogares que son beneficiados en el marco del programa Mi Casa Ya.

Ahora bien, garantizar la continuidad del programa de cobertura a la tasa de interés FRECH VIS como complemento a los subsidios familiares de vivienda asignados a través del programa Mi Casa Ya facilita el acceso de los hogares que tienen ingresos de hasta 8 salarios mínimos legales mensuales vigentes a una vivienda digna y contribuye a la reducción del déficit habitacional en el país. De esta forma, para el periodo 2023-2024, el programa de cobertura a la tasa de interés FRECH VIS estima atender a 60.050 hogares, de los cuales 59.050 serán beneficiados con los recursos de las vigencias futuras ordinarias autorizadas por el Confis, con 51.050 coberturas en 2023 y 8.000 en 2024 (DNP, 2023, p. 9).

Ya que este programa ha facilitado la adquisición de una VIS a hogares de menores ingresos al reducir cerca del 20% del valor de la cuota mensual del crédito hipotecario, se requiere dar continuidad al programa de cobertura a la tasa de interés FRECH VIS para los hogares que son beneficiados en el marco del programa Mi Casa Ya. Adicionalmente, es importante recordar que una declaración de importancia estratégica deberá estar alineada con el Plan Nacional de Desarrollo vigente, pues si bien la financiación del proyecto de





inversión trasciende un periodo gubernamental, es necesario que haya una coherencia. Por ello, el actual Gobierno ha buscado mantener el funcionamiento del programa para brindar opciones que dignifiquen la vida y el bienestar de los colombianos.

Finalmente, puede que algunos se pregunten si esta medida ha tenido algún resultado de impacto. En respuesta a ello, no está de más recordarles que siempre que deseen conocer más sobre políticas públicas pueden consultar la plataforma del SisCONPES en el enlace <https://sisconpes.dnp.gov.co/>. En la sección de documentos aprobados, encontrarán una amplia variedad de informes de políticas públicas, sus respectivos avances y la implementación de los acuerdos establecidos hasta la fecha. Es crucial destacar que la plataforma aborda una diversidad de temáticas y es una valiosa fuente de información para aquellos interesados en profundizar su comprensión sobre los documentos CONPES.

Bibliografía

Banco de la República. (2022). *Reporte de la situación del crédito en Colombia*. Banco de la República.

Departamento Nacional de Estadística. (2024). *Índice de precios al consumidor*. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional, para garantizar la continuidad del programa coberturas a la tasa de interés FRECH VIS* (Documento CONPES 4114). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4114.pdf>

Enciclopedia Banrepcultural. (2024a). *UPAC y UVR*. https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=UPAC_y_UVR

Enciclopedia Banrepcultural. (2024b). *IPC-IPP*. https://enciclopedia.banrepcultural.org/index.php?title=IPC_-_IPP

