

Documento

CONPES

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

3977

**DECLARACIÓN DE IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL PROYECTO DE
INVERSIÓN IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE COBERTURA
CONDICIONADA PARA CRÉDITOS DE VIVIENDA SEGUNDA
GENERACIÓN NACIONAL, A TRAVÉS DEL PROGRAMA COBERTURA A
LA TASA DE INTERÉS Y DEL PROYECTO SUBSIDIO FAMILIAR DE
VIVIENDA NACIONAL, A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS MI CASA YA
Y SEMILLERO DE PROPIETARIOS**

Departamento Nacional de Planeación
Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Versión aprobada

Bogotá, D.C., 09 de diciembre de 2019

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL CONPES

Iván Duque Márquez
Presidente de la República

Marta Lucía Ramírez Blanco
Vicepresidenta de la República

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda
Ministra del Interior

Claudia Blum Capurro de Barberi
Ministra de Relaciones Exteriores

Alberto Carrasquilla Barrera
Ministro de Hacienda y Crédito Público

Margarita Leonor Cabello Blanco
Ministra de Justicia y del Derecho

Carlos Holmes Trujillo García
Ministro de Defensa Nacional

Andrés Valencia Pinzón
Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

Juan Pablo Uribe Restrepo
Ministro de Salud y Protección Social

Alicia Victoria Arango Olmos
Ministra de Trabajo

María Fernanda Suárez Londoño
Ministra de Minas y Energía

José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

Ricardo José Lozano Picón
Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Jonathan Tybalt Malagón González
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Sylvia Cristina Constaín Rengifo
Ministra de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Ángela María Orozco Gómez
Ministra de Transporte

Carmen Inés Vásquez Camacho
Ministra de Cultura

Ernesto Lucena Barrero
Ministro del Deporte

Luis Alberto Rodríguez Ospino
Director General del Departamento Nacional de Planeación

Daniel Gómez Gaviria
Subdirector General Sectorial

Amparo García Montaña
Subdirectora General Territorial

Resumen ejecutivo

El presente documento CONPES somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social la declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*, a través del Programa Cobertura a la Tasa de Interés y del proyecto de inversión *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios. Lo anterior con el fin de garantizar la continuidad a los programas Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación (a partir de ahora Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés), Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios.

De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003¹ y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015², el Consejo Superior de Política Fiscal, en sesión del 20 de agosto de 2019, emitió el aval fiscal previo sobre estas medidas para los proyectos en mención para el periodo 2020-2030. A través del presente Documento CONPES, se busca asegurar los recursos de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios por valor de 10,39 billones de pesos corrientes para el periodo 2020-2025. Estos recursos guardan consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030 y con el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2020-2023, por lo que no genera impacto fiscal.

El programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de interés tiene como objetivo entregar coberturas a la tasa de interés para crédito hipotecario y *leasing* habitacional, para reducir el costo financiero en la adquisición de vivienda nueva de interés social (VIS)³ o vivienda de interés prioritario (VIP)⁴ a hogares con ingresos hasta de 8 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV). Durante el periodo 2020-2025, se otorgarán hasta 178.540 coberturas que acompañarán al subsidio familiar de vivienda (SFV) en el marco de Mi Casa Ya y 120.000 para Cobertura Condicionada a la Tasa de interés. Para el tramo 2019, se cuenta con 34.660⁵ para Mi Casa Ya y 21.100 coberturas para Cobertura Condicionada a la Tasa de interés.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

² Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

³ La vivienda de interés social es aquella cuyo valor está entre 90-150 SMMLV para los municipios de las aglomeraciones urbanas definidas en el Decreto 1467 de 2019 y entre 90-135 SMMLV para el resto de municipios.

⁴ La vivienda de interés prioritario es aquella cuyo valor no supera los 90 SMMLV.

⁵ Resolución 1395 de 2019 – Fonvivienda.

El Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social Mi Casa Ya atiende a hogares con ingresos hasta de 4 SMMLV, a partir de la combinación del SFV para adquisición y de la cobertura a la tasa de interés, con el fin de facilitar el acceso a VIS o VIP. En el marco de este programa, se asignará un total de 178.540 subsidios para la compra de vivienda durante el periodo 2020-2025. Para el tramo 2019, se cuenta con 32.807 cupos.

Por su parte, Semillero de Propietarios es un programa de arrendamiento y ahorro que tiene como propósito facilitar el acceso a vivienda a hogares con ingresos hasta de 2 SMMLV, a partir de la asignación de subsidios para arrendamiento de vivienda nueva o usada, o subsidios de ahorro, como vehículo de transición hacia la propiedad. Con este programa se atenderá un total de 170.000 hogares entre 2020 y 2025. Para el año en curso, se tienen garantizados los recursos para el otorgamiento de 20.000 subsidios.

Lo anterior contribuirá al cumplimiento de las metas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* en materia de reducción del déficit de vivienda al 12,5 % y la iniciación de 520.000 viviendas de interés social y prioritario. Asimismo, se contará con una política que permita atender y reconocer la necesidad de acceso a una vivienda digna por parte de los hogares de ingresos bajos y medios, y generar certidumbre en el sector edificador, de tal manera que se mantenga una dinámica favorable del mercado, y se contribuya al crecimiento económico y generación de empleo en el país.

Clasificación: O18, R21, R31.

Palabras clave: Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios, programas de vivienda, subsidio familiar de vivienda, coberturas a la tasa de interés, declaratoria de importancia estratégica, aval fiscal.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	9
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.....	13
2.1. Antecedentes.....	13
2.2. Justificación.....	16
3. DIAGNÓSTICO	20
3.1. Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés	25
3.2. Mi Casa Ya	28
3.3. Semillero de Propietarios	33
4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA.....	39
4.1. Objetivo general	39
4.2. Objetivos específicos	39
4.3. Plan de acción	39
4.3.1. Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés	39
4.3.2. Mi Casa Ya	41
4.3.3. Semillero de Propietarios	42
4.4. Seguimiento	45
5. FINANCIAMIENTO.....	45
6. RECOMENDACIONES.....	51
ANEXOS	53
Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS).....	53
Anexo B. Aval Fiscal.....	54
BIBLIOGRAFÍA.....	57

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Características de los programas de vivienda Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios	16
Tabla 2. Metas programas de vivienda: PND 2018-2022	21
Tabla 3. Ejemplo amortización de una vivienda VIS con y sin Mi Casa Ya	31
Tabla 4. Distribución de coberturas a la tasa de interés por programa fuente de financiación, 2019-2025	40
Tabla 5. Distribución de SFV para adquisición por fuente de financiación y vigencia, 2019 – 2025 ^(a)	42
Tabla 6. Distribución de SFV para arrendamiento por fuente de financiación y vigencia, 2019-2025	43
Tabla 7. Solicitud de vigencias futuras para los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios	44
Tabla 8. Cronograma de seguimiento	45
Tabla 9. Recursos totales programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios (2020-2025)	46
Tabla 10. Recursos totales de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y FRECH VIP-VIS	47
Tabla 11. Recursos del Programa Mi Casa Ya - Subsidio Familiar de Vivienda	48
Tabla 12. Recursos totales del programa Semillero de Propietarios	48

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Crecimiento del PIB de la construcción (2016-2018)	21
Gráfico 2. Ventas de vivienda – Segmento VIP y VIS	22
Gráfico 3. Lanzamientos – Segmento VIP y VIS	23
Gráfico 4. Duración de los proyectos de vivienda VIS para la venta meses	23
Gráfico 5. Rotación de inventario segmento No VIS (meses)	24
Gráfico 6. Número de coberturas a la tasa de interés otorgadas ^(a)	26
Gráfico 7. Variación anual del número de créditos de vivienda VIP y VIS (2013-2019) ...	27
Gráfico 8. Número de VIS financiadas (2012-2019) ^(a)	28
Gráfico 9. Número de SFV asignados del Programa Mi Casa Ya (2015-2018) ^(a)	29
Gráfico 10. Hogares con déficit habitacional por nivel de ingreso en SMMLV (2018)	30
Gráfico 11. Hogares con déficit habitacional no propietario por nivel de ingreso en SMMLV (2018)	30
Gráfico 12. Distribución del número de beneficiarios por ingreso en SMMLV	32
Gráfico 13. Unidades de vivienda en oferta por segmento de precio	33
Gráfico 14. Número de hogares en déficit y no propietario por tipo de trabajo y niveles de ingreso en SMMLV	35
Gráfico 15. Flujo de la inversión para los programas de vivienda (2020-2030)	47

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Agentes y roles del programa Mi Casa Ya	36
Figura 2. Esquema del programa Semillero de Propietarios modalidad arriendo y ahorro	37
Figura 3. Esquema del Programa Semillero de Propietarios - Ahorradores	38

SIGLAS Y ABREVIACIONES

Confis	Consejo Superior de Política Fiscal
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
FRECH	Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
PAS	Plan de Acción y Seguimiento
PIB	Producto interno bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
SFV	Subsidio Familiar de Vivienda
SMMLV	Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
VIP	Vivienda de Interés Prioritario
VIPA	Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores
VIS	Vivienda de Interés Social

1. INTRODUCCIÓN

El presente Documento CONPES somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social la declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*, a través del programa Cobertura a la Tasa de Interés (a partir de ahora Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés) y del proyecto *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios. Lo anterior con el fin de garantizar la continuidad a los programas anteriormente mencionados. De conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003⁶ y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015⁷, el Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), en sesión del 20 de agosto de 2019, emitió el aval fiscal previo sobre estas medidas para los proyectos de inversión *Implementación del programa Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional y Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha implementado diferentes programas para promover el acceso a una vivienda digna, teniendo en cuenta una focalización basada en las condiciones socioeconómicas de los diferentes segmentos poblacionales sujetos de atención. Algunos de estos programas se han implementado en el marco de los instrumentos del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) y de la cobertura condicionada a la Tasa de Interés. Los programas más recientes relacionados con estos instrumentos son el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores (VIPA)⁸, el Programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, el Programa Mi Casa Ya y más recientemente, el Programa Semillero de Propietarios. Para efectos de este documento se hará énfasis en los tres últimos.

⁶ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

⁸ VIPA fue creado en el año 2012 y tenía como propósito facilitar el acceso a crédito hipotecario a partir de la asignación de un SFV y el otorgamiento de una cobertura a la tasa de interés a hogares con ingresos mensuales de hasta 2 SMMLV que contaran con un ahorro mínimo de 5 % del valor de la vivienda y que tuvieran dificultad para acceder a un crédito por situación de informalidad laboral. Es importante mencionar que estos beneficios solo aplicaban para la adquisición de vivienda en proyectos que ya se encontraban previamente seleccionados para participar en el programa.

El Programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés se enmarca en el artículo 48 de la Ley 546 de 1999⁹, mediante la cual se autorizó la creación del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, con el propósito de facilitar las condiciones para la financiación de vivienda. A través de este Fondo, se otorga una cobertura a la tasa de interés hipotecaria para la adquisición de vivienda de interés prioritario (VIP) o vivienda de interés social (VIS) mediante crédito hipotecario o *leasing* habitacional. Particularmente, el Programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés inició en el año 2012¹⁰ y ha venido otorgando coberturas a hogares con ingresos hasta de 8 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV). Para el periodo 2019-2025 este programa atenderá 141.100 hogares y de manera particular para el año en curso, se cuenta con 21.100 cupos; para los años 2020-2025 se otorgarán hasta 120.000 coberturas. De igual manera, se otorgarán las coberturas complementarias al programa de Mi Casa Ya, las cuales son 178.540 entre 2020-2025, y de 34.660 en 2019¹¹.

Entre tanto, con el fin de introducir la producción y adquisición de vivienda de interés social en una lógica de mercado que, además, lograra reducir la carga operativa para las entidades a cargo de la ejecución de la política, a través del Decreto 428 de 2015¹², se lanzó el Programa Mi Casa Ya¹³. Este programa permite acceder a una vivienda a través de una combinación de SFV y una cobertura a la tasa de interés para la adquisición de una vivienda nueva urbana cuyo valor no exceda el máximo establecido de una vivienda VIS.

⁹ 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 y se expiden otras disposiciones.

¹⁰ A través del Documento CONPES 3725 de mayo 2012 se declaró la Importancia Estratégica del "Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación" para la consolidación de la política de vivienda del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos".

¹¹ El número anual de coberturas a la tasa de interés y los cupos de SFV en el marco del programa de Mi Casa Ya difieren ya que entre el momento de asignación del SFV y la aplicación de la cobertura pueden pasar alrededor de tres meses. Para el año 2019, se cuentan con 32.807 cupos de SFV para el programa Mi Casa Ya.

¹² Por el cual se implementa el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya"

¹³ En el año 2016 se expidió el Documento CONPES 3869 "Programa Mi Casa Ya: Declaración de Importancia Estratégica del Proyecto Subsidio Familiar de Vivienda y Modificación del Documento CONPES 3725 Importancia Estratégica del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación". En donde se aseguraron recursos para 19.905 SFV para este programa en 2019, año final de las vigencias futuras en solicitadas.

Para el periodo 2020-2025 este programa atenderá a 178.540 hogares, y para el año 2019 se cuenta con 32.807 cupos.

En tercer lugar, Semillero de Propietarios es un programa de arrendamiento y ahorro con opción de compra, creado mediante el Decreto 2413 de 2018¹⁴ y cuyo objetivo general es facilitar el acceso a una solución de vivienda digna para la población cuyos ingresos son iguales o inferiores a 2 SMMLV a través de la asignación de un SFV y la generación de ahorro por parte del hogar. Con este programa durante el periodo 2020-2025 se beneficiará a 170.000 hogares, y para el año 2019 se cuenta con 20.000 cupos.

Si bien a través del SFV para adquisición de Mi Casa Ya y la cobertura a la tasa de interés se han logrado avances importantes en la provisión de soluciones de vivienda, en donde 1 de cada 2,5 viviendas sociales iniciadas cuenta con subsidio o cobertura a la tasa de interés, aún se evidencian tres principales retos. El primer reto es que se requiere mantener el programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés para el segmento de ingresos hasta de 8 SMMLV, ya que este ha facilitado la adquisición de una vivienda de interés social al reducir hasta en un 30 % el valor de la cuota mensual del crédito hipotecario, promoviendo el acceso a vivienda a hogares de ingresos bajos y medios. Asimismo, aún se tiene más de 1,10 millones de hogares (Gran Encuesta Integrada de Hogares [GEIH], 2018) en déficit no propietarios hasta de 4 SMMLV de ingreso, a los cuales se suman los más de 47 mil hogares en déficit no propietarios con más de 4 SMMLV y hasta 8 SMMLV de ingreso.

En esa misma línea, el segundo reto es dar continuidad a Mi Casa Ya, toda vez que este ha mostrado ser efectivo en la atención de hogares en déficit no propietarios con ingresos hasta de 4 SMMLV, al entregar cerca de 55.000 subsidios desde finales de 2015 hasta el cierre de 2018. Además, al inicio del año 2019 se contaba con recursos para asignar subsidios solo durante dicho año, hecho que generó incertidumbre sobre el mercado, lo cual se ha visto reflejado en una disminución del número de lanzamientos de vivienda de interés social en el primer semestre de 2019, al registrar una caída del 9,8 % anual.

En tercer lugar, la política de vivienda aún evidencia importantes desafíos en la atención de hogares que perciben ingresos hasta de 2 SMMLV que corresponden a 1,2 millones de hogares, es decir, el 73,6 % del déficit de vivienda (de los cuales hay 888.000 hogares que además de estar en déficit no son propietarios (GEIH, 2018). Dado este panorama, se creó el programa de arrendamiento y ahorro Semillero de Propietarios, que es un esquema que busca responder a las condiciones de informalidad laboral y dificultad de

¹⁴ Por el cual se adiciona el capítulo 6 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la implementación del Programa de Arrendamiento y Arrendamiento con opción de compra "Semillero de Propietarios" y se dictan otras disposiciones.

acceso al sistema financiero que presenta esta población, con el fin de facilitar el acceso a una vivienda digna.

Considerando lo antes expuesto, este documento garantiza la continuidad de los programas *Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés*, *Mi Casa Ya* y *Semillero de Propietarios* para el periodo 2020-2025, por medio de la declaratoria de importancia estratégica de los proyectos de inversión Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional y Subsidio Familiar de Vivienda Nacional, lo anterior dando estricto cumplimiento al artículo 2.2.12.3.4 del Decreto 1082 de 2015¹⁵. Con la continuidad de estos programas se atenderá a hogares de ingresos bajos y medios, se aportará a la reducción del déficit habitacional y se contribuirá a la meta del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* de iniciar 520.000 viviendas VIP y VIS, y a la dinamización del mercado de vivienda, la generación de valor agregado del sector edificador y la creación de puestos de trabajo.

El presente documento se desarrolla en seis secciones, incluida esta introducción. La segunda sección presenta los antecedentes y justificación de los programas. La tercera presenta un diagnóstico que identifica los principales retos de los programas de vivienda. La cuarta sección define el objetivo de declaración de importancia estratégica de los proyectos de inversión Implementación del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés para Crédito de Vivienda Segunda Generación Nacional, a través del Programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, y Subsidio Familiar de Vivienda Nacional, en el marco de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, y las estrategias de implementación y seguimiento. La quinta sección presenta el esquema de financiamiento; y la sexta, las recomendaciones.

¹⁵ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

2.1. Antecedentes

La Constitución Política de Colombia en su artículo 51 consagra el derecho de todos los colombianos a tener una vivienda digna. Además, establece que el Estado es el encargado de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho. En cumplimiento de lo anterior y para el desarrollo de la política de vivienda, el país cuenta con dos instrumentos fundamentales desde el lado de la demanda: el SFV y la cobertura condicionada a la tasa de interés. En el primer caso, la Ley 3 de 1991¹⁶ establece el SFV como un aporte estatal en dinero o en especie que se otorga una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una vivienda de interés social. El monto del subsidio es determinado por el Gobierno nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Asimismo, el Decreto 1077 de 2015¹⁷ señala que este constituye un complemento del ahorro o los recursos que le permitan adquirir, construir en sitio propio, o mejorar una vivienda de interés social.

El segundo instrumento se encuentra amparado por el artículo 48 de la Ley 546 de 1999, mediante el cual se autorizó la creación del FRECH, administrado por el Banco de la República. Este se define como un intercambio de flujos calculado sobre los intereses del crédito hipotecario o *leasing* habitacional y que se traduce en una cobertura en la tasa de interés pactada en beneficio de los deudores hipotecarios.

A partir de estos dos instrumentos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha implementado diferentes programas que han promovido el acceso a la vivienda digna, teniendo en cuenta una focalización basada en las condiciones socioeconómicas de los diferentes segmentos poblacionales sujetos de atención. Entre estos programas se encuentran el de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya, y más recientemente, Semillero de Propietarios.

El primer programa, conocido como Cobertura Condicionada de Tasa de Interés, otorga coberturas a la tasa de interés a hogares con ingresos no superiores a 8 SMMLV para la compra de vivienda de interés prioritario o social. De acuerdo con cifras del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre 2012-2018, se han otorgado 202.377 coberturas a la

¹⁶ Por 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) y se dictan otras disposiciones.

¹⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

tasa de interés, de las cuales cerca del 79 % se han destinado a vivienda VIS y el 21 % a VIP. En 2019 se cuenta con una meta de 21.100 coberturas otorgadas y con corte al 26 de julio se tiene una ejecución del 53 %.

Respecto al Programa Mi Casa Ya, este fue implementado mediante el Decreto 428 de 2015¹⁸, en el cual se tomó en consideración la concentración de demanda potencial para adquisición de vivienda hasta de 135 SMMLV y en el segmento de hogares con ingresos superiores a 2 SMMLV y hasta 4 SMMLV. En su primera versión el programa ofreció para los hogares con ingresos superiores a 2 SMMLV y hasta 3 SMMLV, un SFV hasta de 20 SMMLV, y para los hogares con ingresos superiores a 3 SMMLV y hasta 4 SMMLV, un SFV hasta de 12 SMMLV. Para acceder a dichos beneficios, el hogar debía contar con un crédito hipotecario aprobado, el cual podía gozar de una cobertura a la tasa de interés de 4 puntos porcentuales (p.p.).

Posteriormente, tras la declaratoria de importancia estratégica a través del Documento CONPES 3869, se acogió dentro del programa a la población con ingresos hasta de 2 SMMLV, que quedarían sin atención por cuenta de la culminación del programa VIPA¹⁹. Adicionalmente, se modificaron los montos de subsidios: para hogares con ingresos hasta de 2 SMMLV, el SFV pasó a ser de 30 SMMLV, y para aquellos de más de 2 SMMLV y hasta 4 SMMLV, de 20 SMMLV. Por su parte, la cobertura a la tasa se definió en función del valor de la vivienda, quedando de 5 p.p. para la VIP y de 4 p.p. para la VIS. De esta manera, entre el tercer trimestre de 2015 hasta julio 26 de 2019, a través de Mi Casa Ya se asignaron más de 74.000 subsidios a hogares con ingresos de hasta 4 SMMLV, de los cuales el 42 % corresponde a hogares con ingresos inferiores a 2 SMMLV y el restante 58 % a aquellos con ingresos mayores a 2 SMMLV y de hasta 4 SMMLV. En 2019 con corte a julio 26 se ha asignado más del 60 % de los 32.807 cupos del año.

¹⁸ Por el cual se implementa el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya".

¹⁹ Inicialmente, este programa definió 86.000 subsidios y coberturas; sin embargo, mediante modificaciones que responden a la modalidad de cierre financiero con el apoyo de un subsidio otorgado por la entidad territorial y no a través de la cobertura a la tasa, además de otros factores del comportamiento de la economía, se realizó un ajuste en los cupos definidos en este programa (Resolución 994 de 2017). Actualmente, la meta ajustada corresponde a 69.148 cupos, de los cuales el 10 % serán ejecutados en 2019.

Más recientemente, a través del Decreto 2413 de 2018²⁰ y del Decreto 2058 de 2019²¹, se reglamentaron las condiciones para el desarrollo del Programa Semillero de Propietarios, a través del cual se otorga un SFV de arrendamiento o de ahorro a hogares no propietarios con ingresos de hasta 2 SMMLV²². Al respecto, cabe señalar que, para el año 2019, se cuenta con 20.000 cupos y se encuentra en proceso de otorgamiento de subsidios.

A manera de resumen en la Tabla 1 se presentan las principales características de los programas de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios.

²⁰ Por el cual se adiciona el capítulo 6 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la implementación del Programa de Arrendamiento y Arrendamiento con opción de compra "Semillero de Propietarios" y se dictan otras disposiciones.

²¹ Por el cual se adiciona el capítulo 9 al título de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el subsidio familiar de vivienda en modalidad de adquisición en el marco del Programa "Semillero de Propietarios - Ahorradores", y se dictan otras disposiciones.

²² Desde del 28 de febrero de 2019, los hogares interesados se han inscrito en la plataforma del programa y para final de 2019 se contará con una cifra consolidada de los hogares beneficiados.

Tabla 1. Características de los programas de vivienda Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios

Programa	Declaración de importancia estratégica / Decreto	Tipo de vivienda	Población objetivo	Subsidio Familiar de Vivienda	Cobertura a la tasa de interés
Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés	Decreto 1190 de 2012 Declaratoria de importancia estratégica - 2012	Adquisición de vivienda nueva urbana VIP o VIS	Hogares no propietarios con ingresos de hasta 8 SMMLV	No aplica	4 p.p. ^(a) para vivienda VIS 5 p.p. para vivienda VIP
Mi Casa Ya	Decreto 428 de 2015 Declaratoria de importancia estratégica - 2016	Adquisición de vivienda nueva urbana VIP o VIS	Hogares no propietarios con ingresos de hasta 4 SMMLV	30 SMMLV hogares con ingresos entre 0-2 SMMLV 20 SMMLV hogares con ingresos entre +2-4 SMMLV	4 p.p. para vivienda VIS 5 p.p. para vivienda VIP
Semillero de Propietarios	Decreto 2413 de 2018	Arrendamiento de vivienda urbana VIP o VIS, nueva o usada	Hogares no propietarios con ingresos de hasta 2 SMMLV	Hasta 0,6 del SMMLV	No aplica
	Decreto 2058 de 2019	Adquisición de vivienda nueva urbana VIP o VIS		Hasta 6 SMMLV	No aplica

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019. Notas: ^(a) p.p.: puntos porcentuales.

2.2. Justificación

El presente documento CONPES se enmarca en cuatro razones. En primer lugar, la necesidad de declarar la importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*²³, a través del Programa Cobertura a la Tasa de Interés y del proyecto de inversión *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*²⁴, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios. Lo anterior con el fin de garantizar la continuidad de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, toda

²³ Mediante el cual se financian las coberturas del Programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, así como las coberturas del Programa Mi Casa Ya, en el marco del Programa de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya".

²⁴ Mediante el cual se financian los subsidios familiares de vivienda - SFV destinados a la cuota inicial de viviendas a los hogares beneficiarios del Programa de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya".

vez que se requiere asegurar los recursos para su ejecución durante el periodo comprendido entre 2020 y 2025, así como las vigencias futuras para el desembolso de coberturas hasta el año 2030²⁵ y el desembolso del SFV de arrendamiento hasta el año 2027²⁶.

La segunda razón corresponde a que la declaratoria de importancia estratégica de los proyectos de inversión mencionados permitirá al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), realizar el trámite de solicitud de vigencias futuras para garantizar en el periodo 2023-2025 el otorgamiento de 60.000 coberturas, 88.000 SFV para adquisición de vivienda a través del programa Mi Casa Ya y 90.000 SFV para arrendamiento o ahorro del programa Semillero de Propietarios, lo cual brindará certeza a los diferentes agentes del mercado habitacional.

La tercera razón es que la continuidad y garantía de los recursos para cada uno de estos programas permitirá contribuir con las metas trazadas en el PND 2018-2022. En particular, se alcanzará un cumplimiento del 68 % de la meta de coberturas del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, del 91 % de la meta de subsidios para la adquisición de vivienda del programa Mi Casa Ya junto con sus coberturas y el 50 % de la meta de los subsidios para arrendamiento o ahorro del programa Semillero de Propietarios. Además, la continuidad de recursos contribuirá en materia de reducción de déficit de vivienda e iniciación de viviendas VIP y VIS. Según estimaciones realizadas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a partir de la GEIH, en 2018 el déficit habitacional afectaba a 1,66 millones de hogares urbanos, lo que equivale al 14,5 % del total de hogares en Colombia. A nivel de ingresos, se observa que el 93,6 % del total de hogares con déficit habitacional se concentra en hogares con ingresos inferiores a 4 SMMLV, es decir 1,55 millones de hogares. Al desagregarlo por los hogares no propietarios en déficit, el potencial de atención suma un total de 1,10 millones de hogares, grupo al cual se atiende a través de los programas²⁷ Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya, y Semillero de Propietarios.

Bajo este escenario, el PND 2018-2022 propone profundizar en el acceso a soluciones de vivienda digna, a través de la complementariedad de esquemas de adquisición y arriendo o ahorro subsidiado de vivienda, y de generar las condiciones para facilitar el financiamiento

²⁵ La cobertura a la tasa de interés cubre 7 años del crédito o *leasing* habitacional. La solicitud del aval fiscal se dio por 10 años, por lo que Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá adelantar en el momento requerido la solicitud de un nuevo aval fiscal para los pagos de cobertura a la tasa de interés de los años 2031 y 2032, correspondientes a los años en que termina la vigencia de las coberturas a otorgar en los tramos 2024 y 2025.

²⁶ El SFV de arrendamiento se otorga por 2 años.

²⁷ Si se incluyen los hogares entre 4 y 8 SMMLV, sujetos de atención con la cobertura a la tasa de interés a través del FRECH VIS esta cifra asciende a 1,15 millones hogares.

formal a los hogares de menores ingresos. Específicamente, las bases del PND 2018-2022 reconocen en el *Pacto por la Equidad*, línea *Vivienda y entornos dignos e incluyentes*, la necesidad de continuar facilitando el acceso a vivienda para hogares de menores ingresos. El propósito es reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda para estos hogares y, para ello, se plantea la meta de iniciar la construcción de 520.000 unidades de vivienda VIP y VIS.

En línea con lo anterior, estas medidas tendrán impacto sobre la pobreza en el país. La incidencia de pobreza multidimensional nacional para el 2018 fue de 19,6 % (9,69 millones de personas), esto significa un aumento de 1,8 puntos porcentuales (p.p.) con respecto al 17,8 % registrado en el 2016. De las cinco dimensiones contempladas en la estimación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), una hace referencia a vivienda. En el 2018, cuatro de los cinco indicadores contenidos en esta dimensión presentaron retrocesos de la siguiente manera; la incidencia de inadecuada eliminación de excretas aumentó 2,4 p.p.; de la misma forma lo hicieron las dimensiones: sin acceso a fuente de agua mejorada (+1,9 p.p.), material inadecuado de pisos (+1,6 p.p.) y material inadecuado de paredes exteriores (+1 p.p.). Por el contrario, hacinamiento crítico se redujo 0,3 p.p.²⁸.

Así, la continuidad y aseguramiento de los recursos de los proyectos de inversión en mención contribuirán a mejorar los indicadores de la dimensión de vivienda y, por tanto, del IPM, tanto en lo que se refiere a sus condiciones físicas, como en la disponibilidad de servicios de acueducto y alcantarillado, entendiéndolos como elementos complementarios para mejorar la calidad de vida de los hogares.

En cuarto lugar, la continuidad de estos programas constituye un elemento esencial para la dinámica del sector vivienda y sus impactos en el producto interno bruto (PIB) y el empleo; adicionalmente, genera certidumbre sobre el mercado y a los actores que están relacionados con estos programas como lo son los hogares, el sector de la construcción y el sector financiero. De acuerdo con las cifras del PIB del segundo trimestre de 2019, la actividad de las edificaciones acumula dos periodos con contracciones; en el primer trimestre la caída fue del 8,7 %, mientras que, en el segundo fue del 5,6 % anual. Esta última caída se explica por la contracción tanto del área causada (área efectivamente construida) residencial del 6 %, como del segmento no residencial del 18,2 %. Este desempeño también se reflejó en el lado del gasto donde la formación bruta de capital fijo en vivienda se redujo 8,7 % entre abril y junio de 2019 frente al mismo periodo de 2018.

²⁸ La incidencia de carencias en la población de los indicadores de la dimensión de vivienda en la medición del IPM 2018 es la siguiente: inadecuada eliminación de excretas 12 %, acceso a fuente de agua mejorada 11,7 %, hacinamiento crítico 9,2 %, material inadecuado de pisos 6,1 % y material inadecuado de paredes exteriores 2,9 %.

Adicionalmente, la caída en la demanda por vivienda se evidencia en la disminución de las ventas y los lanzamientos. De acuerdo con las cifras de la Cámara Colombiana de la Construcción (Camacol), en el primer semestre de 2019, se registraron ventas totales del mercado de vivienda nueva por 86.267 unidades, presentando una caída del 4,1 % frente al mismo periodo de 2018, mientras que, los lanzamientos lo hicieron a ritmos del -7,6 % anual, equivalente a una reducción de 6.424 unidades. De manera similar, la vivienda de interés social viene perdiendo dinamismo en estos dos indicadores. De acuerdo con las cifras de Camacol, en el primer semestre del año las unidades vendidas cayeron el 8,4 %, mientras que, las lanzadas registraron una contracción del 9,8 %, lo que equivale a una reducción de 5.176 unidades.

Lo anterior tiene implicaciones relevantes en la actividad macroeconómica, debido a los impactos del sector de construcción de edificaciones sobre la demanda de mano de obra, encadenamientos sectoriales²⁹ y los efectos multiplicadores que hacen que esta actividad sea fundamental para el avance productivo y la inversión en Colombia, especialmente en la actual coyuntura, donde a pesar de que la economía local empieza a mostrar algunos signos de recuperación, aún necesita encontrar sectores que la dinamicen.

El sector de la construcción de edificaciones continúa siendo uno de los sectores clave en materia de empleo en el país. En el trimestre móvil mayo-julio de 2019, el sector de la construcción ocupó 1,5 millones de personas, de las cuales el 54,8 % correspondían a empleos en el subsector de edificaciones (48,2 % edificaciones residenciales y 6,6 % edificaciones no residenciales) y el 26,0 % correspondieron a empleos en el subsector servicios de la construcción, el cual se encuentra más correlacionado con la actividad edificadora que con la de obras civiles. En el mismo periodo, el sector de la construcción generó 141.000 empleos más que los generados en mayo-julio de 2018, de los cuales el 48,2 % pertenecieron al sector de edificaciones y el 17,8 % al subsector de servicios de la construcción.

Con todo lo anterior, de acuerdo con estimaciones del DNP, en el escenario base (sin la inversión en programas de vivienda) el valor agregado del sector de edificaciones crecería en promedio un 0,1 % anual en el periodo 2020-2025, mientras que, al incluir la inversión

²⁹ Productos de madera, corcho, cestería y espartería, otros productos químicos; fibras artificiales (o fibras industriales hechas por el ser humano), productos de caucho y plástico, vidrio y productos de vidrio y otros productos no metálicos no clasificados previamente, muebles; metales básicos, productos metálicos elaborados (excepto maquinaria y equipo), maquinaria y aparatos eléctricos, servicios de construcción, servicios financieros y servicios conexos, entre otros.

para el periodo 2020-2025 de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios se generará un crecimiento anual adicional hasta de 3,5 p.p. sobre el PIB de edificaciones. Esto indica que el multiplicador de la inversión de estos programas sobre el valor agregado del sector es de 2,4, es decir, por cada peso invertido en los programas de vivienda, se generan 2,4 pesos de valor agregado en el sector de edificaciones³⁰.

Por el lado del empleo, se estima que los programas de vivienda señalados contribuirán a generar cerca de 32.000 nuevos empleos por año, de los cuales 10.000 corresponden a empleos directos y 22.000 indirectos. De esta manera, se calcula que el sector de la construcción ocupará a más de 1,6 millones de personas hasta 2024.

La declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*, a través del programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés y del proyecto *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, permitirá continuar con la labor de reducción de déficit de vivienda en el país, además, facilitará el acceso a una solución de vivienda digna a más de 300.000 hogares de ingresos bajos y medios entre los años 2020 y 2025 y, bajo un escenario de certidumbre, aportará a la generación de valor agregado y puestos de trabajo.

3. DIAGNÓSTICO

En esta sección se presentan, primero, las metas establecidas en el PND 2018-2022 de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios; posteriormente, se describe la evolución reciente de los indicadores líderes del sector construcción de edificaciones, haciendo especial énfasis en la producción de vivienda VIP y VIS. Por último, se hace un balance de la ejecución de estos tres programas, se resalta la importancia de darles continuidad y garantizar los recursos para su ejecución hasta el año 2025.

En primera medida, de acuerdo con las bases del PND 2018-2022, *Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, línea *Vivienda y entornos dignos e incluyentes* para cada uno de los programas mencionados se definieron las metas para el cuatrienio, tal como lo

³⁰ El multiplicador de los programas de vivienda se define como el cociente entre el valor agregado creado debido a la inversión en los programas y el valor de la inversión. Para estimar el valor agregado debido a las inversiones de los programas, se utiliza la trayectoria de crecimiento estimada por la Dirección de Estudios Económicos del DNP en el escenario sin programas de vivienda y la trayectoria del crecimiento con política de vivienda. La diferencia en el valor agregado encontrado en cada una de las trayectorias corresponde al valor agregado adicional que registrará el sector gracias a la inversión de los programas de vivienda.

muestra la Tabla 2. Para el cumplimiento de estos objetivos resulta fundamental contar con una política estable, articulada e integral, principios que requieren contar con garantía de recursos, un sector sólido, y una sinergia entre los distintos instrumentos y entidades partícipes de política.

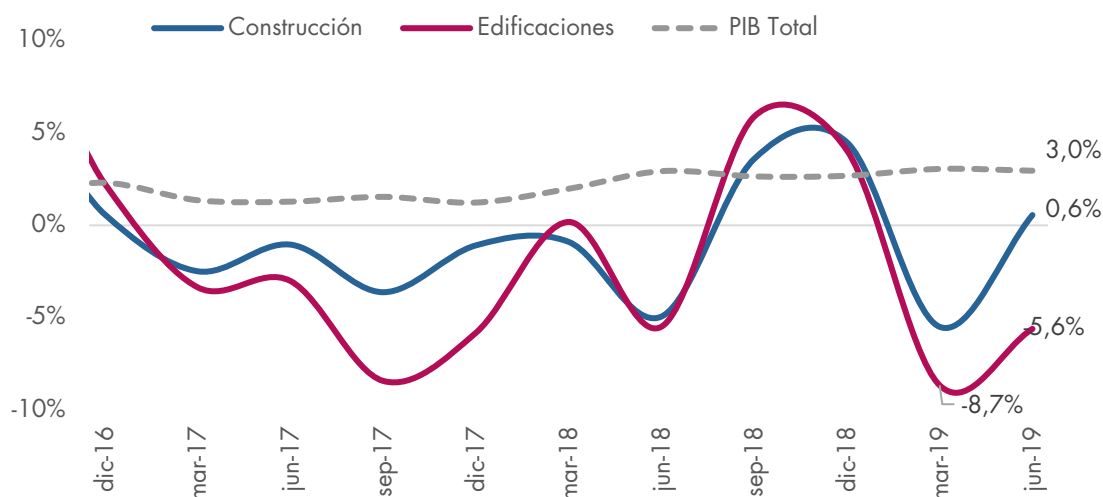
Tabla 2. Metas programas de vivienda: PND 2018-2022

Programa	Meta PND 2018-2022
Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés	120.000
Mi Casa Ya	135.000
Semillero de Propietarios	200.000

Fuente: Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Ahora bien, de acuerdo con las cifras del DANE, en el primer semestre de 2019, el PIB de la economía registró un moderado crecimiento del 3 %, en donde solo el subsector de edificaciones acumuló dos trimestres con variaciones negativas superiores al 5 %. En el primer y segundo trimestre de 2019, las edificaciones presentaron una variación del -8,7 % y -5,6 % anual (Gráfico 1), comportamiento que se explica principalmente por la contracción de la actividad económica de edificaciones, subsector que tiene un peso del 51 % dentro de esta rama. Esta última caída se explica por la reducción del área causada (área efectivamente construida) residencial del 6 %, y a una reducción del 18,2 % del segmento no residencial.

Gráfico 1. Crecimiento del PIB de la construcción (2016-2018)

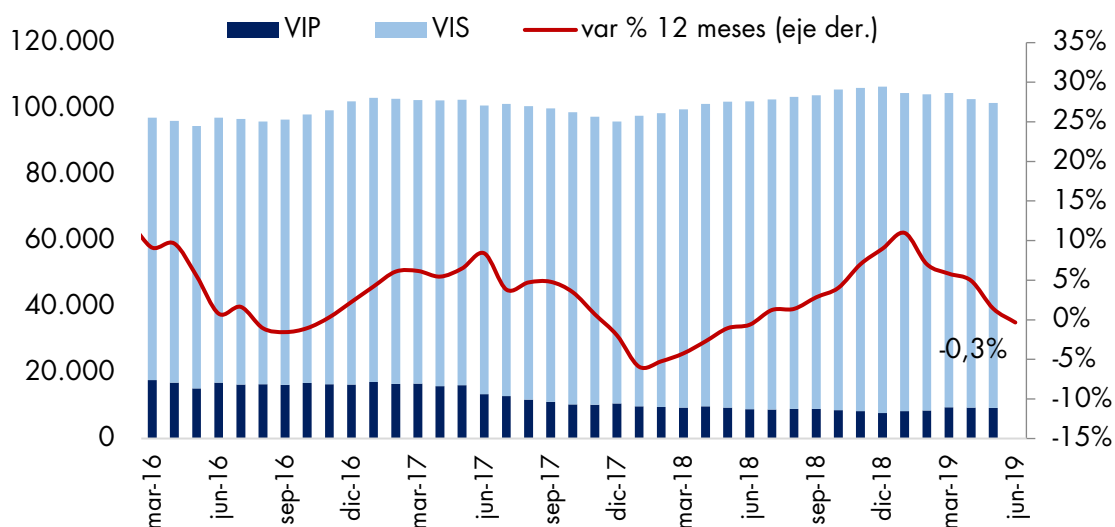


Fuente: DANE y cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

De otra parte, la demanda del segmento VIS mostró una desaceleración durante el primer semestre de 2019, la cual obedeció en parte a la incertidumbre asociada con la falta

de continuidad y garantía de los recursos para los programas de vivienda³¹. Por ejemplo, en el primer semestre del año las unidades vendidas cayeron 0,3 % en el acumulado de doce meses (Gráfico 2) y en los lanzamientos de nuevas unidades VIP-VIS se presentó una contracción en el acumulado doce meses de -6,2 % entre julio 2018 y junio 2019 (Gráfico 3).

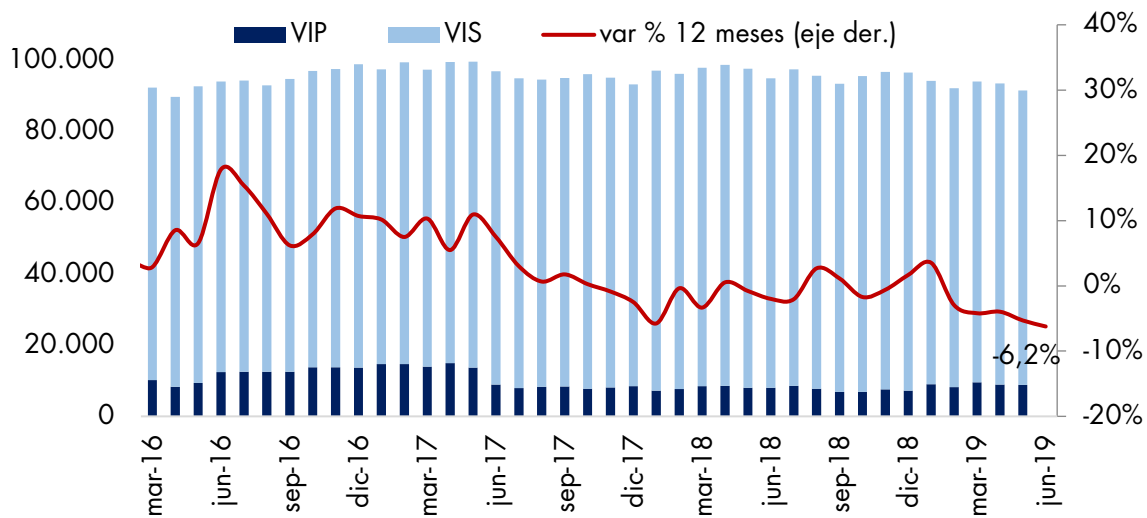
Gráfico 2. Ventas de vivienda – Segmento VIP y VIS



Fuente: Dirección de Desarrollo Urbano - DNP, a partir de Camacol.

³¹ Debido a que los recursos de los programas de vivienda solo se encontraban garantizados para el año 2019 y dado que los ciclos de preventa y construcción del sector edificaciones se extienden en un periodo de 24 o 36 meses, no hay garantías para los hogares ni para los constructores de que al cabo de este periodo se encuentren subsidios disponibles, situación que desincentiva el inicio de actividad edificadora.

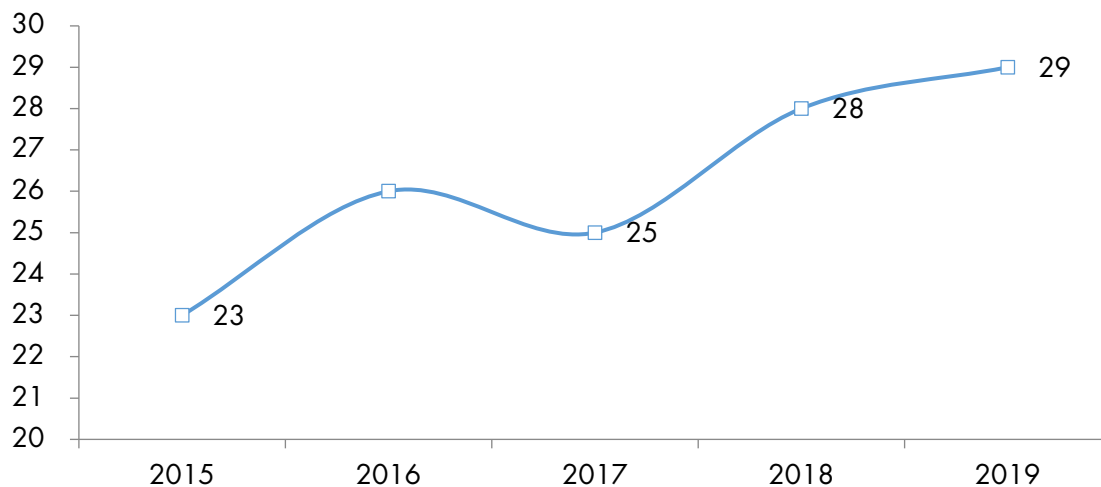
Gráfico 3. Lanzamientos – Segmento VIP y VIS



Fuente: Dirección de Desarrollo Urbano - DNP, a partir de Camacol.

Adicionalmente, el tiempo durante el cual se ejecuta el proceso de comercialización y construcción de los proyectos de vivienda VIS ha aumentado. Hace 5 años, el proceso total llevaba aproximadamente 23 meses y en el inicio del 2019 pasó a ser de 29 meses (Gráfico 4), retrasando también la ejecución de los proyectos en el marco de los programas de vivienda, hecho que se traduce en un impacto sobre el cumplimiento de las metas del gobierno, generación de empleo y valor agregado.

Gráfico 4. Duración de los proyectos de vivienda VIS para la venta meses

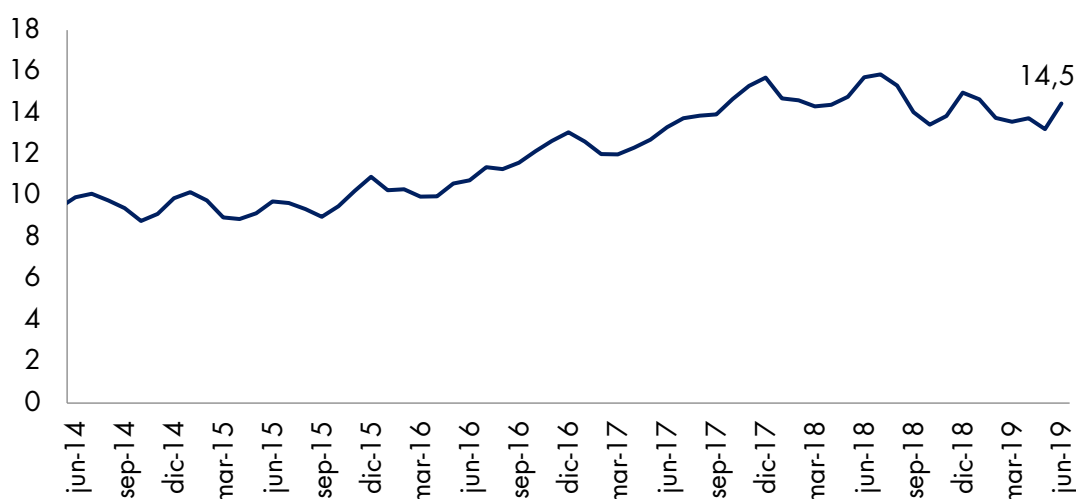


Fuente: Coordinada Urbana, Camacol.

Estas cifras dan muestra de las dificultades que enfrenta el mercado de vivienda y dan una señal de alerta en el segmento de la VIP y VIS en donde está concentrada la oferta de vivienda para atender a los hogares de menores ingresos a través de los programas de vivienda.

Por su parte, los tiempos de rotación³² y los niveles de inventarios han aumentado en el segmento No VIS. La rotación del inventario en estas viviendas pasó de 13 meses en junio de 2017 a 14,5 meses en el mismo mes de 2019 (Gráfico 5). Asimismo, el porcentaje de oferta que se encuentra terminada sin vender ha crecido, pasando del 6,8 % en 2017 al 10,4 % en 2019.

Gráfico 5. Rotación de inventario segmento No VIS (meses)



Fuente: Camacol-Coordenada Urbana. Cálculos Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El aumento en el indicador de rotación y el crecimiento de inventarios ha frenado el lanzamiento de proyectos, y, por lo tanto, de generación de valor en el sector. Los lanzamientos No VIS también cayeron 4 % anual en el primer semestre del año, mientras que, las iniciaciones lo hicieron al 26 %.

Con base en lo anterior, se dimensiona en materia sectorial y macroeconómica la importancia de continuar con los programas de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés,

³² Tiempo medido en meses que tarda en venderse la oferta o unidades disponibles en el mercado si el comportamiento de las ventas se mantiene con los ritmos observados recientemente. La fórmula de cálculo del indicador corresponde a: Rotación de inventarios=oferta/promedio ventas tres meses.

Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, ya que, tal como se mostró en la justificación, los montos de inversión tendrán efectos positivos sobre el PIB y empleo sectorial.

3.1. Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés

El programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés es un instrumento que brinda una cobertura a la tasa de interés en beneficio de los deudores hipotecarios, calculada sobre los intereses del crédito hipotecario o *leasing* habitacional durante los primeros siete años de la obligación, y está destinada a hogares con ingresos hasta de 8 SMMLV.

Bajo este marco cabe mencionar que el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011³³ señala que los establecimientos de crédito podrán otorgar coberturas a los deudores de crédito de vivienda y contratos de *leasing* habitacional. De igual forma, de conformidad con el Parágrafo 3 del artículo 26 de la Ley 1469 de 2011³⁴, reglamentado por el artículo 17³⁵ del Decreto 1533 de 2019³⁶, las Cajas de Compensación Familiar ofrecerán cobertura a la tasa de interés a los potenciales deudores de créditos de vivienda³⁷.

Ahora bien, durante el periodo 2012-2018 se entregaron un total de 204.386 coberturas³⁸, donde el 79 % fue para VIS y el 21 % para VIP (Gráfico 6), mientras que en lo corrido del año 2019, al 1 de noviembre, se entregaron un total de 13.054 coberturas, para un total de 217.440 hogares beneficiados. Para el 2019, la meta es otorgar 21.100 coberturas, así como las 34.660³⁹ coberturas que complementan al SFV del programa Mi Casa Ya.

³³ Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

³⁴ Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.

³⁵ Modifíquese el Capítulo 1 del Título 3 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, artículo 2.1.3.1.1.

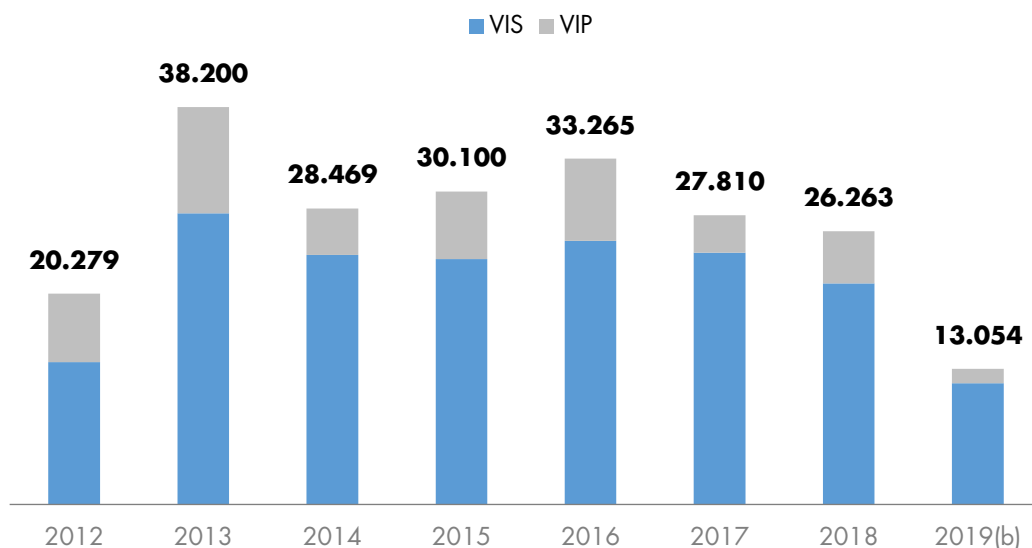
³⁶ Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones.

³⁷ Las coberturas de tasas de interés hipotecaria ofrecidas por las Cajas de Compensación Familiar aplicarán a partir del primero de abril de 2020 para aquellas que cumplan las condiciones reglamentarias que establezca el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

³⁸ El número de coberturas no incluye las otorgadas en el programa de Mi Casa Ya.

³⁹ El número anual de coberturas a la tasa de interés y SFV en el marco del programa de Mi Casa Ya difieren ya que entre el momento de asignación del SFV y la aplicación de la cobertura pueden pasar alrededor de tres meses.

Gráfico 6. Número de coberturas a la tasa de interés otorgadas^(a)



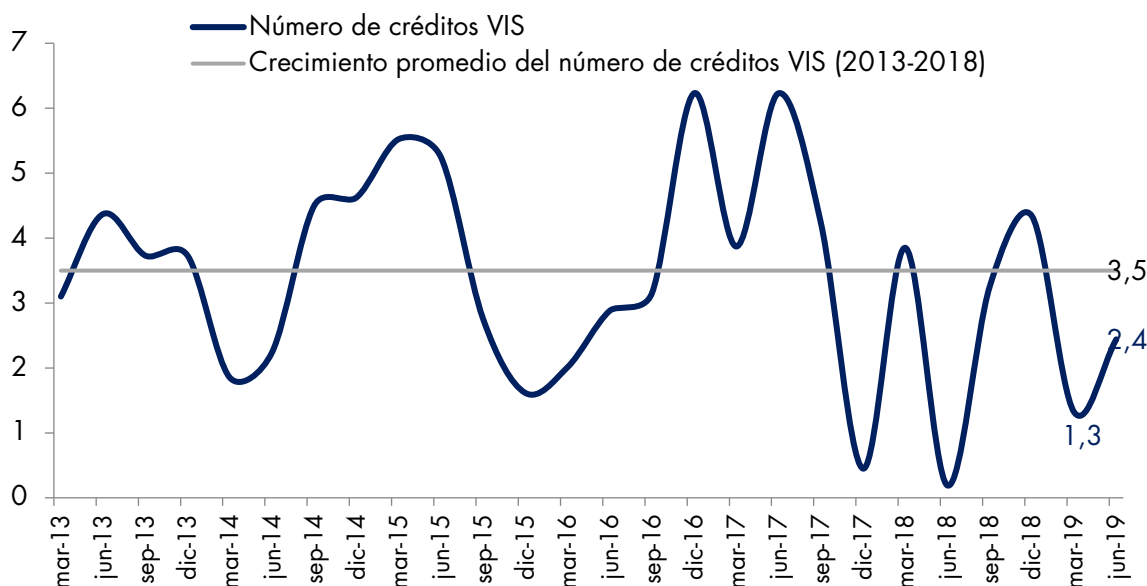
Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Notas: ^(a) No incluye las coberturas del programa Mi Casa Ya; ^(b) Año corrido al 1 de noviembre.

Dado el alcance que tiene la atención de los hogares hasta de 8 SMMLV, la cobertura a la tasa de interés es un instrumento que permite mantener una dinámica favorable de las condiciones del mercado de vivienda de interés social y de crédito hipotecario, así como el acceso a vivienda tanto a hogares de ingreso bajos y medios. Las estimaciones sugieren que esta cobertura reduce hasta el 30 % de la cuota mensual del crédito hipotecario que deben realizar estos hogares.

En efecto, de acuerdo con cifras de la GEIH (2018) existen 1,15 millones de hogares en déficit de vivienda y no propietarios que pueden ser beneficiados con la reducción del costo financiero para la adquisición de su vivienda. De estos hogares 1,1 millones tienen ingresos hasta 4 SMMLV y 47.150 devengan entre 4 y 8 SMMLV, estos últimos, corresponden a familias de ingresos medios que no están cubiertos por programas como Mi Casa Ya o Semillero de Propietarios.

Este instrumento es un elemento fundamental para facilitar el acceso al sector financiero con un costo menor para la adquisición de vivienda de interés social. Datos del DANE revelan que, con corte al segundo trimestre de 2019, se contaba con 1.168.118 de créditos para vivienda, de los cuales el 48 % fue para VIS y el 10 % para VIP. Al agregar la VIP y la VIS, el número de créditos existentes creció el 2,4 % anual, sin embargo, al compararlo con el crecimiento promedio del periodo 2013-2018, esta cifra es inferior en 1,1 p.p (Gráfico 7), mostrando el menor dinamismo en la demanda por este segmento de vivienda.

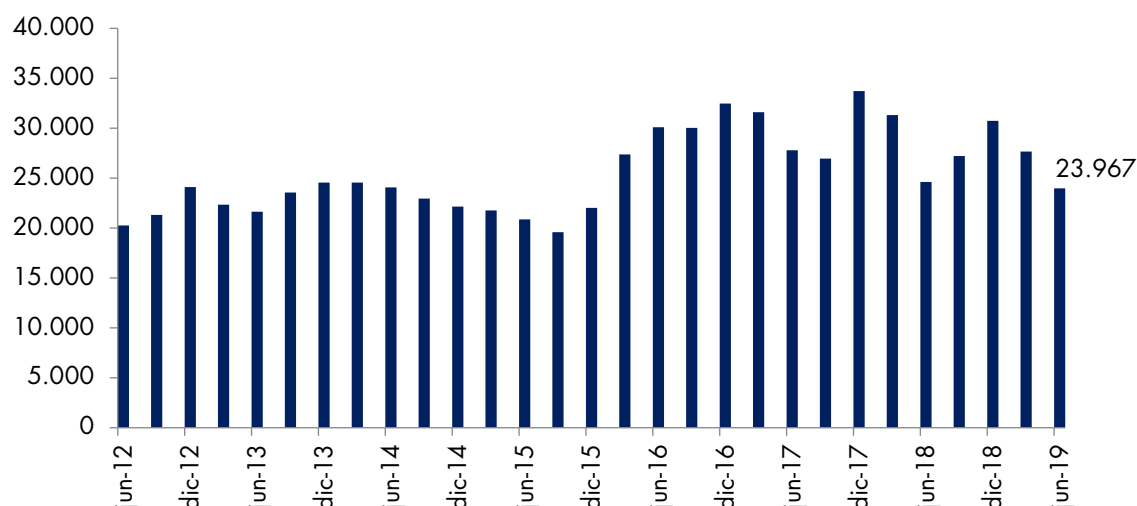
Gráfico 7. Variación anual del número de créditos de vivienda VIP y VIS (2013-2019)



Fuente: DANE y cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En línea con lo anterior, de acuerdo con cifras del DANE, el número de viviendas de interés social financiadas en los primeros seis meses de 2019 correspondió a 28.204 unidades, de las cuales el 15 % correspondió a VIS usada y el 85 % a VIS nueva. Las viviendas nuevas VIS financiadas sumaron 23.967 unidades (Gráfico 8), volumen que representa una caída del 2,6 % anual al comparar enero-junio 2019 frente al mismo periodo de 2018. Estas cifras dan una señal de la importancia de dar continuidad de este programa que facilita el acceso a vivienda a los hogares de ingresos bajos y medios con un costo de financiación menor.

Gráfico 8. Número de VIS financiadas (2012-2019)^(a)



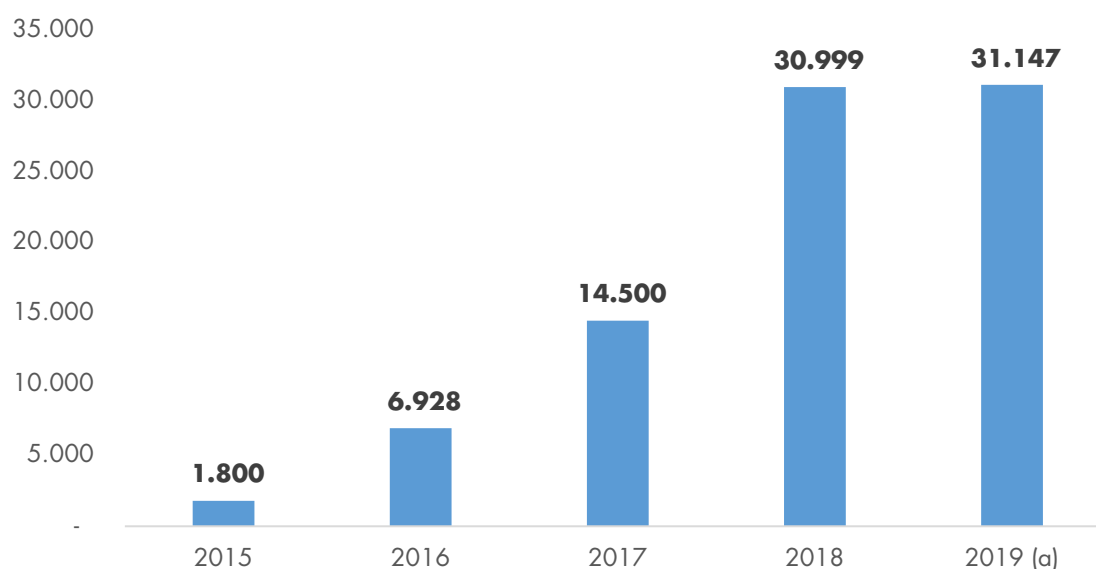
Fuente: DANE y cálculos Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Nota ^(a): Cifras acumulado año corrido a junio de 2019.

3.2. Mi Casa Ya

El programa Mi Casa Ya es un programa de subsidio de vivienda que otorga el Gobierno nacional para facilitar la adquisición de vivienda nueva urbana a familias no propietarias, que no hayan sido beneficiarias de algún SFV en el territorio nacional y cuyos ingresos no superen los 4 SMMLV. Consiste en otorgar un subsidio a la cuota inicial, que permite completar el cierre financiero para la compra de una vivienda, y una cobertura a la tasa de interés de entre 4 y 5 puntos porcentuales, dependiendo del tipo de vivienda.

Entre los años 2015 y 2018, el programa Mi Casa Ya ha asignado más de 54.000 SFV y muestra una tendencia creciente que sugiere su consolidación y efectividad en la atención (Gráfico 9). Durante el año 2019, con corte al 1 de noviembre, se entregaron un total de 31.147 SFV, para un total de 85.374 hogares beneficiados.

Gráfico 9. Número de SFV asignados del Programa Mi Casa Ya (2015-2018)^(a)

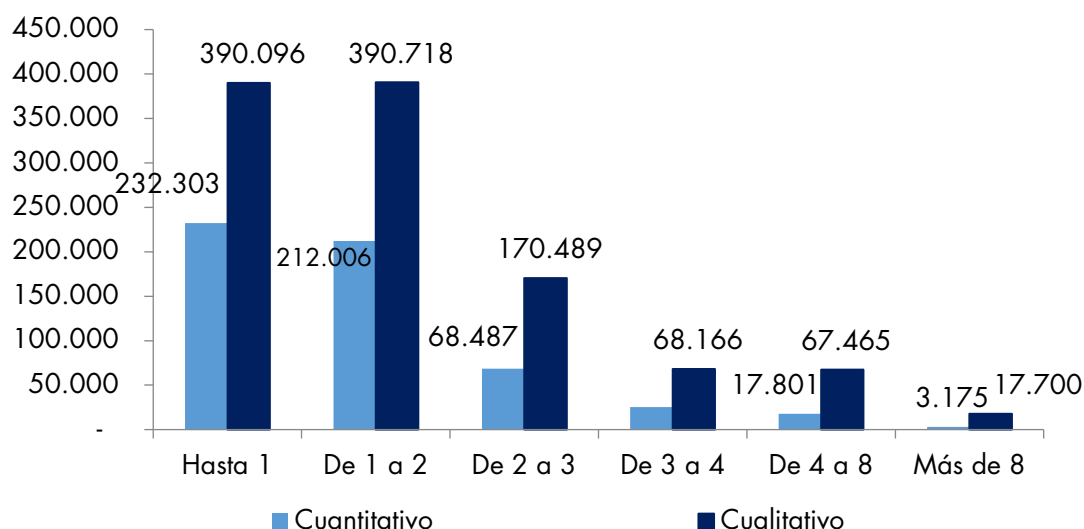


Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. Notas: ^(a) Año corrido al 1 de noviembre.

La distribución departamental de recursos del programa Mi Casa Ya presenta una correlación positiva con la distribución espacial de los hogares que se encuentran en déficit de vivienda, lo cual es consistente con un programa de mercado. Del total de subsidios asignados entre 2018 y 2019, el 22 % se asignó en Valle del Cauca, el 18,2 % en Atlántico, el 7 % en Cundinamarca, el 6 % en Tolima y el 5,5 % en Antioquia. Tres de estos cinco departamentos se encuentran entre los cinco departamentos con mayor participación en el déficit del país: Antioquia (13,3 %), Valle del Cauca (9 %) y Atlántico (6,8 %) (GEIH, 2018). Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, continuará promoviendo estrategias de difusión para fortalecer la incidencia del programa en las regiones.

Pese a estos resultados, aún persiste el reto de continuar reduciendo el déficit habitacional. Según estimaciones del DNP y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con base en la GEIH (2018), se encuentra que 1,66 millones de hogares viven con condiciones de vivienda deficitaria, de los cuales el 93,6 % corresponde a hogares con ingresos hasta 4 SMMLV (Gráfico 10).

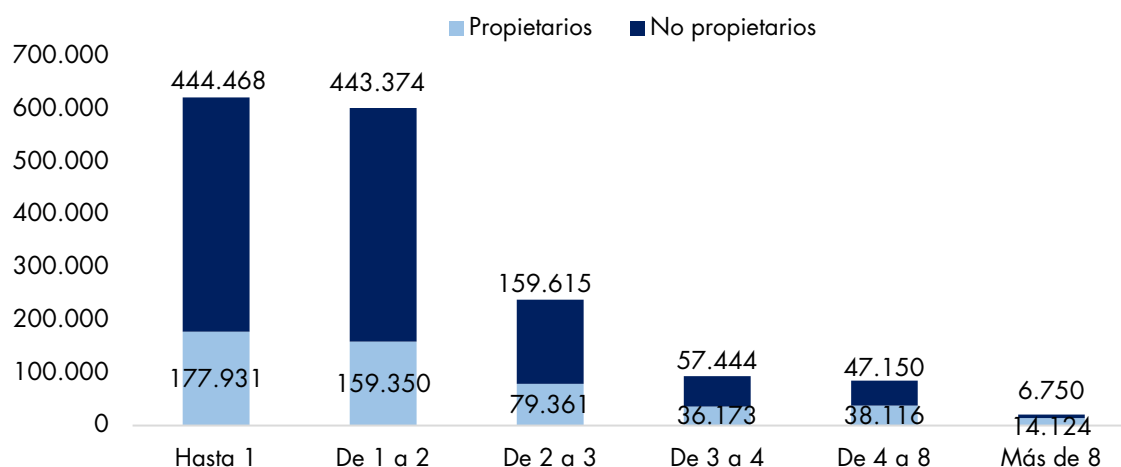
Gráfico 10. Hogares con déficit habitacional por nivel de ingreso en SMMLV (2018)



Fuente: GEIH 2018, cálculos Dirección de Desarrollo Urbano, DNP y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Al caracterizar esta población, las cifras arrojan que 1,15 millones de los hogares con déficit de vivienda no son propietarios de vivienda, de los cuales el 95 % (1,10 millones de hogares) corresponde a aquellos con ingresos hasta de 4 SMMLV y por tanto, son sujetos de atención a través de Mi Casa Ya (Gráfico 11).

Gráfico 11. Hogares con déficit habitacional no propietario por nivel de ingreso en SMMLV (2018)



Fuente: GEIH 2018 cálculos Dirección de Desarrollo Urbano, DNP y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Un segundo elemento sobre la relevancia de este programa es la posibilidad que le da a los hogares de lograr el cierre financiero para la compra de la vivienda y reducir la cuota inicial que pagan. A manera de ejemplo, a continuación, se presenta la simulación para un crédito hipotecario con y sin los beneficios del programa. Las condiciones del crédito son: (i) denominación del crédito: pesos; (ii) tasa de interés: 12 % efectiva anual; (iii) duración del crédito: 20 años (240 meses); (iv) ingresos del hogar: 2.070.000 pesos (2,5 SMMLV); (v) aporte del hogar: 10 % del valor de la vivienda; (vi) subsidio: 20 SMMLV; (vii) cobertura a la tasa de interés: 5 p.p. si adquiere una vivienda de 90 SMMLV y 4 p.p. si adquiere una vivienda de más de 90 y hasta el tope VIS y (viii) tiempo de la cobertura: 7 años.

Teniendo en cuenta estos parámetros, la Tabla 3 muestra que, para la adquisición de una vivienda de 90 SMMLV con subsidio y cobertura, la primera cuota que paga el hogar equivale a 376.556 pesos, lo que equivale al 18,2 % del ingreso del hogar. En contraste, sin estos beneficios, el monto a pagar asciende a 710.097 pesos (un 34,3 % del ingreso del hogar), es decir un 33 % más y que, además, se encuentra por encima del 30 % máximo de los ingresos que el hogar puede destinar a la primera cuota, de acuerdo con lo señalado en el Decreto 3760 de 2008⁴⁰.

Tabla 3. Ejemplo amortización de una vivienda VIS con y sin Mi Casa Ya

Valor de la vivienda		Con Mi Casa Ya			Sin Mi Casa Ya		
En SMMLV	En millones de pesos	Valor amortizado (millones de pesos) ^(a)	Primera cuota		Valor amortizado (millones de pesos)	Primera cuota	
			Pesos	Porcentaje		Pesos	Porcentaje ^(b)
90	74,5	50,5	376.556	18,2	67,1	710.097	34,3
100	82,8	58,0	465.502	22,5	74,5	788.997	38,1
110	91,1	65,4	525.352	25,4	82,0	867.896	41,9
120	99,4	72,9	585.202	28,3	89,4	946.796	45,7

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

Notas: ^(a): el valor amortizado corresponde al valor del crédito hipotecario. ^(b): el valor de la primera cuota se calcula en función del ingreso mensual del hogar.

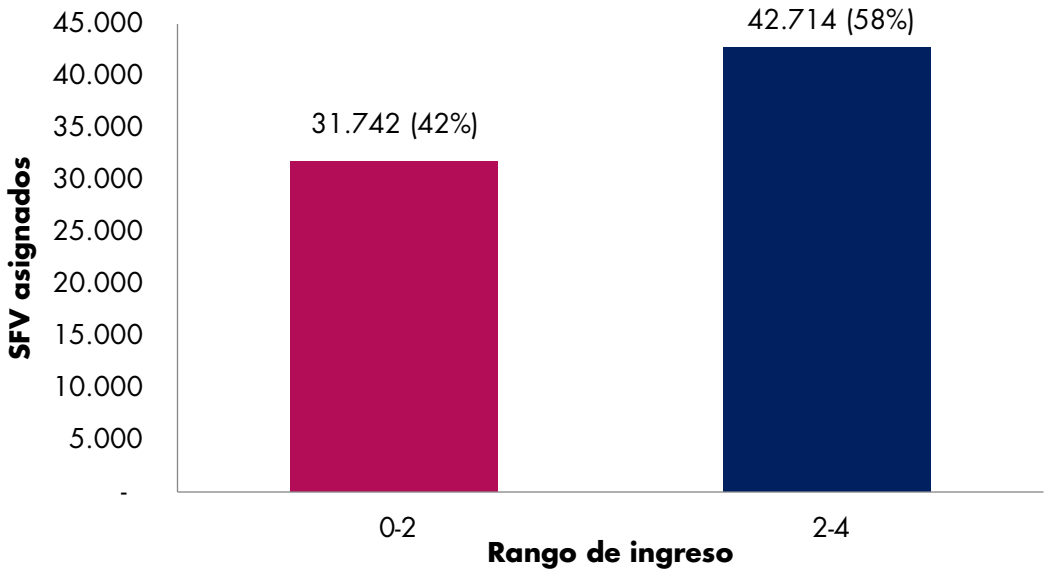
⁴⁰ Por el cual se dictan disposiciones relacionadas con la titularización hipotecaria, las sociedades titularizadoras y el régimen de financiación especializado de vivienda definido en la Ley 546 de 1999.

En tercer lugar, la continuidad de este programa resulta de vital importancia para el cumplimiento de las metas del Gobierno nacional. Según lo consignado en el PND 2018-2022, en materia de déficit habitacional se busca pasar del 5,22 % al 4,0 % de hogares en condición de déficit cuantitativo en las zonas urbanas. Para ello se ha trazado la iniciación de 520.000 viviendas de interés prioritario y social, de las cuales 123.338⁴¹ (para el periodo comprendido entre 2019 y 2022), es decir 1 de cada 4 hogares, podrá hacerlo a través de los beneficios que brinda Mi Casa Ya.

El cumplimiento de la reducción del déficit y la iniciación de viviendas, a su vez, contribuirá al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en donde Colombia a través de los ODS 11.1 busca asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales, con una meta de reducir el déficit cuantitativo al 2,7 % para el año 2030.

Por otro lado, al evaluar la ejecución del programa entre el tercer trimestre de 2015 al 26 de julio de 2019 por nivel de ingresos, se encuentra que la mayor parte de los beneficiarios (58 %) se concentra en familias con ingresos superiores a 2,0 y hasta de 4,0 SMMLV, mientras que, solo el 42 % en aquellos con ingresos hasta de 2 SMMLV (Gráfico 12).

Gráfico 12. Distribución del número de beneficiarios por ingreso en SMMLV Mi Casa Ya (2015-2019)

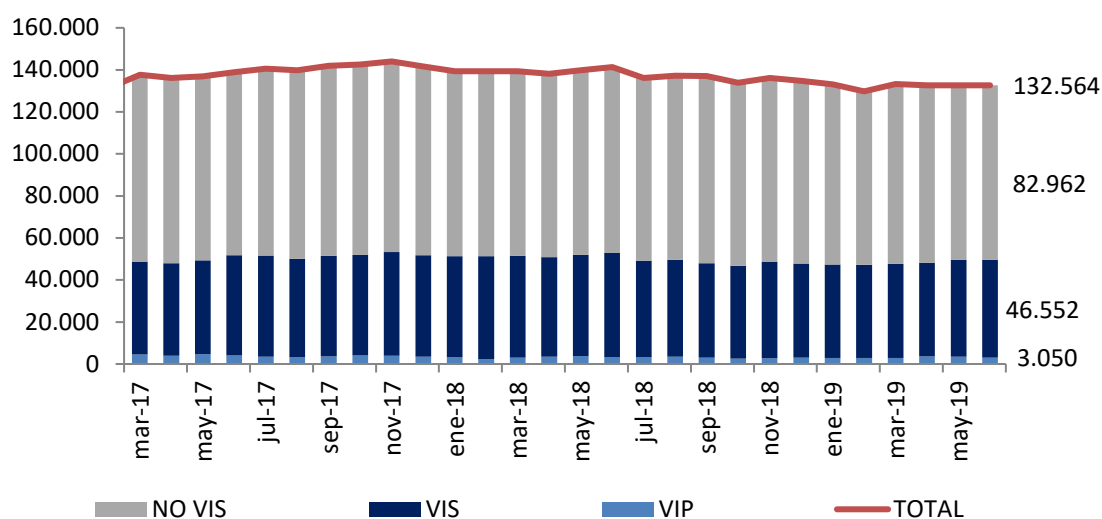


Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2019.

⁴¹ Corresponde a la relación de 123.338 cupos de Mi Casa Ya durante el cuatrienio 2019-2022 y las 520.000 iniciaciones.

La menor participación en el programa por parte de los hogares hasta de 2 SMMLV obedece a diferentes razones. Por un lado, se trata de una adaptación natural del programa, teniendo en cuenta que fue solo a partir de junio de 2017 cuando se amplió la atención a este segmento de población. Sumado a ello, la oferta de VIP, vivienda a la que estos hogares pueden acceder con los beneficios existentes, es limitada. El volumen de unidades en el mercado oscila en el periodo 2017-2019, entre 1.800 y 4.700 por año (Gráfico 13), cifra que en promedio corresponde al 7,5 % del total de la oferta de vivienda de interés social y al 2,5 % de la oferta total de vivienda (incluyendo VIS y No VIS).

Gráfico 13. Unidades de vivienda en oferta por segmento de precio



Fuente: Camacol, cálculos DDU, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El programa Mi Casa Ya se ha venido ejecutando desde el año 2015 y se ha posicionado como el programa líder de adquisición dentro de la política de vivienda. Sin embargo, actualmente no cuenta con un instrumento que permita conocer sus efectos en los hogares beneficiados, por lo que es necesario contar con una evaluación para conocer los impactos obtenidos desde su implementación.

3.3. Semillero de Propietarios

Semillero de Propietarios es un programa de arrendamiento y ahorro que busca facilitar una solución de una vivienda digna para la población con ingresos de hasta 2 SMMLV. De manera particular el programa surge con tres principales propósitos: (i) dar una alternativa de acceso a una vivienda digna, contribuyendo a reducir el déficit habitacional, y ser un escalón que incremente las posibilidades para que estos hogares logren acceder a una

vivienda en propiedad; (ii) fomentar la inclusión financiera y, (iii) mejorar la focalización de la política de vivienda.

De acuerdo con estos objetivos, Semillero de Propietarios cuenta con dos modalidades. La primera, reglamentada a través del Decreto 2413 de 2018, otorga un SFV en la modalidad de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, por un periodo de 24 meses⁴². La segunda modalidad, reglamentada por el Decreto 2058 de 2019⁴³, se denomina "Semillero de Propietarios - Ahorradores" y a través de esta se entregará un SFV resultado de un proceso de ahorro por parte del hogar para complementar la adquisición de vivienda.

De acuerdo con información de la GEIH del DANE (2018) hay un potencial de cerca de 3,95 millones de hogares no propietarios de vivienda con ingresos hasta los 2 SMMLV, de los cuales el 22 % (*i.e.* 887.842 hogares) vive en condición de déficit.

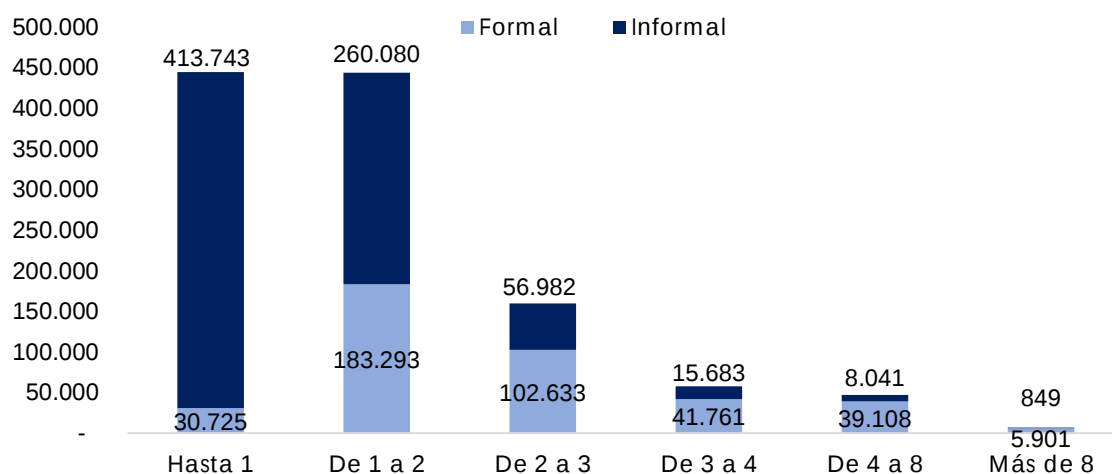
En la actualidad, el limitado acceso a vivienda digna por parte de estos hogares se puede explicar por dos razones principales. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Presupuesto de los Hogares (ENPH) del DANE (2017), la capacidad de ahorro medida por la relación gasto/ingreso, es negativa, lo cual limita lograr el cierre financiero para la compra de vivienda. Por el otro lado, según estimaciones realizadas con base en la GEIH de 2018, del total de hogares en déficit y no propietarios que perciben ingresos hasta 2 SMMLV, el 76 % deriva su ingreso de fuentes de trabajo informales⁴⁴ (Gráfico 14), hecho que dificulta el acceso al mercado de crédito formal, y por tanto, la adquisición de vivienda.

⁴² En febrero 28 de 2019 se habilitó la plataforma de inscripción a los potenciales beneficiarios del programa.

⁴³ Por el cual se adiciona el capítulo 9 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el subsidio familiar de vivienda en modalidad de adquisición en el marco del Programa "Semillero de Propietarios - Ahorradores", y se dictan otras disposiciones.

⁴⁴ El criterio de informalidad se define a partir de la ausencia de alguna de las dos siguientes condiciones: (i) contrato es verbal o escrito; (ii) cotización a un fondo de pensiones.

Gráfico 14. Número de hogares en déficit y no propietario por tipo de trabajo y niveles de ingreso en SMMLV



Fuente: GEIH 2018, DNP y Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Esta limitación frente a la formalidad de los ingresos busca ser superada con Semillero de Propietarios, a través del uso de un producto financiero en el sistema bancario formal que le permite al hogar la creación de un ahorro mensual y, por tanto, de una historia crediticia que le facilite el acceso a un crédito hipotecario o *leasing* habitacional para la adquisición de vivienda en el futuro. Además, este programa aporta a una mejor focalización ya que se centra en los hogares de menores ingresos, a lo que se suma, tal como se consignó en el PND 2018-2022, que es un programa complementario de transición hacia la propiedad. Los hogares que decidan hacer la opción de compra bajo este programa podrán vincularse a Mi Casa Ya y también recibir los beneficios de este último.

Teniendo claridad de los objetivos del programa, a continuación, se presenta una descripción de los actores y la operación de este. En Semillero de Propietarios participan los siguientes actores: (i) beneficiario – arrendatario, (ii) gestor inmobiliario o arrendador, (iii) propietario de la vivienda, (iv) el Fondo Nacional del Ahorro y las entidades bancarias, (v) los aseguradores y (vi) Fonvivienda. La Figura 1 detalla el rol de cada uno de estos para la primera modalidad del programa.

Figura 1. Agentes y roles del programa Mi Casa Ya



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

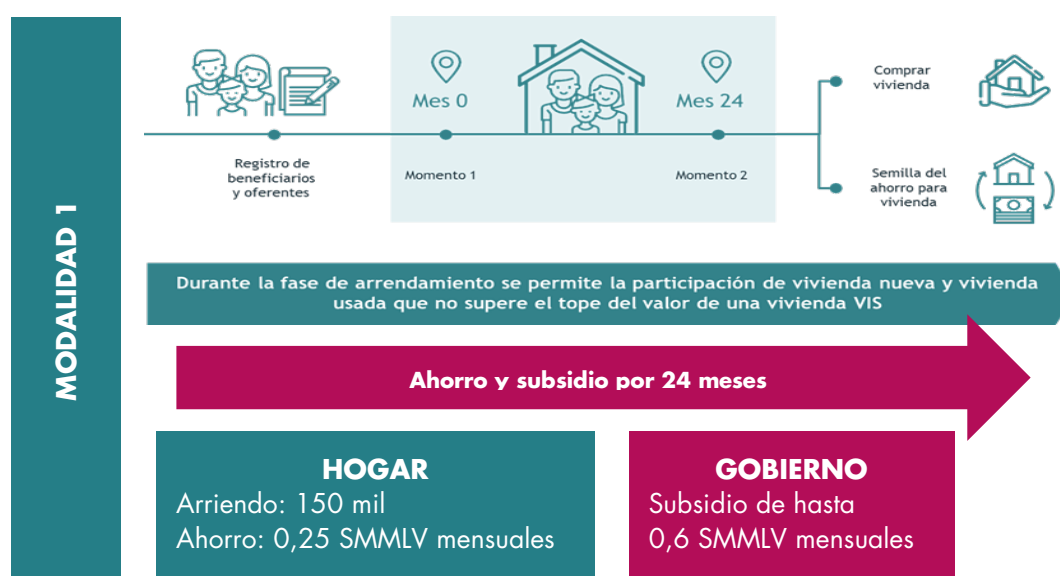
En lo que respecta a la operación de la modalidad de arrendamiento y ahorro (modalidad 1), esta se organiza en tres fases: (i) la etapa previa, que consiste en el registro y la postulación de beneficiarios, gestores inmobiliarios y viviendas; (ii) la fase de arrendamiento y ahorro; y (iii) la fase de adquisición, que consiste en la articulación del programa Semillero de Propietarios con los programas o subsidios de adquisición, particularmente, con el programa Mi Casa Ya, de manera que el arrendatario que lo desee pueda convertirse en propietario

En lo que respecta a la fase de arrendamiento y ahorro, esta tiene una duración de 24 meses durante los cuales el hogar realiza un pago mínimo mensual de 0,43 SMMLV que se distribuyen de la siguiente manera: 0,25 SMMLV (207.029 de pesos a precios corrientes de 2019) como aporte de ahorro (fijo para todos los beneficiarios) y, 0,18 SMMLV para el canon de arrendamiento (puede ser mayor dependiendo del valor del arriendo). El Gobierno nacional, por su parte, otorga un subsidio mensual máximo de 0,6 SMMLV para el canon de arrendamiento. El pago del hogar se debe realizar mediante un instrumento financiero que le permitirá bancarizarse, generar un historial bancario, y construir un ahorro que podrá utilizar como parte de la cuota inicial en la fase de adquisición (Figura 2). El costo estimado para el gobierno por hogar durante los 24 meses corresponde a 14,4 SMMLV.

Bajo esta modalidad si, al finalizar los 24 meses de arrendamiento, el hogar ejecuta la opción de compra⁴⁵, este contará con 36 SMMLV para el cierre financiero, 6 SMMLV⁴⁶ de ahorro y 30 SMMLV de Mi Casa Ya.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con un ejercicio realizado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, si un hogar logra generar un ahorro de cerca del 8 % del valor de una vivienda VIP y además logra demostrar que tiene un buen comportamiento de pago, independiente de si sus ingresos son de origen formal o informal, tendría más posibilidades de comprar una vivienda a través del programa de Mi Casa Ya. En efecto, la probabilidad de que un hogar compre una VIP pasa del 24 % al 39 % cuando se incorpora el ahorro generado en la fase de arrendamiento.

Figura 2. Esquema del programa Semillero de Propietarios modalidad arriendo y ahorro



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

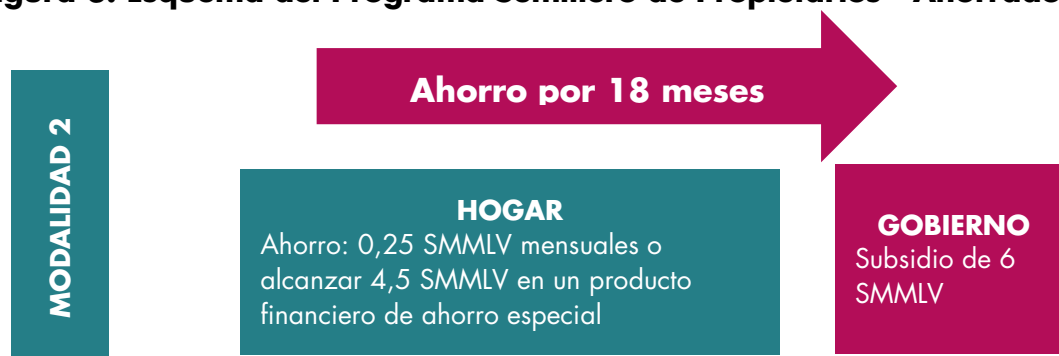
De manera complementaria, se diseñó una segunda modalidad enfocada en la promoción del ahorro de los hogares como herramienta para promover la adquisición de vivienda (Figura 3). Esta versión denominada "Semillero de Propietarios - Ahorradores" consiste en la apertura de un producto financiero en el cual el hogar beneficiario debe realizar un aporte mínimo mensual de 0,25 SMMLV durante un periodo mínimo de 18 meses o alcanzar un monto de 4,5 SMMLV para poder acceder a un subsidio complementario al

⁴⁵ La opción de compra solo se puede ejercer sobre viviendas que entraron al programa como nuevas.

⁴⁶ El hogar ahorra 207.029 pesos durante 24 meses, es decir 4.968.696 de pesos a precios corrientes de 2019, cifra equivalente a 6 SMMLV.

otorgado en el Programa Mi Casa Ya equivalente a 6 SMMLV. Así, con esta modalidad, el hogar contará con 40,5 SMMLV para cierre financiero, 4,5 SMMLV ahorrados, 6 SMMLV de subsidio de ahorro y 30 SMMLV de Mi Casa Ya.

Figura 3. Esquema del Programa Semillero de Propietarios - Ahorradores



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

En resumen, a través de los tres programas de adquisición y arrendamiento de vivienda, Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, se atenderá a hogares de ingresos bajos y medios, se aportará a la reducción del déficit habitacional, al cumplimiento de la meta del PND 2018-2022 de iniciar 520.000 viviendas VIP y VIS, así como dinamizar el mercado de vivienda, la generación de valor agregado del sector edificador y la creación de puestos de trabajo.

4. DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA

4.1. Objetivo general

Garantizar la continuidad de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios para contar con un portafolio que permita atender y reconocer la necesidad de acceso a una vivienda digna de hogares de distintos niveles de ingreso y contribuir a una dinámica favorable del sector edificador y los actores involucrados.

4.2. Objetivos específicos

OE1. Garantizar los recursos del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés para reducir el costo financiero de los hogares con ingresos hasta de 8 SMMLV, a partir del otorgamiento de la cobertura a la tasa de interés para la adquisición de vivienda VIP o VIS, y mantener una dinámica favorable del mercado de vivienda.

OE2. Garantizar los recursos del programa Mi Casa Ya para facilitar la adquisición de vivienda VIP o VIS a los hogares con ingresos hasta de 4 SMMLV, a partir de la combinación de subsidio familiar de vivienda y cobertura a la tasa de interés para créditos de vivienda o *leasing* habitacional.

OE3. Garantizar los recursos del programa Semillero de Propietarios para facilitar el acceso a vivienda en arrendamiento a hogares con ingresos hasta de 2 SMMLV con apoyo de subsidio familiar de vivienda y generar capacidad de ahorro e historial bancario para la compra futura de una vivienda.

4.3. Plan de acción

4.3.1. Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés

En el PND 2018-2022, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio estableció la meta de otorgar 120.000 coberturas a través del programa de Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, el cual atiende a hogares con ingresos hasta de 8 SMMLV que adquieran crédito hipotecario y operaciones de *leasing* habitacional para la adquisición de vivienda VIP y VIS urbana nueva. La cobertura es de 5 p.p. para la adquisición de VIP y de 4 p.p. para VIS. Asimismo, quedó consignada la meta de otorgar 135.000 SFV para adquisición de vivienda a través del programa Mi Casa Ya, lo cual implica el otorgamiento de 135.000 coberturas adicionales.

Fonvivienda cuenta con recursos para garantizar el 68 % de coberturas del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés de la meta total del PND 2018- 2022 y el 86

% de coberturas para los beneficiarios del programa Mi Casa Ya. En la actual vigencia, Fonvivienda cuenta con recursos para otorgar 21.100 coberturas en el marco del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés y 34.660 para los beneficiarios del programa Mi Casa Ya. Por su parte, el aval fiscal otorgado por el Confis garantiza el otorgamiento, entre 2020 y 2022, de 60.000 coberturas en el marco del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés (para un total de 81.100 coberturas entre 2019 y 2022), y 82.097 coberturas para los beneficiarios del programa Mi Casa Ya (para un total de 116.757 coberturas entre 2019 y 2022) (Tabla 4). El aval fiscal garantiza 4,9 billones de pesos para atender estas coberturas, los cuales se desembolsarán entre 2020 y 2030.

Tabla 4. Distribución de coberturas a la tasa de interés por programa fuente de financiación, 2019-2025

	Progra ma fuente	2019	2020	2021	2022	2019- 2022	2023- 2025	Total aval fiscal 2020- 2025
Cobertura a la Tasa de Interés	Meta PND	30.000	30.000	30.000	30.000	120.000	-	-
	Aval fiscal	21.100 ^(a)	20.000	20.000	20.000	81.100	60.000	120.000
	Otras fuentes	8.900	10.000	10.000	10.000	38.900	-	-
Cobertura a la tasa de interés – Mi Casa Ya ^(b)	Meta PND	34.660	28.068	34.992	37.280	135.000	-	-
	Aval fiscal	34.660 ^(a)	25.945	27.189	28.963	116.757	96.443	178.540
	Otras fuentes	0	2.123	7.803	8.317	18.243	-	-

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019. Nota: ^(a) Los cupos de 2019 están financiados con recursos del Presupuesto General de Nación vigencia 2019 e incorporados en el proyecto de inversión “Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional” de Fonvivienda. Este número es indicativo de las coberturas que ya cuentan con financiación, es decir, no se cubren con el aval fiscal. ^(b) El PND 2018-2022 no presenta una meta de coberturas de Mi Casa Ya debido a que la meta se encuentra relacionada con la asignación de subsidios y el otorgamiento de la cobertura se realiza aproximadamente 3 meses después de la asignación.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio procederá con las acciones necesarias para garantizar los 38.900 cupos restantes con el fin de cumplir con la meta del PND (32% del total de la meta del PND), y con los 18.243 asociados al programa Mi Casa Ya. Adicionalmente, el aval fiscal garantiza el otorgamiento, entre 2023 y 2025, de 60.000 coberturas en el marco del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, y 96.443

coberturas para los beneficiarios del programa Mi Casa Ya, que presentan un costo estimado de 2,5 billones de pesos, los cuales se desembolsarán entre 2023 y 2030⁴⁷.

4.3.2. Mi Casa Ya

El programa Mi Casa Ya continuará promoviendo la adquisición de VIP y VIS a los hogares con ingresos hasta de 4 SMMLV. El programa facilita el cierre financiero de los hogares, a través de la asignación de un SFV de 30 SMMLV si el hogar tiene ingresos mensuales hasta de 2 SMMLV, o de 20 SMMLV si el hogar tiene ingresos entre 2 SMMLV y de hasta 4 SMMLV; así como, el otorgamiento de la cobertura a la tasa de interés de 5 p.p. si el hogar adquiere una VIP o de 4 p.p. si el hogar adquiere una VIS⁴⁸. Para acceder a estos beneficios, el hogar debe contar con un crédito hipotecario o una operación de *leasing* habitacional aprobado.

Fonvivienda cuenta con recursos que garantizan el cumplimiento del 91 % de la meta total de SFV del PND 2018-2022. En 2019 se asignarán 32.807 SFV financiados con los recursos incorporados por Fonvivienda a través del Presupuesto General de la Nación y entre 2020 y 2022 se asignarán 90.540 SFV financiados con los recursos del aval fiscal aprobado por el Confis, para un total de 123.347 SFV de los 135.000 SFV consignados en el PND 2019-2022 (Tabla 5). Adicionalmente, el aval fiscal garantiza los recursos para asignar 88.000 SFV entre 2023 y 2025, lo cual genera un escenario de certeza sobre la disponibilidad de recursos y promueve la estabilidad de la actividad del sector de la construcción de edificaciones. El aval fiscal garantiza 4,03 billones de pesos para asignar estos 178.540 SFV para la adquisición, los cuales se desembolsarán entre 2020 y 2025.

⁴⁷ Cabe señalar que no se cuenta con aval fiscal para los pagos de cobertura correspondientes a los años 2031 y 2032, correspondientes a los años en que termina la vigencia de las coberturas a otorgar en los años 2024 y 2025. Esto obedece a que el Marco Fiscal de Mediano Plazo bajo el cual se proyectó el aval fiscal tiene un horizonte de tiempo de 10 años y, por lo tanto, estos recursos se incorporarán una vez el horizonte de la planeación de las finanzas públicas lo permita.

⁴⁸ De acuerdo con el Decreto 1467 del 13 de agosto 2019, para los municipios allí estipulados el tope de la vivienda VIS es de 150 SMMLV.

Tabla 5. Distribución de SFV para adquisición por fuente de financiación y vigencia, 2019 – 2025 ^(a)

Fuente financiación	2019	2020	2021	2022	2019-2022	2023-2025	Aval fiscal 2020-2025
Meta PND	32.311	32.689	35.000	35.000	135.000	-	-
Aval fiscal	32.807 ^(b)	30.540	30.000	30.000	123.347	88.000	178.540
Otras fuentes	-496	2.149	5.000	5.000	11.653	-	-

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Notas: ^(a) Las diferencias entre el número de asignaciones del SFV y la aplicación de la cobertura se da por el tiempo que transcurre entre estos dos momentos, el cual presenta un descalce entre el 12 % y el 18 %, es decir alrededor de 3 meses. ^(b) Los cupos de 2019 están financiados con recursos del Presupuesto General de Nación vigencia 2019 e incorporados en el proyecto de inversión “Subsidio Familiar de Vivienda Nacional” de Fonvivienda. Este número es indicativo de las coberturas que ya cuentan con financiación, es decir, no se cubren con el aval fiscal.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adelantará las acciones necesarias que permitan la asignación de los 11.653 SFV (9 % del total) no cubiertos por el aval fiscal y de esta manera garantizar el cumplimiento de la meta consignada en el PND. Entre estas, se encuentra la consecución de recursos del Sistema General de Regalías (SGR) asignados a las entidades territoriales, lo cual se materializará a través de convenios en alianza con los gobiernos locales para aumentar la disponibilidad de recursos para la asignación de subsidios en las fiducias del programa.

Por último, el DNP, con el apoyo técnico y financiero del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, realizará la evaluación de este programa, con el fin de conocer sus efectos en las condiciones de habitabilidad y asequibilidad de vivienda de los hogares beneficiarios. De esta manera, para 2022 se contará con la socialización de los resultados y las recomendaciones de la evaluación.

4.3.3. Semillero de Propietarios

El programa Semillero de Propietarios asigna un SFV para arrendamiento por un periodo de 24 meses o un SFV condicionado al ahorro de 18 meses a hogares con ingresos hasta de 2 SMMLV. Durante este tiempo, el hogar realiza un ahorro en un producto financiero determinado por las entidades de crédito de tal forma que se generen las condiciones necesarias para acceder a un crédito formal para la adquisición de vivienda y así, aquellos que decidan hacer la transición a Mi Casa Ya para convertirse en propietarios podrán hacer uso del SFV para adquisición que ofrece el Gobierno nacional.

Fonvivienda cuenta con recursos que garantizan el cumplimiento del 50 % de la meta total de SFV para arrendamiento y ahorro del PND 2018-2022. En 2019 se asignarán

20.000 SFV de arrendamiento o ahorro, financiados con los ingresos incorporados por Fonvivienda a través del Presupuesto General de la Nación. Entre 2020 y 2022 se asignarán 80.000 SFV para arrendamiento o ahorro, financiados con los recursos del aval fiscal aprobado por el Confis, para un total de 100.000 SFV de los 200.000 SFV consignados en el PND 2019-2022 (Tabla 6). Además, el aval fiscal asegura recursos para asignar 90.000 SFV entre 2023 y 2025, lo cual garantiza la continuación y operación del programa Semillero de Propietarios y contribuye con la consolidación de la demanda efectiva para VIP y VIS. El aval fiscal garantiza 1,5 billones de pesos para atender los hogares beneficiarios de Semillero de Propietarios en sus modalidades de ahorro y arrendamiento, los cuales se desembolsarán entre 2020 y 2027, teniendo en cuenta la duración de 24 meses de los hogares, en particular el de aquellos a los que se les asigne el subsidio en 2025.

Tabla 6. Distribución de SFV para arrendamiento por fuente de financiación y vigencia, 2019-2025

Fuente financiación	2019	2020	2021	2022	2019-2022	2023-2025	Total aval fiscal 2020-2025
Meta PND	40.000	40.000	60.000	60.000	200.000	-	-
Aval fiscal	20.000 ^(a)	25.000	25.000	30.000	100.000	90.000	170.000
Otras fuentes	20.000	15.000	35.000	30.000	100.000	-	-

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2019). Notas:^(a) Los cupos de 2019 están financiados con recursos del Presupuesto General de Nación vigencia 2019 e incorporados en el proyecto de inversión "Subsidio Familiar de Vivienda Nacional" de Fonvivienda; este número es indicativo de las coberturas que ya cuentan con financiación, es decir, no se cubren con el aval fiscal.

Para dar cumplimiento a la meta del PND 2018-2022 respecto al programa Semillero de Propietarios se requiere la asignación de 100.000 SFV para arrendamiento entre 2019 y 2022 adicionales a los 100.000 financiados con recursos del PGN 2019 y del aval fiscal. Estos serán asignados, entre otros, por las distintas entidades otorgantes de las que trata el Decreto 1533 de 2019⁴⁹. Dado que, la población objetivo del programa Semillero de Propietarios son los hogares con ingresos mensuales de hasta 2 SMMLV, quienes tienen la menor propensión marginal al ahorro, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio diseñará una estrategia que permita llegar a esta población a través del Fondo de Vivienda de Interés Social (Fovis) administrado por las CCF. Las CCF tienen la facilidad de focalizar a estos

⁴⁹ Numeral 2.5.5 del artículo 1 del Decreto 1533 de 2019 "Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones".

hogares, lo cual se evidencia en el aumento de SFV asignados entre 2016 (49.925) y 2018 (56.345), cuando por primera vez se superó el billón de pesos en asignaciones⁵⁰.

En resumen, la declaratoria de importancia estratégica de los proyectos de inversión Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional y Subsidio Familiar de Vivienda Nacional permitirá al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de Fonvivienda y en los términos del artículo 10 de la Ley 819 de 2003⁵¹, tramitar las vigencias futuras para garantizar 60.000 cupos para el programa Cobertura Condicionada a la tasa de interés, 178.540 cupos de SFV para adquisición y 111.049 coberturas del programa Mi Casa Ya y 170.000 cupos de SFV para arrendamiento o ahorro del programa Semillero de Propietarios durante los periodos que indica la Tabla 7 por un valor de 8,33 billones de pesos. El número de cupos restante, 60.000 coberturas para el programa Cobertura Condicionada a la tasa de interés (para un total de 120.000 coberturas del periodo 2020-2025) y 67.491 coberturas para el programa Mi Casa Ya (para un total de 178.540 coberturas del periodo 2020-2025), serán tramitadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio en las siguientes vigencias de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, respetando en todo caso su Marco de Gasto de Mediano Plazo sectorial, y el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación.

Tabla 7. Solicitud de vigencias futuras para los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios

Programa	Cupos solicitud vigencias futuras	Valor (millones de pesos corrientes)	Periodo
Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés	60.000	1.061.465	2020-2022
Mi Casa Ya (coberturas)	111.049	1.727.687	2020-2023
Mi Casa Ya (SFV)	178.540	4.032.512	2020-2025
Semillero de Propietarios	170.000	1.507.319	2020-2025

Fuente: Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, 2019.

⁵⁰ Asocajas (2019).

⁵¹ Según artículo 10, el Confis podrá autorizar la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras cuando su ejecución se inicie con presupuesto de la vigencia en curso y el objeto se lleve a cabo en cada una de las vigencias, siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones: a) que el monto máximo de vigencias futuras, el plazo y las condiciones de las mismas consulte las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de que trata el artículo 1° de esta ley; b) como mínimo, de las vigencias futuras que se soliciten se deberá contar con apropiación del quince por ciento (15%) en la vigencia fiscal en la que estas sean autorizadas; y c) cuando se trate de proyectos de inversión nacional deberá obtenerse el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio del ramo.

4.4. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para el cumplimiento del objetivo del documento CONPES se realizará a través del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) que se encuentra en el Anexo A. En este se señalan las entidades responsables de cada acción, los periodos de ejecución, los recursos necesarios y disponibles para llevarlas a cabo, y la importancia de cada acción para el cumplimiento del objetivo general de la política. El reporte periódico al PAS lo realizarán todas las entidades concernidas en este documento CONPES y será consolidado por el DNP, de acuerdo con lo estipulado en la Tabla 8.

Tabla 8. Cronograma de seguimiento

Corte	Fecha
Primer corte	Junio de 2020
Segundo corte	Diciembre de 2020
Tercer corte	Junio de 2021
Cuarto corte	Diciembre de 2021
Quinto corte	Junio de 2022
Sexto corte	Diciembre de 2022
Séptimo corte	Junio de 2023
Octavo corte	Diciembre de 2023
Noveno corte	Junio de 2024
Décimo corte	Diciembre de 2024
Undécimo corte	Junio de 2025
Duodécimo corte	Diciembre de 2025
Décimo tercero corte	Junio de 2026
Décimo cuarto corte	Diciembre de 2026
Décimo quinto corte	Junio de 2027
Décimo sexto corte	Diciembre de 2027
Décimo séptimo corte	Junio de 2028
Décimo octavo corte	Diciembre de 2028
Décimo noveno corte	Junio de 2029
Vigésimo corte	Diciembre de 2029
Vigésimo primero corte	Junio de 2030
Vigésimo segundo corte	Diciembre de 2030
Informe de cierre	Junio de 2031

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

5. FINANCIAMIENTO

Los programas Cobertura a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios destinarán 10,39 billones de pesos para otorgar SFV y coberturas entre los años 2020 y

2025, los cuales serán garantizados por medio de vigencias futuras ordinarias previstas en la Ley 819 de 2003, una vez se apruebe la importancia estratégica solicitada en el presente documento CONPES. De acuerdo con el aval fiscal otorgado, el requerimiento de recursos guarda consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2020-2030 y con el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2020-2023.

De manera particular, para la cobertura condicionada a la tasa de interés (incluyendo las de Mi Casa Ya), se destinarán 4,85 billones de pesos para los tramos 2020 al 2025, para otorgar hasta 298.540 coberturas a la tasa de interés para créditos hipotecarios. Por su parte, el programa Mi Casa Ya destinará 4,03 billones de pesos para otorgar 178.540 SFV entre los años 2020 y 2025 y Semillero de Propietarios destinará 1,50 billones de pesos para otorgar 170.000 SFV entre los años 2020 y 2025, para un total de 10,39 billones de pesos. En la Tabla 9 se presentan los recursos agregados para los tres programas y en el Gráfico 15, el flujo de inversión que muestra que en el año 2025 se alcanza su máximo.

Tabla 9. Recursos totales programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios (2020-2025)

Miles de millones de pesos corrientes

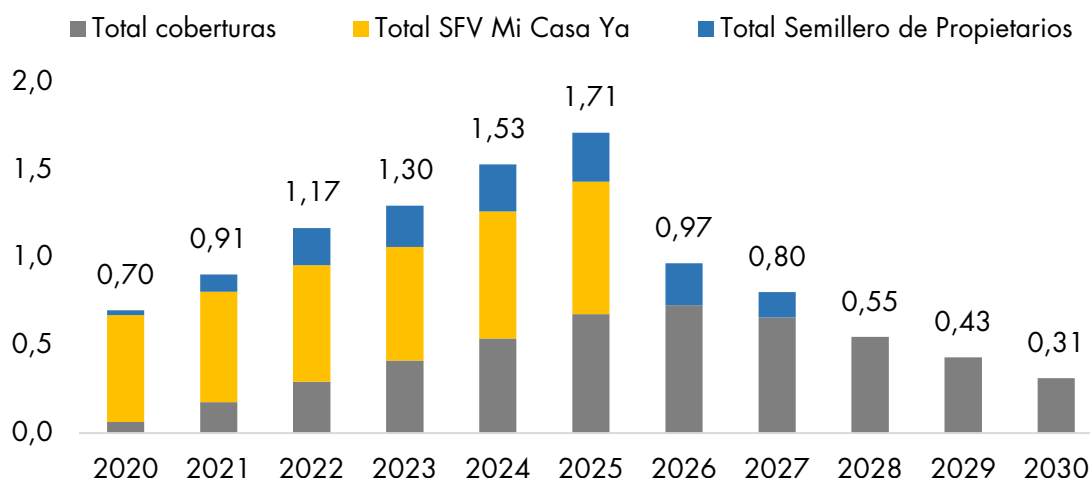
Vigencia/ Tramo	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2020	701	0	0	0	0	0	701
2021	176	729	0	0	0	0	905
2022	212	184	775	0	0	0	1.171
2023 ^(a)	106	221	208	762	0	0	1.297
2024	104	111	254	216	848	0	1.533
2025	101	109	117	264	234	889	1.714
2026	99	106	115	121	280	249	970
2027	43	103	112	119	135	293	805
2028	0	45	109	116	132	146	548
2029	0	0	47	113	129	143	433
2030	0	0	0	49	126	140	314
Total acumulado	1.542	1.609	1.737	1.761	1.884	1.860	10.393

Fuente: Confis, sesión del 20 de agosto de 2019.

Nota: ^(a) las vigencias del 2023 en adelante corresponden a los siete años durante los cuales se mantendrán vigentes las coberturas a la tasa de interés colocadas en el 2022. Adicionalmente, hace referencia a los recursos solicitados para los tramos 2023, 2024 y 2025 de Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios y Cobertura a la Tasa de Interés.

Gráfico 15. Flujo de la inversión para los programas de vivienda (2020-2030)

Billones de pesos corrientes



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2019.

La Tabla 10 presenta los recursos para la cobertura a la tasa de interés (incluyendo Mi Casa Ya) que requeriría la extensión del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación en el periodo 2020-2025. Cabe señalar que, para los pagos de cobertura de los años 2031 y 2032, correspondientes a los años en que termina la vigencia de las coberturas a otorgar en los años 2024 y 2025 (tramos), no se cuenta con aval fiscal dado que el Marco Fiscal de Mediano Plazo es hasta 2030 (10 años), y por tanto estos recursos se incorporarán posteriormente, una vez el Confis autorice en el marco de sus competencias nuevas vigencias futuras o se determinen otras fuentes para su financiación.

Tabla 10. Recursos totales de los programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y FRECH VIP-VIS

Millones de pesos corrientes

Vigencia/Tramo	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2020	63.570	0	0	0	0	0	63.570
2021	109.834	66.606	0	0	0	0	176.440
2022	108.017	115.059	70.227	0	0	0	293.303
2023 ^(a)	106.039	113.156	121.387	72.957	0	0	413.539
2024	103.843	111.083	119.379	125.782	80.771	0	540.858
2025	101.414	108.783	117.193	123.701	139.809	87.555	678.454
2026	98.731	106.238	114.766	121.435	137.496	151.516	730.183

Vigencia/Tramo	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2027	42.705	103.428	112.081	118.920	134.978	149.010	661.123
2028	0	44.707	109.117	116.138	132.184	146.281	548.427
2029	0	0	47.174	113.066	129.092	143.253	432.584
2030	0	0	0	48.712	125.678	139.902	314.291
Total acumulado	734.153	769.061	811.324	840.710	880.008	817.516	4.852.772

Fuente: Confis, sesión del 20 de agosto de 2019.

Nota: ^(a) las vigencias del 2023 en adelante corresponden a los siete años, durante los cuales se mantendrán vigentes las coberturas a la tasa de interés colocadas en el 2022. Adicionalmente, hace referencia a los recursos solicitados para los tramos 2023, 2024 y 2025 de Cobertura a la tasa de interés y a los 7 años adicionales en los que está vigente el beneficio de la cobertura.

Tabla 11. Recursos del Programa Mi Casa Ya - Subsidio Familiar de Vivienda

Millones de pesos corrientes

Vigencia	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
Recursos	609.233	629.775	664.810	647.838	724.511	756.345	4.032.512

Fuente: Confis, sesión del 20 de agosto de 2019.

La Tabla 12 presenta los recursos para el subsidio de arrendamiento y arrendamiento con opción de compra del programa Semillero de Propietarios.

Tabla 12. Recursos totales del programa Semillero de Propietarios

Millones de pesos corrientes

Vigencia/Tramo	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Total
2020	28.542	0	0	0	0	0	28.542
2021	66.376	32.769	0	0	0	0	99.144
2022	103.634	69.252	39.887	0	0	0	212.773
2023 ^(a)	0	108.111	86.514	41.378	0	0	236.003
2024	0	0	134.701	90.276	42.998	0	267.976
2025	0	0	0	140.544	94.204	44.689	279.438
2026	0	0	0	0	142.479	97.189	239.667
2027	0	0	0	0	0	143.776	143.776
Total acumulado	198.552	210.132	261.102	272.199	279.681	285.654	1.507.319

Fuente: Confis, sesión del 20 de agosto de 2019.

Nota: ^(a) las vigencias del 2023 en adelante corresponden a los recursos de los SFV de la cohorte 2022 y los recursos solicitados para los tramos 2023, 2024 y 2025.

Es importante mencionar que dando cumplimiento a la Ley 1448 de 2011⁵² y sus modificaciones, así como los Documentos CONPES 3712 *Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*⁵³ y 3726 *Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas*⁵⁴, la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos, Fonvivienda debe contemplar 500.000 millones de pesos anuales para el financiamiento de la Política de Atención, Reparación y Asistencia a las Víctimas en lo referente a vivienda urbana. En línea con lo anterior, el Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio ha expedido instrumentos normativos para promover el acceso a las víctimas del conflicto armado.

Por ejemplo, para que las personas víctimas del conflicto armado alcancen el cierre financiero, el Decreto 1533 de 2019 establece que, cuando el hogar que tenga la calidad de víctima y tenga un subsidio asignado que no haya sido aplicado, podrá sumar este valor al del programa Mi Casa Ya para la adquisición de una vivienda. De esta manera, se busca que aquellas víctimas que no han accedido a vivienda a través de otros programas, a pesar de haber sido beneficiarias, cuenten con los recursos para acceder a vivienda a través del programa Mi Casa Ya.

Así mismo, el programa Semillero de Propietarios contribuirá al cumplimiento de la cuota de inversión en vivienda urbana para la atención, asistencia y reparación a las víctimas del conflicto. De acuerdo con el Decreto 2413 de 2018 y el Decreto 2058 de 2019, al menos el 20 % de los cupos de Semillero de Propietarios (versiones arriendo y ahorro) deberán asignarse con aplicación de criterios de enfoque diferencial, entre las que se encuentran las víctimas de desplazamiento forzado, las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, las trabajadoras del sector informal, las madres comunitarias, las personas de la tercera edad, entre otros.

Con todo lo anterior y debido a que los mencionados recursos exceden el periodo actual de gobierno, se hace necesaria la declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*, a través del Programa Cobertura a la Tasa de Interés y del *Proyecto Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios. Lo anterior con el fin de garantizar la continuidad a los

⁵² Por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

⁵³ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3712.pdf>.

⁵⁴ Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3726.pdf>.

programas Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, a través de vigencias futuras ordinarias. Con este fin, y de conformidad con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003, y el artículo 2.8.1.7.1.2 del Decreto 1068 de 2015, el Confis, en sesión del 20 de agosto de 2019, otorga los avales fiscales de los programas mencionados (ver aval fiscal en el Anexo B)

6. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social:

1. Declarar la importancia estratégica del proyecto de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional*, a través del programa Cobertura a la Tasa de Interés.
2. Declarar la importancia estratégica del proyecto *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, a través de los programas Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios.
3. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación:
 - a) Consolidar y divulgar la información del avance de las acciones según lo planteado en el Plan de Acción y Seguimiento (Anexo A). La información deberá ser proporcionada por las entidades involucradas en este documento de manera oportuna según lo establecido en la Tabla 8.
 - b) Incluir dentro de la agenda de evaluaciones de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas el programa Mi Casa Ya con el propósito de conocer los impactos obtenidos desde su implementación.
4. Solicitar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:
 - a. Adelantar la solicitud de las vigencias futuras ordinarias para los proyectos de inversión *Implementación del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación Nacional* y *Subsidio Familiar de Vivienda Nacional*, respetando en todo caso su Marco de Gasto de Mediano Plazo sectorial, y el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación y hasta los montos que cumplan con las condiciones establecidas en el artículo 10 de la Ley 819 de 2003.
 - b. Solicitar al Fondo Nacional de Vivienda, la asignación de los subsidios familiares de vivienda y el otorgamiento de coberturas a la tasa de interés a los hogares que cumplan con las condiciones establecidas por los decretos reglamentarios, de acuerdo con los recursos disponibles.
 - c. Adelantar en el momento requerido la solicitud de aval fiscal para los pagos de cobertura a la tasa de interés de los años 2031 y 2032, correspondientes a los años en que termina la vigencia de las coberturas a otorgar en los tramos 2024 y 2025, respetando en todo caso su Marco de Gasto de Mediano Plazo sectorial, y el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación.

- d. Realizar las acciones necesarias para dar cumplimiento a las metas consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, respecto a los programas Cobertura a la Tasa de Interés, Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios, respetando en todo caso su Marco de Gasto de Mediano Plazo sectorial, y el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la Nación.
- 5. Solicitar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Departamento Nacional de Planeación realizar revisiones periódicas sobre los parámetros de asignación y las metas del programa Cobertura Condicionada a la Tasa de Interés para créditos hipotecarios VIS, el programa Mi Casa Ya y el programa Semillero de Propietarios.

ANEXOS

Anexo A. Plan de Acción y Seguimiento (PAS)

Ver archivo en Excel adjunto.

Anexo B. Aval Fiscal

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>
idKq laZpu mHNS lg5n THaz oHbds WmL+

 **El emprendimiento es de todos** **Minhacienda**

5.2.0.3. Grupo de Desarrollo Sostenible 2019 AUG 22 A 4: 18
Bogotá, D.C.

Doctor
VICTOR SAAVEDRA MERCADO
Viceministro de Vivienda
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Calle 18 No. 7-59
Bogotá D.C.

Radicado: 2-2019-031219
Bogotá D.C., 22 de agosto de 2019 16:35

Radicado entrada 1-2019-075651
No. Expediente 992/2019/SITPRES

Asunto: Aval Fiscal a los Programas de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya", el Programa de Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para Créditos Hipotecarios -Segunda Generación, y el Programa de Arrendamiento y Arrendamiento con Opción de Compra "Semillero de Propietarios".

Estimado Viceministro Saavedra:

En atención a su comunicación No. 2019EE0072379 del 14 de agosto y correo electrónico de 15 de agosto de 2019, en forma atenta le comunico que el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS, en su sesión del 20 de agosto del año en curso, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003 y el Decreto 1068 de 2015, otorgó aval fiscal para adicionar los contratos fiduciarios de los Programas de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya", Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para Créditos Hipotecarios -Segunda Generación y Arrendamiento y Arrendamiento con Opción de Compra "Semillero de Propietarios" con el fin de cumplir las metas, los objetivos y las estrategias del Sector Vivienda establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", según el siguiente detalle:

SECCIÓN:	4002 00	FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA
PROGRAMA:	4001	ACCESO A SOLUCIONES DE VIVIENDA
SUBPROGRAMA:	1400	INTERSUBSECTORIAL VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 8021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencionciudadano@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 60-38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co



El emprendimiento
es de todos

Minhacienda

Continuación oficio

Página 2 de 3

PROYECTO: 4 IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE COBERTURA
CONDICIONADA PARA CRÉDITOS DE VIVIENDA SEGUNDA
GENERACIÓN NACIONAL

Pesos corrientes		
Vigencia	Recurso	Valor
2020	Nación	63.570.000.000
2021	Nación	176.440.000.000
2022	Nación	293.303.000.000
2023	Nación	413.539.000.000
2024	Nación	540.858.000.000
2025	Nación	678.454.000.000
2026	Nación	730.183.000.000
2027	Nación	661.123.000.000
2028	Nación	548.427.000.000
2029	Nación	432.584.000.000
2030	Nación	314.291.000.000

Los anteriores montos servirán para que FONVIVIENDA otorgue durante el periodo comprendido entre 2020 y 2025, hasta 298.540 coberturas a la tasa de interés para créditos hipotecarios – FRECH segunda generación (178.540 dentro del Programa "Mi Casa Ya" y 120.000 para VIP/VIS).

PROYECTO: 5 SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA NACIONAL

Pesos corrientes				
Vigencia	Recurso	"Mi Casa Ya"	"Semillero de Propietarios"	TOTAL
2020	Nación	609.233.000.000	28.542.000.000	637.775.000.000
2021	Nación	629.775.000.000	99.144.000.000	728.919.000.000
2022	Nación	664.810.000.000	212.773.000.000	877.583.000.000
2023	Nación	647.838.000.000	236.003.000.000	883.841.000.000
2024	Nación	724.511.000.000	267.976.000.000	992.487.000.000
2025	Nación	756.345.000.000	279.438.000.000	1.035.783.000.000
2026	Nación		239.667.000.000	239.667.000.000
2027	Nación		143.776.000.000	143.776.000.000

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co



Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>



**El emprendimiento
es de todos**

Minhacienda

Continuación oficio

Página 3 de 3

Con los anteriores montos, FONVIVIENDA podrá otorgar durante el periodo 2020 – 2025, hasta 178.540 Subsidios Familiares de Vivienda dentro del Programa "Mi Casa Ya" y hasta 170.000 Subsidios Familiares de Vivienda para el Programa "Semillero de Propietarios".

Estos montos deben ser priorizados para ser incluidos tanto en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector vivienda como en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Cordial saludo,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Director General del Presupuesto Público Nacional

Revisó: Harley A. Rojas V.
Elaboró: William Sánchez R

Firmado digitalmente por: CICERON JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Director General de Presupuesto Público Nacional.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co

BIBLIOGRAFÍA

- Camacol, (2019). Tendencias de la Construcción. Edición # 16 - septiembre de 2019. Disponible en: <https://camacol.co/sites/default/files/sala-prensa/TENDENCIAS%20SEPTIEMBRE%2030%20DE%202019%20P%C3%81GINA%20WB.pdf>
- DANE (2019). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>
- DANE (2019). Cuentas Económicas Nacionales Trimestrales. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales>
- DNP (2019) Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/BasesPND2018-2022n.pdf>
- DNP (2018) Documento CONPES 3725 “Importancia Estratégica del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación”. Disponible en: https://camacol.co/sites/default/files/base_datos_juridico/CONPES%203869%20CNPE%20NACIONAL%203869%20DE%202016.pdf
- DNP (2012) Documento CONPES 3869 “Programa Mi Casa Ya: Declaración de Importancia Estratégica del Proyecto Subsidio Familiar de Vivienda y Modificación del Documento Conpes 3725 Importancia Estratégica del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación”. Disponible en: https://camacol.co/sites/default/files/base_datos_juridico/CONPES%203869%20CNPE%20NACIONAL%203869%20DE%202016.pdf