



Identificación y análisis de la ausencia de oferta formal de arrendamiento
para Vivienda de Interés Social y Prioritario en Bogotá

Elaborado por:
Juliana Zuluaga Reina

Asesor:
Hernando Ignacio Vargas Caicedo
Profesor Asociado – Universidad de los Andes

Asesor Externo:
Jorge Enrique Torres
Director Ejecutivo - CENAC

Maestría en Ingeniería y Gerencia de la Construcción

Departamento de Ingeniería Civil y Ambiental

Facultad de Ingeniería

Universidad de los Andes

2013

CONTENIDO

1	Introducción.....	1
2	Resumen y Objetivos	3
2.1	Resumen.....	3
2.2	Objetivos	3
2.2.1	Objetivo General.....	3
2.2.2	Objetivos específicos:.....	3
3	Antecedentes de la vivienda en Colombia	4
3.1	La fase higienista	4
3.2	La fase institucional.....	6
3.3	La fase de transición.....	8
3.4	La fase de las corporaciones de ahorro y vivienda (CAV)	8
3.5	La nueva legislación	10
3.6	El cambio de siglo.....	12
3.7	Los Macroproyectos y la vivienda gratuita.....	14
4	El arrendamiento	18
4.1	Antecedentes.....	18
4.2	Vivienda Social en arrendamiento – El caso de Sudáfrica	20
5	Marco Conceptual	23
5.1	La Vivienda Como Derecho.....	24
5.1.1	Ámbito Internacional	24
5.1.2	Ámbito Regional.....	25
5.1.3	Ámbito Local - Colombia.....	26
5.2	Vivienda y Calidad de Vida	27
5.2.1	La pobreza y su relación con vivienda	27
5.2.2	El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).....	28
5.3	Acercamiento Económico.....	29
5.3.1	Características del mercado	29

5.3.2	Acción estatal.....	29
6	Contexto Actual.....	31
6.1	La Demanda.....	32
6.1.1	Principales formas de tenencia.....	32
6.1.2	Distribución por estratos.....	32
6.1.3	Distribución por localidad.....	33
6.1.4	Distribución por nivel de ingresos.....	34
6.1.5	Pobreza y déficit en hogares arrendatarios.....	34
6.1.6	Gasto en vivienda.....	35
6.2	La Oferta.....	36
6.3	Legislación.....	36
6.3.1	Antecedentes.....	37
6.3.2	Normas anteriores.....	37
6.3.3	Características de la Ley de Arrendamientos.....	40
6.4	Políticas de Arrendamiento.....	45
6.4.1	Ámbito nacional.....	45
6.4.2	Ámbito distrital.....	46
7	Metodología.....	48
7.1	Estudios de Caso.....	48
7.2	Definición de metodología de investigación.....	49
7.3	Estructura metodológica.....	49
7.4	Mapa de procesos del estudio.....	51
7.5	Fuentes de Información.....	52
7.5.1	Indirectas.....	52
7.5.2	Directas.....	54
8	Análisis de Resultados.....	56
8.1	Fuentes indirectas.....	56
8.2	Fuentes directas.....	56
8.2.1	Restitución del inmueble.....	57

8.2.2	Financiación a la oferta	60
8.2.3	Legislación	61
8.2.4	Gasto público	63
8.2.5	Estructura empresarial	63
8.2.6	Alternativas nuevas de desarrollo	63
8.2.7	Mercado Informal	64
9	Conclusiones	65
9.1	Cultura.....	65
9.2	Política habitacional	66
9.3	Mercado informal	66
9.4	Acompañamiento social.....	66
9.5	Financiación.....	67
9.6	Legislación.....	67
9.7	Rentabilidad.....	68
9.8	Seguros de arrendamiento	70
10	Recomendaciones	71
11	Bibliografía.....	72
12	Anexos.....	76
12.1	Modelo de Guión de entrevista	76
12.2	Transcripciones de Entrevistas	78
12.2.1	Alejandro Florián - Director Nacional de Hábitat para la Humanidad Colombia.....	78
12.2.2	Andrés Pacheco – Gerente de la Cartera Colectiva / Inmoval	84
12.2.3	Camilo Congote - Gerente / Múltiple S.A.S	90
12.2.4	Clemencia Parra - Presidenta Ejecutiva de Unifianza S.A.	93
12.2.5	Héctor Santaella - Gerente de TACS / Fondo Nacional del Ahorro (fna)	98
12.2.6	Jairo Serrano - Gerente general / Constructora Norco	102
12.2.7	Juan Sebastián Pardo - Gerente / Credifamilia.....	107

12.2.8 Martha Isabel González - Asesora de vivienda / Asociación Colombiana de Cajas de Compensación (ASOCAJAS).....	111
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----

TABLA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribución de las principales formas de tenencia en ciudades del mundo.....	20
Figura 2 - Sistema Piramidal de Necesidades de Maslow.....	23
Figura 3 - Distribución de hogares pobres en Bogotá según forma de tenencia.....	27
Figura 4 - Proporción de hogares pobres en cada tipo de tenencia.....	28
Figura 5- Principales formas de tenencia de vivienda en Bogotá D.C.....	32
Figura 6 - Distribución de hogares arrendatarios por estrato en Bogotá.	33
Figura 7 - Porcentaje de hogares arrendatarios según localidad.	33
Figura 8 - Porcentaje de arrendatarios por nivel de ingresos.....	34
Figura 9 - Proporción de hogares arrendatarios en déficit por estrato.	35
Figura 10 - Porcentaje de hogares de acuerdo a su gasto en vivienda como porcentaje del ingreso total.	35
Figura 11 - Esquematización de la estructura metodológica de estudio.....	50
Figura 12 - Mapa de procesos del estudio.....	51
Figura 13 - Proceso de restitución de inmueble	59
Figura 14 - Factores que inhiben la oferta formal de arrendamiento.	65
Figura 15 - Esquematización de la Frontera de Markowitz para el negocio inmobiliario ...	68
Figura 16 - Canon promedio por estrato calculado como porcentaje del valor comercial de la vivienda.....	69

1 INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas Colombia ha experimentado una serie de dificultades en el marco del acceso a la vivienda por parte de los sectores de la población menos favorecidos. De acuerdo con las cifras obtenidas en el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el 2005, el déficit cuantitativo¹ de vivienda se estimaba en alrededor de 1'300.000 hogares y el déficit cualitativo alcanzó una cifra de 2'500.000 hogares. Por otra parte, en la última década la tasa de formación anual de hogares se estimó en 280.000, comparada con una producción de vivienda del orden de 140.000 viviendas anuales (DNP, 2010 citado en Torres Ramirez, 2012). Evidentemente, existe una brecha muy grande entre la capacidad de gestión tanto de los sectores público y privado para brindar unas mejores condiciones de acceso a la vivienda.

Los esfuerzos estatales se han enfocado en promover una política de acceso a vivienda digna a través de la propiedad como principal forma de tenencia. Como se expondrá más adelante, la inversión del gasto público en subsidios de arrendamiento es sensiblemente baja comparada con la inversión en subsidios para adquisición. Estos grandes esfuerzos (en términos monetarios) no han dado los resultados requeridos por la sociedad colombiana para solucionar el déficit habitacional, atender la formación de hogares, además de otros tipos de demanda no deficitaria de vivienda, y hoy en día la política de vivienda mantiene su visión orientada a la vivienda como propiedad.

De otra parte, de acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida realizada por el DANE en 2008, en Colombia la proporción de hogares que vive en condición de arrendamiento con respecto al total, equivale al 37,7% y, particularmente, en Bogotá esta proporción se estima en 42,3% (Torres, 2012). De acuerdo con el Centro de Estudios de la Construcción y el desarrollo urbano y Regional (CENAC, 2003), el 26,9% de los hogares arrendatarios se encuentra en condición de déficit cuantitativo y cualitativo y, a su vez, representan el 42% del total de hogares en déficit. Es decir, existe un gran segmento del mercado que podría satisfacer en mejores condiciones sus necesidades habitacionales bajo el esquema de arrendamiento como forma de tenencia. Sin embargo hoy en día, no existe una oferta

¹El déficit cuantitativo está definido como el número de hogares que viven bajo condiciones que pueden solucionarse únicamente con una nueva vivienda (cohabitación, hacinamiento crítico, precariedad extrema de estructura). Por otro lado, el déficit cualitativo hace referencia a hogares que cuentan con deficiencias en la vivienda (estructura, espacio y acceso a servicios públicos) que pueden ser superadas a través de programas de mejoramiento de vivienda (Torres Ramirez, 2012)

formal de unidades para arrendamiento a pesar de contar con un mercado potencial tan amplio.

Particularmente, la oferta de arrendamiento que existe hoy en día es primordialmente informal, promovida por la alta demanda por esta forma de tenencia en el mercado y la ausencia de una oferta formal que permita suplir dicha demanda. Dentro de las causales de la inhibición de la oferta formal se pueden destacar aspectos como la seguridad jurídica del arrendatario que de algún modo hace más complejo el proceso de restitución de los inmuebles, la falta de herramientas de financiación de proyectos en arrendamiento para vivienda y la orientación de la política habitacional, entre otros. La vivienda informal en arrendamiento ha permitido entonces suplir las necesidades de los hogares en déficit que buscan una solución habitacional por medio del arrendamiento.

Bajo el marco de desarrollo de este trabajo de investigación se espera establecer los factores que han inhibido la oferta formal de arrendamiento en la ciudad de Bogotá, desde la óptica de los actores relacionados con dicha oferta. Dentro de estos actores pueden encontrarse constructores, desarrolladores, entidades gubernamentales, expertos académicos e institucionales, entre otros, que de alguna manera permitan determinar las condiciones (factores principales) que no han permitido desplegar de forma adecuada las herramientas dispuestas en la legislación para el fomento a la inversión en proyectos de vivienda social en arriendo y las condiciones de demanda que ha facilitado el mercado, en términos de demanda potencial. Finalmente, se espera establecer una serie de recomendaciones que proporcionen alternativas orientadas a promover la oferta de arrendamientos y la inclusión dentro de la política pública de programas e instrumentos relacionados con el mercado de alquileres residenciales.

2 RESUMEN Y OBJETIVOS

2.1 RESUMEN

En los últimos años, algunos expertos en vivienda han evaluado la figura del arrendamiento como forma de tenencia para superar las limitaciones económicas que enfrentan los segmentos de población de bajos ingresos en el marco de acceso a una vivienda digna. Sin embargo, en Colombia hoy en día no existe una oferta formal de arrendamiento de vivienda en los segmentos bajos y medio-bajo de la población que permita abordar los problemas de acceso mediante una posición distinta a la propiedad de la vivienda, promovida por las entidades oficiales en el marco de la política pública.

El objeto principal de este estudio es realizar un análisis integral de la oferta formal de arrendamiento para el segmento de Vivienda de Interés Social y Prioritario en Bogotá, a través del análisis integrado de información documental y estadística relacionada e información cualitativa compilada vía entrevistas semi-estructuradas a los actores involucrados con el desarrollo de proyectos de vivienda como fuentes directas de información. De esta manera se espera establecer los factores más influyentes en el marco de la oferta de vivienda para finalmente presentar recomendaciones que promuevan dicha oferta.

2.2 OBJETIVOS

2.2.1 OBJETIVO GENERAL

Identificar los factores que determinan y caracterizan la oferta formal de arrendamiento en Bogotá hacia los segmentos VIS y VIP, con el objetivo de presentar recomendaciones enfocadas a promover dicha oferta.

2.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Conocer las posiciones de los actores significativos en cuanto al arrendamiento como forma de tenencia de la vivienda
- Determinar los principales factores que han inhibido la oferta formal de arrendamiento
- Definir las relaciones entre los factores que influyen la oferta de arrendamiento
- Proponer recomendaciones sobre los requerimientos y condiciones de los actores significativos relacionados con el negocio de arrendamiento para fomentar la oferta.

3 ANTECEDENTES DE LA VIVIENDA EN COLOMBIA

La historia de la vivienda en Colombia se encuentra estructurada bajo diferentes etapas que han definido ciertos periodos con características y condiciones particulares en lo relacionado con las acciones institucionales, las acciones privadas, las facilidades de financiación, la orientación de la política habitacional, entre otras. Como resultado de esta división particular de la historia de la vivienda, se ha desencadenado una marcada evolución y desarrollo de la vivienda y sus mecanismos de acción.

En particular, la centralización y descentralización de la acción presupuestal, definidas como la acción gubernamental a nivel nacional y departamental, ha sido un proceso cíclico a lo largo del siglo veinte (Instituto de Crédito Territorial, 1995). Durante gran parte de este periodo, la ejecución de proyectos de vivienda estuvo marcada por la acción estatal. A continuación se expondrán las cinco principales etapas que pueden definirse de acuerdo a ciertos hitos que influyeron significativamente en la historia de la vivienda durante el siglo XX, establecidas por el Instituto de Crédito Territorial (1995) y una etapa adicional que enmarca el desarrollo de vivienda en la última década.

3.1 LA FASE HIGIENISTA

El inicio de la acción institucional sobre el desarrollo de viviendas en Colombia enmarcado en el periodo de 1918 a 1942, estuvo influenciado por corrientes internacionales que de alguna forma promovieron la función del Estado en la disposición de leyes y decretos que permitieran a las clases más vulnerables a gozar de condiciones adecuadas de habitabilidad.

Como respuesta al movimiento higienista que se consolidó durante la primera mitad del siglo XX en el mundo en Colombia la ley 46 de 1918 dio inicio a la primera reglamentación relacionada con el tema de vivienda y que hablaba en principio de disposición de recursos por parte de los municipios a la construcción de viviendas higiénicas para la clase trabajadora.

En 1936, la ley 170 brindó los primeros lineamientos de acción institucional en la producción de viviendas destinadas a la clase trabajadora. En primera medida, reglamentó la posibilidad del Banco Central Hipotecario (BCH) para suscribir acciones en la Compañía Central de Constructores, que tenía la capacidad de obtener terrenos y desarrollar viviendas, abriendo la posibilidad a incursionar de forma más amplia en la cadena de valor

del desarrollo de vivienda, por otro lado, a las viviendas destinadas a clase obrera, se les brindó una exención de impuesto predial durante diez años y finalmente, mediante esta ley se implementó el uso de subsidios administrados por los municipios a sus empleados y obreros del orden del 25% del valor del inmueble para apoyar esta causa. De manera que esta ley promovió la incursión del estado en diferentes instancias de la cadena de valor, no solamente promoviendo la demanda a través de subsidios sino que también facilitó la acción de las instituciones sobre la construcción misma de las viviendas.

Años, más tarde, con la creación del Instituto de Crédito Territorial (ICT) y la Caja de Crédito Agrario (CCA), entre otras instituciones de crédito territorial, se determinaron diferentes modalidades nuevas de fomento a la construcción y mejoramiento de viviendas rurales. Por un lado, habilitó subsidios a las tasas de interés para aquellos deudores por construcción o mejoramiento de vivienda, así como también facilitó subsidios a los campesinos de acuerdo al número de hijos. Por otro lado, la ley habilitó a los entes de crédito territorial a realizar importaciones de materiales libres de impuestos y vendidos al costo para campesinos deudores.

En 1942, con el decreto 1579 se creó la Sección de Vivienda Urbana del ICT, la cual realizaba préstamos a deudores de vivienda y estaba facultada para construir barrios populares, al igual que el BCH. Por medio de la ley 53 y el decreto 380 la Sección de Vivienda Urbana adquirió mayores responsabilidades en la gestión de los créditos territoriales: préstamos a cooperativas y a municipios para construir barrios populares modelo².

Este periodo permite enmarcar los lineamientos principales que orientaron la acción institucional que gobernó gran parte del siglo XX. La consolidación de las principales instituciones, así como la disposición de incentivos para oferta y demanda hicieron parte del proceso de fomento al desarrollo de vivienda para los menos favorecidos por parte de las grandes instituciones del Estado.

²El decreto 380, dispuso una serie de requisitos para estos barrios populares: Ubicados "en lugares fácilmente accesibles, colocados dentro del área urbanizable, y con medios de transporte y comunicación adecuados; con servicios de alcantarillado, acueducto y energía eléctrica; con condiciones higiénicas" (Artículo 8). Debían contar además con: "Capilla para el culto católico aldeaña, escuelas primarias proporcionales al número de viviendas, y restaurantes escolares; sala-cuna, "Gota de leche" y jardín infantil; visitadoras sociales; campos de deporte y recreación; centro cultural y restaurante obrero; plaza de mercado, si ello era necesario; inspección de policía" (Artículo 9). (Instituto de Crédito Territorial, 1995)

3.2 LA FASE INSTITUCIONAL

El transcurso del periodo de 1943 a 1965 el mecanismo de acción institucional abarca toda la cadena productiva de los desarrollos de proyectos de vivienda. Con el apoyo de las instituciones creadas para tal efecto, el BCH, el ICT y la Caja de Vivienda Militar, la influencia del Estado abarcó desde la financiación, que incluía facilidad de créditos y habilitación de subsidios para las clases vulnerables, hasta la gestión y desarrollo de complejos habitacionales.

Por medio del Decreto 2363 de 1944, el ICT fue facultado para otorgar créditos a asociaciones de empleados y obreros que tuvieran ingresos limitados y cuyo objeto fuese la construcción de viviendas para ellos. En 1945, con la ley 29 se ampliaron aún más los beneficiarios de crédito del ICT y de los municipios, que pudieron otorgarlos a personas de clase media, con patrimonios limitados.

En 1946, bajo la ley 85 se crearon las juntas departamentales de la vivienda popular. Éstas estaban compuestas por el gerente del ICT, el gobernador del departamento y algunos representantes de los sectores industriales y agrícolas de las Cámaras de Comercio. Estas juntas debían operar en las capitales del departamento, emitiendo una autorización a las personas naturales o jurídicas contribuyentes del impuesto de renta que emprendieran la construcción de viviendas para clase obrera.

Por medio de la ley 87 de 1947 se creó la Caja de Vivienda Militar, destinada a otorgar a los miembros de las Fuerzas militares (FM) habitaciones cómodas, higiénicas y económicas. La caja se fondeaba con el 5% de los sueldos de los miembros activos de las FM y el aporte voluntario de los retirados. La administración de la CVM estaba a cargo del gerente del ICT, quien debía ejercer ambas funciones.

La ley 41 de 1948, habilitó a los municipios a disponer de los terrenos ejidos para la solución de la localización de viviendas populares. A pesar de ser una ley aparentemente positiva, en muchos casos se perdió este patrimonio reservado desde la época colonial.

La conducción de proyectos de vivienda liderados por el BCH, estuvo reglamentada por el decreto 1132 de 1953. Esta legislación le permitía realizar la construcción de forma directa, contratar la construcción, adquirir viviendas y también adquirir terrenos para la urbanización y construcción de viviendas. Bajo este decreto el BCH se obligaba a invertir el 50% o más de sus fondos netos disponibles para construcción de vivienda.

Durante 1953, mediante el decreto 1465, se autorizó al ICT a emitir “bonos de vivienda y ahorro, cuya finalidad era financiar la construcción de viviendas. Las Cajas y Secciones de Ahorros debían realizar una inversión en dichos bonos y mantener el 60% del encaje en éstos. Por otro lado, el decreto 2462 habilitó el Subsidio Familiar de Vivienda que estaría a cargo del Estado. Estos subsidios se definían con base en el número de hijos y se abonaban directamente al valor de la vivienda que quisiera adquirir la familia construida por el ICT. Años, más tarde, mediante el decreto 2958 de 1958 se delegó la responsabilidad al ICT de reconocer dicho subsidio en los contratos de adjudicación del subsidio a los beneficiarios.

El primer Programa Nacional de Desarrollo en el cual se implementó el uso del déficit cuantitativo como metodología de medición del problema de vivienda, se dio en 1958. Desde entonces, el objetivo primordial del programa se centró en la disminución de esta nueva metodología y algunas iniciativas institucionales para la reducción comenzaron a visualizarse en el panorama de la política: fomento al ahorro, fomento a la construcción, creación de un organismo de coordinación y asistencia técnica, entre otros.

En 1959, bajo la ley 144 se reglamentaron los derechos a reclamos por defectos de construcción o el no cumplimiento de las especificaciones previstas para las viviendas construidas por el ICT por medio del cubrimiento de un costo que debía deducirse del capital de la deuda vigente con el Instituto. Quien tomaba las acciones sobre los defectos y reparaciones era el adjudicatario mismo.

Mediante el decreto 1339 de 1963, se autorizó al ICT a otorgar créditos especiales para programas de erradicación de tugurios o planes de mejoramiento, cuyo beneficio se brindaba en reducción de las tasas de interés. De igual forma, se autorizó también al incremento de intereses para viviendas de carácter privado.

Con el decreto 2349 de 1965 se buscó el fomento de ahorro destinado a la construcción y adquisición de vivienda, a través de la creación del Banco de Ahorro y Vivienda (que nunca alcanzó a operar) y la habilitación de Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Préstamo, las cuales podían ser constituidas por diez o más personas y sus ahorros estarían exentos de renta mientras no superaran cierto valor. También eran renta exenta los ingresos que cualquier persona invirtiera en vivienda y cuya utilidad fuera inferior al 20%.

Durante este periodo, la inversión en vivienda fue notablemente creciente en particular para la construcción de viviendas individuales, teniendo en cuenta el último beneficio mencionado.

3.3 LA FASE DE TRANSICIÓN

En el caso del periodo de 1965 a 1972 se buscó incentivar de forma masiva el ahorro, tomando como base la reglamentación dispuesta para el Banco de Ahorro y Vivienda (que nunca operó) bajo los decretos 979 y 981 de 1966, y que de algún modo iniciaron una etapa de preparación para el gran desarrollo de la financiación hipotecaria del periodo siguiente.

En 1968 se creó el Fondo Nacional del Ahorro bajo el decreto 3118. Su funcionamiento radicaba en la captación de cesantías por parte de los empleados públicos para invertir las en la adquisición de vivienda para ellos. Durante el decreto 209 e 1969 reglamentó el Consejo Superior de Vivienda y Desarrollo Urbano. Quienes constituían el Consejo eran el ministro de Desarrollo Económico, el jefe de Departamento Nacional de Planeación, el superintendente bancario, el jefe de la División de Acción Comunal del Ministerio de Gobierno y algunos representantes de la Federación Colombiana de Cooperativas de Vivienda, de la Cámara Colombiana de la Construcción, de la Sociedad Colombiana de Ingeniero, la Sociedad Colombiana de Arquitectos y de las centrales obreras.

Por otro lado, con el Plan de Desarrollo del gobierno de Misael Pastrana Borrero (1970-1974) el desarrollo urbano y vivienda se consideró como uno de los factores eje de desarrollo económico y social. El 1972 a través del decreto 667 se crearon la Junta de Ahorro y Vivienda y el Fondo de Ahorro y Vivienda del Banco de la República, que usarían el sistema de valor constante del dinero, cuya unidad de medida se constituía como Unidad de Poder Adquisitivo Contante, más conocida como UPAC. Por medio del decreto 678 se autorizó a la creación de corporaciones privadas de ahorro y vivienda, que buscaban promover el ahorro para invertirlo en el sector de la construcción y que también que operarían bajo el sistema de UPAC.

Este hito marcó el cambio de una nueva era de la financiación de vivienda en la historia de Colombia y promovió un desarrollo importante de la banca hipotecaria y de los desarrolladores privados de vivienda.

3.4 LA FASE DE LAS CORPORACIONES DE AHORRO Y VIVIENDA (CAV)

Con la aprobación del nuevo sistema de financiación para vivienda, establecido bajo el gobierno de Misael Pastrana constituido por la UPAC y las CAV principalmente, se promovió desarrollo de la banca hipotecaria, acompañado de un pujante desarrollo

urbano. El sistema no solo fue promovido hacia el sector privado, sino también hacia el sector público que rápidamente adoptó estas nuevas modalidades de financiación.

En 1974 se autorizó al BCH a abrir la Sección de Ahorro y vivienda con el objeto de operar bajo el sistema de valor constante, por medio del decreto 2404. Así, el Banco podría captar dineros del público y otorgar créditos bajo el sistema UPAC, vinculándose al sistema general de las corporaciones de ahorro y vivienda.

Por medio de la ley 20 de 1976 se creó el Fondo de Vivienda Rural, administrado por la Caja de Crédito Agrario, que se encargaba de preparar los planes de construcción y mejoramiento de vivienda campesina. Por otro lado, este mismo año, las acciones de la Junta de Ahorro y Vivienda se trasladaron a la Junta Monetaria, al Ministerio de Desarrollo Económico y a las juntas directivas del BCH y el Banco de la República, a través del decreto 1110.

En el periodo comprendido dentro de 1982 y 1986, se promovió lo que sería llamado como el periodo de la vivienda sin cuota inicial durante el gobierno de Belisario Betancourt. A pesar de la evolución del sistema de financiación para vivienda había incrementado la capacidad de los hogares de adquirir vivienda, había un segmento de población que aún no hacía parte de este nuevo sistema debido principalmente a falta de capacidad de ahorro para la cuota inicial. Por esta razón se eliminó el requerimiento de la cuota inicial para los créditos destinados a vivienda social, por parte del ICT, el BCH y las CAVs. (Araque Solano, 2006)

En 1989 se publicó la Ley de Reforma Urbana (ley 9na) que brindó grandes disposiciones en materia de desarrollo urbano. En primer lugar se definió la Vivienda de Interés Social (VIS) con base en su valor, establecido entre 100 y 135 salarios mínimos, y adicionalmente se trató la legalización de títulos para este tipo de vivienda. Se dispuso también la obligación de crear patrimonios de familia para el caso de los compradores de VIS, de manera que pudieran ser embargados únicamente las entidades con quienes habían adquirido el crédito hipotecario. Por otro lado, se dispuso el cumplimiento de las normas previstas en los Planes de Desarrollo de las localidades para adelantar planes y programas de vivienda, entre las cuales se considera primordialmente la ubicación en zonas cuyos costos de provisión de infraestructura y servicios públicos fuesen lo más bajos posibles.

Durante el año de 1990, la VIS dejó de ser financiada a través del sistema UPAC por las CAV según lo dispuesto en el decreto 0163. En su lugar ésta debía financiarse a través de sistemas de pago gradual a 20 años máximo, con periodos de gracia amplios, cuotas de

capital crecientes y con la posibilidad de diferir los intereses de acuerdo a la capacidad de pago del tomador del crédito.

Durante este periodo, la regulación del nuevo sistema de financiación fue bastante cambiante. Inicialmente se planteó para financiación de vivienda, pero tras la aceptación del público de esta nueva modalidad, se amplió a otros inmuebles como oficinas y comercio. En efecto, el sistema tuvo mucha inestabilidad en cuanto a las modificaciones constantes sobre las tasas de interés de las cuentas de ahorro, los límites de ajustes anuales de la UPAC, los valores financiables de los inmuebles, entre otros. Sin embargo, es de resaltar que durante este periodo la industria de la construcción alcanzó amplios progresos y se consolidó como una de las industrias más fuertes de la economía colombiana.

3.5 LA NUEVA LEGISLACIÓN

En 1990, bajo el Gobierno de César Gaviria, se adoptó el Plan Nacional de Desarrollo conocido como “La Revolución Pacífica”. Dentro de los principales objetivos de éste se encontró el desarrollo de las directrices para iniciar el Plan de Vivienda Social que buscaba facilitar el acceso a soluciones de vivienda por parte de los hogares que no pudieran acceder a una bajo los parámetros del mercado formal.

La ley 3 de 1991 marcó el cambio de la acción estatal sobre el desarrollo de vivienda que se había instituido en gran parte del siglo XX. Con ella se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social conformado por las entidades públicas que cumplieran funciones relacionadas con la financiación y el desarrollo de VIS. También se estableció nuevamente el Subsidio Familiar de Vivienda como ayuda a los hogares que no pudieran acceder a una vivienda por limitaciones de financiación y cuyo ingreso fuese inferior a 4 salarios mínimos. Por otro lado, el ICT se convirtió en el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (INURBE) que estaba facultado para administrar los dineros destinados al SFV y también pretendía prestar asistencia técnica y financiera a los municipios en la aplicación de la ley 9 de 1989.

Adicionalmente, se habilitó la constitución de Fondos de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana en los municipios y áreas metropolitanas para desarrollar las políticas de VIS, además de coordinar sus esfuerzos con el recién creado INURBE para administrar los recursos y promover desarrollo de Organizaciones Populares de Vivienda (OPV).

Por medio del decreto 599 de 1991 se establecieron los lineamientos principales del funcionamiento del SFV, definiendo los tope máximos de los subsidios, el tipo de viviendas objeto del subsidio y los procedimientos pertinentes de los interesados para acceder al mismo. Por último durante este año, se obligó a las Cajas de Compensación Familiar (CCF) a constituir fondos especiales para el SFV por medio del decreto 959, donde también se definió el funcionamiento de los mismos y los criterios de adjudicación de subsidios.

Este escenario marca el fin de la era de gestión y desarrollo de vivienda liderado por el sector público. El cambio de metodología de subsidio al sector de la vivienda, pasando de una gestión pública directa sobre la oferta a un apoyo monetario a la demanda, abandona de cierta manera una gran porción de los hogares en déficit que requerían una vivienda que ya no sería provista ni por el Estado ni por el nuevo líder de la oferta: el sector privado. En este sentido la ley 3 de 1991 planteó un desequilibrio inminente del mercado en la medida en que la implementación de los subsidios incrementó la demanda potencial, al mismo tiempo que la oferta se redujo para los sectores pobres (Mena Romaña, 2011).

Durante el periodo de gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), se implementa el Plan Nacional de Desarrollo denominado “El Salto Social” que buscaba primordialmente focalizar la política de subsidios hacia los sectores más bajos de la población. De manera que los objetivos se enfocaron en ampliar la cobertura de familias subsidiadas, impulsar el desarrollo de programas de mejoramiento de entorno de barrios vulnerables, realizar una integración de los municipios y sus habitantes para entender sus necesidades y finalmente, promover procesos de reforma urbana para la habilitación de suelos para VIS. (Mena Romaña, 2011)

Con la ley 368 de 1997 la Red de Solidaridad Social, creada bajo el decreto 1543 de 1975, se reconoció como una entidad pública adscrita a la Presidencia de la República, que se articuló junto al INURBE, los municipios, los fondos de cofinanciación y la comunidad para dirigir la acción estatal sobre la vivienda social.

Bajo el decreto 1956 de 1997, se le otorga la facultad a las Cajas de Compensación Familiar para manejar recursos del Fondo para Subsidio de Vivienda de Interés Social, auditadas por la Superintendencia del Subsidio Familiar.

La ley 388 de 1997 brindó un nuevo marco de referencia para el desarrollo territorial y la acción institucional sobre el ordenamiento territorial de los municipios, modificando a ley 9 de 1989 y la ley 3 de 1991. Esta ley buscó principalmente descentralizar la acción

estatal, brindando los mecanismos a los municipios para poder ejercer autonomía sobre su territorio. Adicionalmente incluyó aspectos relacionados con los usos del suelo, las acciones urbanísticas, la función social de la propiedad.

Por otro lado, el sistema de financiación instaurado en los años setenta mediante, inicia uno de sus procesos de cambio en el Gobierno de César Gaviria. En principio, a comienzos de los años noventa, la recesión en Estados Unidos y las bajas tasas de interés provocan un aumento considerable de los flujos de capital hacia Colombia que genera una aceleración del crédito en general. En 1990 el cálculo de la UPAC incluyó una ponderación del 35% de la tasa de Depósitos a Término Fijo (DTF), que posteriormente en el año de 1995 alcanza niveles del 74% de ponderación, convirtiendo la UPAC en una tasa de interés de corto plazo. La aceleración de los créditos sumada a la alta rentabilidad de la inversión en finca raíz, genera un crecimiento de los precios de vivienda generando una burbuja inmobiliaria. Entre los años 1990 y 1997 el crédito hipotecario crece 165% en términos reales mientras que entre los años 1996 y 1998 los precios de vivienda caen por el exceso de oferta. Adicionalmente en 1997 y 1998 ocurre una crisis financiera en Asia y Rusia generando una reversión de los flujos de capital, lo que ocasiona un aumento significativo en las tasas de interés que afectan directamente la UPAC y por ende las cuotas de amortización de los créditos comienzan un proceso de crecimiento al tiempo que los precios de la finca raíz caen (Urrutia Montoya & Namen León, 2011). Estas condiciones promovieron la caída del sistema de financiación basado en la UPAC.

3.6 EL CAMBIO DE SIGLO

El gobierno de Andrés Pastrana Arango (1998-2002) implantó la vivienda como un aspecto determinante del desarrollo social y del país mismo por su relación directa con la pobreza y su importancia sobre el Producto Interno Bruto.

Para enfrentar el estado de crisis que vivía el sector inmobiliario, en diciembre de 1999 tras declarar el estado de Emergencia Económica en el país en 1998, se crea la Unidad de Valor Real (UVR) como reemplazo de la UPAC y las CAV para pertenecer a la banca comercial. Estas decisiones de corto plazo buscaron esencialmente brindar nuevamente confianza a las entidades hipotecarias para recuperar la confianza en la financiación.

En cuanto a la VIS, durante la primera etapa de este gobierno se buscó superar las condiciones de vida de los más pobres. Por medio del decreto 2610 del año 2000 se establecieron los principios generales para la asignación de subsidios a través de un sistema eficiente de fácil acceso para los hogares. Durante este periodo el INURBE asignó

589.000 millones de pesos en subsidios (aproximadamente del orden de 90.000) y entre la Caja Promotora de Vivienda Militar, el FNA y la Caja Agraria, se adjudicaron 168.000 millones de pesos. (Pizano, 2005 citado en Araque Solano, 2006).

Por medio del decreto 824 de 1999, 1538 de 1999, 1133 de 2000, 951 de 2001 se brindan las herramientas para establecer el funcionamiento y objetivos relacionados con la naturaleza y operación del Subsidio Familiar de vivienda.

Por otro lado, la ley 546 de 1999 se brindan los lineamientos principales relacionados con la vivienda en Colombia:

“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 (Ley 546 de 1999).”

El gobierno de Andrés Pastrana estuvo entonces orientado a la recuperación del sector financiero e inmobiliario a través del impulso del SFV para los sectores populares y condonaciones y subsidios de desempleo para los deudores afectados por la crisis. Este proceso permitió impulsar nuevamente la economía y se consolidó como una fase importante de recuperación tras la caída de la UPAC.

Con el cambio de gobierno en 2002, se estableció el Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario” de Álvaro Uribe Vélez. Su objetivo principal en materia de vivienda consistía en hacer de Colombia un país de propietarios a través de la articulación del subsidio, ahorro y crédito como sistema de financiación.

Durante este periodo se realizó la liquidación del INURBE como consecuencia de los altos costos administrativos, ineficiencia operativa y el desprestigio que sufrió por las regularidades en los procesos de asignación de subsidios (Ceballos Ramos, 2008). Como remplazo del INURBE se constituye una articulación del recién creado Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) por medio del decreto 555 de 2003, las Cajas de Compensación Familiar regulados por al Superintendencia de Subsidio Familiar y el Ministerio de Desarrollo Económico.

Por otro lado, se habilita el microcrédito inmobiliario con el fin de brindar nuevas condiciones de financiación y disminuir el desequilibrio entre la oferta y la demanda de créditos inmobiliarios.

El decreto 2480 de 2002 instituye nuevas disposiciones sobre el marco regulatorio del SFV en cuanto a la habilitación de postulantes pertenecientes al sector informal de la economía, la cobertura en capitales de departamentos (69%) y en municipios (40%), y la nueva disposición de las CCF como otorgantes del subsidio.

Los objetivos y estructura del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se establece bajo el decreto 216 de 2003. En este mismo año, bajo el decreto 554 se suprime el INURBE y se ordena su liquidación.

Por medio de la ley 820 de 2003, se propone un marco legislativo para el desarrollo de vivienda en alquiler y se brindan mecanismos de fomento a la inversión sobre este negocio en VIS.

Los decretos 975 de 2004, 2083 de 2004 y 973 de 2005 se reglamentan nuevas disposiciones sobre el SFV y las características de los planes de vivienda y de la financiación y las condiciones habitacionales para la VIS y VIP.

Finalmente, el decreto 2100 de 2005 se habilita el asubsidio al arrendamiento para los casos de población desplazada por un plazo máximo de 24 meses.

3.7 LOS MACROPROYECTOS Y LA VIVIENDA GRATUITA

El segundo periodo de Álvaro Uribe Vélez involucró el Plan Nacional de Desarrollo denominado “Estado comunitario: desarrollo para todos” regido por la ley 1151 de 2007, que básicamente buscaba consolidar los lineamientos propuestos en su primer periodo, basándose en la reducción de la pobreza y la promoción de empleo y equidad como estrategias de desarrollo.

Mediante el artículo 79 de la ley 1151 de 2007 se adopta la figura de los Macroproyectos de Vivienda de Interés Social Nacional y bajo el decreto 4260 de 2007 se establecen los determinantes y procedimientos de esta nueva forma de desarrollo urbano::

“(…) el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya

al desarrollo territorial de determinados municipios, distritos, áreas metropolitanas o regiones del país (Artículo 1º del decreto 4260 de 2007)”

Dentro de las características propias de estas herramientas de desarrollo urbano se incluyen:

- El número de viviendas no podrá ser inferior al 1% del total de hogares existentes del municipio (Artículo 1)
- Promover el ordenamiento territorial, la compactación urbana, la densificación, el desarrollo y crecimiento equitativo de las ciudades, buscando la articulación con los sistemas de transporte regional. (Artículo 2)
- Los MISN serán adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (Artículo 12)

El 4 de marzo de 2010, mediante la sentencia C-149 se declaró inconstitucional la figura de los MISN en la medida en que eliminan las competencias de los concejos municipales para regular el ordenamiento territorial del territorio. De acuerdo con la demanda impuesta por el Grupo de Derecho de Interés Público de la Universidad de los Andes en cabeza de Daniel Bonilla Maldonado, la disposición de la ley 79 de la ley 1151 de 2007 viola las siguientes normas constitucionales:

“Artículo 1: Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.”

“Artículo 2: Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

“Artículo 287, numeral 2: Autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, la cual le da el derecho de ejercer las competencias que les correspondan.”

“Artículo 288, inciso 2: Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los

principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.”

“Artículo 311: Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.”

“Artículo 313 numeral 7: Los Concejos Municipales tienen la facultad de reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”

En 2010, el Plan Nacional de Desarrollo de Juan Manuel Santos, denominado “Prosperidad para todos” involucró la construcción de 1’000.000 de viviendas como meta durante el cuatrienio para poder disminuir el déficit habitacional. El sector de la construcción fue planteado como uno de los focos de desarrollo económico a nivel nacional por lo que se dispuso de la llamada locomotora de vivienda para reactivar la economía del país. En este sentido los MISN se posicionaron como uno de los factores claves para el desarrollo de la política en la medida que éstos permitían el desarrollo de proyectos a gran escala, partiendo de la base de la necesidad de habilitación del suelo para este efecto.

Por medio de la ley 1469 de 2011 se propusieron los macroproyectos de segunda generación que incluyeron las competencias locales que se habían alegado con los macroproyectos de primera generación (Guevara Maldonado, 2011). Partiendo de la cooperación municipal y nacional, el desarrollo de los macroproyectos de segunda generación estaría sujeto a suscripción de un convenio firmado entre el alcalde y el Ministerio por medio del cual se establecen los compromisos adquiridos por ambas partes. De esta manera la decisión conjunta permitiría establecer relaciones de apoyo entre la Nación y los municipios para poder cumplir la meta establecida por el Gobierno Nacional.

De otra parte, en el año 2012 mediante la ley 1537 y el decreto 1921 se reglamentó la política de la entrega de 100.000 viviendas gratuitas para la población más vulnerable. La iniciativa precedida por el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio Germán Vargas Lleras, estaba destinada apoyar a las familias inscritas en la Red Unidos a través de una disposición de un 1% del PIB para este efecto.

Las familias objeto de esta política se encontraron dentro de los siguientes grupos:

- Población desplazada
- Afectados por desastres naturales
- Víctimas de violencia
- Población discapacitada
- Población de la tercera edad
- Madres cabezas de familia con hijos en edad escolar
- Población perteneciente al nivel de Sisbén 1³.

Los potenciales beneficiarios de este subsidio en especie del 100% debían además cumplir con ciertos requisitos. Para recibir el beneficio debían encontrarse incorporados en alguno de los programas de Familias en Acción, Red Unidos o Red Juntos. Adicionalmente, deben cumplir 43 requisitos de reincorporación social que se efectúan a través de estos programas como cedulación, escolaridad de hijos y nutrición de los menores de edad del hogar (Villota, 2013).

³Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales, Sisbén, es un sistema de información, diseñado por el Gobierno Nacional con el objetivo de clasificar a los hogares, familias y personas, de acuerdo a sus condiciones de vida (Secretaría Distrital de Planeación, 2011). El nivel 1 de Sisbén corresponde a la población más necesitada con peores condiciones de vida.

4 EL ARRENDAMIENTO

4.1 ANTECEDENTES

En la historia de la Roma antigua, una gran parte de la población residía en viviendas dadas en arriendo, conocidas como *cenáculas*. A los conjuntos de *cenáculas* agrupados en manzanas se les conocía como *insulae* y la inmigración masiva hacia Roma durante los primeros años de la República, promovió el desarrollo de las mismas, que permitía construir diferentes pisos para diferentes familias y rápidamente se constituyeron como las principales soluciones habitacionales en la zona urbana. (Escarpa, 2000)

De acuerdo con la definición establecida en el derecho romano, el contrato de arrendamiento constituye un acuerdo bilateral mediante el cual un sujeto económico (locator) se obliga a ceder un bien para su uso y disfrute a un arrendatario (conductor), a cambio de un determinado valor, también conocido como canon o merced (Giménez Barriocanal, 2003). Las *cenáculas*, estaban habilitadas para familias en arrendamiento y en estos casos, los dueños de la tierra, que pertenecían a la clase alta, eran quienes administraban estos inmuebles y firmaban contratos con arrendatarios, generalmente con duraciones entre 6 meses y dos años. De manera que la práctica de arrendamiento en Roma se hizo muy común en el centro urbano especialmente para familias de clase media, quienes habitaban estas formas de vivienda y constituían una fuente de ingresos muy importante para las familias de clase alta.

El arrendamiento se ha constituido entonces por tradición en una forma de tenencia de vivienda bajo la cual viven muchas familias hoy en día. A continuación se presentará una breve contextualización de las condiciones actuales del arrendamiento y posteriormente del arrendamiento de vivienda social, como caso particular.

En el siglo XVII en Londres, el arrendamiento de vivienda estuvo basado principalmente en la existencia de promotores inmobiliarios que desarrollaban y operan este tipo de tenencia en diferentes escalas. Esto de algún modo, promovió en gran medida una expansión urbana basada en el modelo de arrendamiento que permitió desarrollar una gran parte de la ciudad y que hoy en día se ha logrado mantener en diversas zonas de la ciudad.

Como uno de los aspectos que de algún modo se convirtió en la principal competencia de la vivienda en alquiler durante mediados del siglo XIX, estuvo el surgimiento y desarrollo

de los créditos hipotecarios a mediados del siglo XIX en París que en parte se constituyeron como uno de los mecanismos de apalancamiento financiero más importantes hasta nuestros tiempos del negocio de la construcción.

Por otro lado, en países como Holanda, la gran demanda habitacional por parte de la clase obrera, promovió el desarrollo de mecanismos institucionales para proveer este derecho. Aproximadamente entre 1850 y 1900, se crearon las primeras asociaciones de vivienda en este país orientadas a proveer vivienda. En 1901 comenzaron a surgir desarrollos urbanos como respuesta a las necesidades habitacionales a través del Acto de Vivienda (Housing Act) en el que se establecía la vivienda como una responsabilidad nacional. Estos nuevos desarrollos estaban entonces reglamentados por la legislación bajo nuevos conceptos de urbanismo y planeamiento de la ciudad. La producción de vivienda a escala mayor se desarrolló entre 1916 y 1925 a través del marco regulatorio de principio de siglo (Aedes, 2008). Hacia la década de los noventa, aproximadamente el 54% de los hogares vivían en arrendamiento, de los cuales únicamente el 13% pertenecían al sector privado y el 41% correspondía a arrendamiento social (Dolata, 2008). Lo que ha significado una fuerte acción estatal sobre la política de arrendamiento en este país.

Es importante destacar que en gran medida, la oferta de arrendamiento en ciudades como Nueva York se vio seriamente reducida por la existencia de mecanismos generalizados de control de arrendamientos, adoptados desde 1943 y que a través de diferentes variaciones a través del tiempo, se mantiene vigente en la actualidad. Esta iniciativa se dio principalmente, para proteger a los arrendatarios del alza intempestiva de los precios de arrendamiento estableciendo topes máximos en el incremento de los mismos.

Hoy en día, el arrendamiento también es considerado una forma de tenencia muy importante a nivel mundial y en algunos países como Suiza, el porcentaje de arrendatarios para el año 2011 era del orden del 56% (European Comision, 2013). En América Latina y en algunos países en desarrollo, hoy en día la propiedad de la vivienda sigue siendo una prioridad. A continuación se muestra un gráfico de las condiciones de tenencia de vivienda en algunas regiones del mundo.

De acuerdo con Gilbert (2011), dos de los diez mitos relacionados con las políticas de vivienda en América Latina, están relacionados con el arrendamiento como forma de tenencia. El primer mito destacado, subyace en la creencia de que en los países desarrollados los habitantes cuentan con una vivienda propia, sin embargo es claro que de acuerdo a la Figura 1, ciudades como Los Ángeles y Nueva York, ubicadas dentro de las ciudades más ricas del mundo, presentan proporciones muy altas de arrendatarios. En

cuanto a las ciudades con alta calidad de vida como Ginebra y Zurich, se presentan proporciones aún mayores. Por otro lado, para desmitificar esta creencia, es posible también destacar el caso de Rumania, cuya proporción de propietarios alcanza el 97% del total de hogares y se ubica como el estado más pobre de la Unión Europea, evidenciando que la propiedad no siempre está relacionada con el desarrollo de un país ni su nivel de riqueza en comparación con otros estados. El segundo mito, establece que la mejor ayuda que puede ofrecer un gobierno es crear una nación de propietarios, sin embargo el arrendamiento es una forma válida de tenencia que puede brindar condiciones de habitabilidad adecuadas al igual que la propiedad.

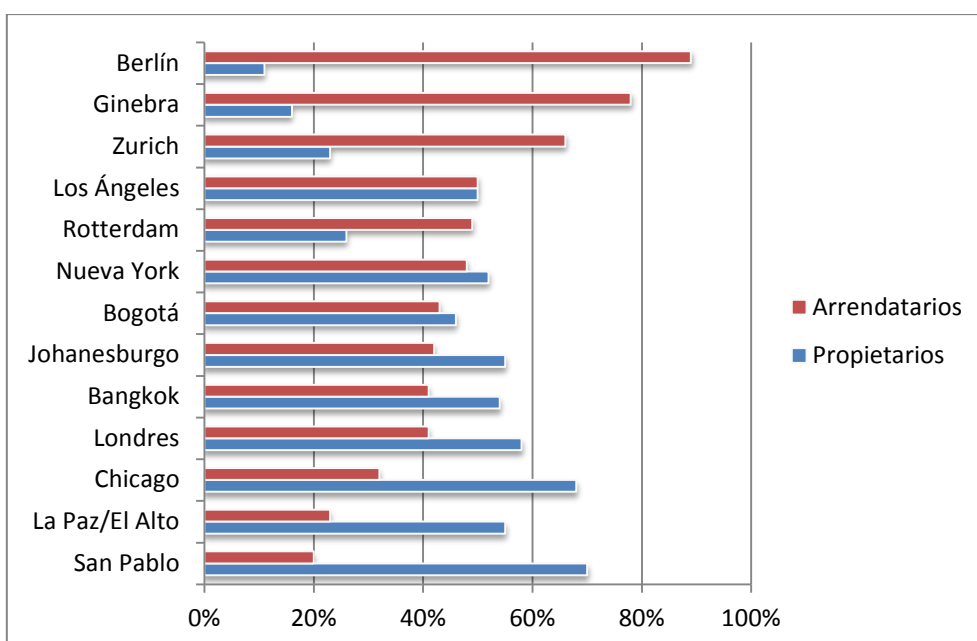


Figura 1 - Distribución de las principales formas de tenencia en ciudades del mundo.

En ciudades europeas como Berlín, Ginebra y Zurich es claro que existe una preferencia hacia el arrendamiento como forma de tenencia, dada la gran ventaja que esta práctica adquiere sobre la propiedad. Por otro lado, las ciudades de América Latina como San Pablo, Bogotá, y La Paz, presentan proporciones de propietarios notablemente más altas.

4.2 VIVIENDA SOCIAL EN ARRENDAMIENTO – EL CASO DE SUDÁFRICA

La historia de la vivienda en Sudáfrica, y en particular para las los hogares de bajos ingresos, estuvo durante mucho tiempo orientada hacia el arrendamiento. En particular el régimen del Apartheid, que se mantuvo en vigor hasta los años noventa, excluía a las negritudes pobres de la vivienda en propiedad, y únicamente se les permitía el acceso a la vivienda bajo esquemas de arrendamiento. Como respuesta a esta condición generalizada

en los hogares más pobres, en 1994 el Congreso Nacional Africano (CNA) estableció un nuevo direccionamiento de la política de vivienda, orientada principalmente a incrementar el número de propietarios en este segmento, bajo un compromiso realizado por el sector de la construcción, las entidades financieras, los sindicatos, las ONG y el CNA. La propiedad de vivienda se tornó entonces en una de los emblemas del cambio de régimen político, procurando brindar unas condiciones de equidad y respeto hacia las negritudes de bajos ingresos.

Para llevar a cabo el desarrollo de esta política, se buscó promover la propiedad a través de subsidios que les permitieran a los más pobres alcanzar la capacidad económica para adquirir una vivienda formal. La meta propuesta por el CNA era la de entregar un millón de subsidios. En menos de una década, efectivamente el Gobierno Surafricano había otorgado subsidios para aproximadamente 1'334.200 viviendas (República de Suráfrica, 2001 citado en Gilbert 2003).

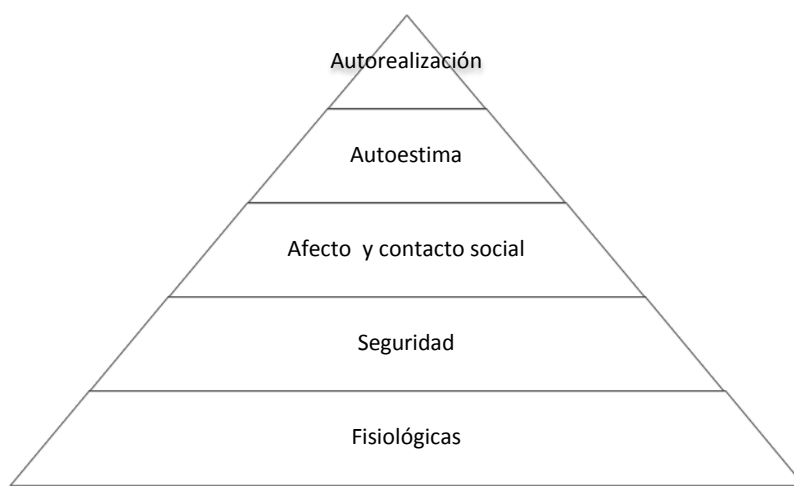
En cuanto a la vivienda en alquiler, únicamente se brindó ayuda institucional a algunas organizaciones que ofrecieran viviendas en arrendamiento -para los segmentos más bajos del mercado (Goodlad, 1996 citado en Gilbert 2003). Principalmente, la falta de orientación de la política hacia la alternativa de arrendamiento se justificaba bajo la perspectiva de que las instituciones presentaban una mala metodología para el cobro de la renta y los servicios de mantenimiento de los inmuebles, así como también implicaban una serie de conflictos judiciales por parte de los arrendatarios. A pesar de que en muchos sectores de la oposición se buscó apoyar iniciativas habitacionales orientadas al arrendamiento, el emblema de la política se centraba en la adquisición de vivienda.

Inicialmente se pensó que esta iniciativa lograría reducir las invasiones de tierra de carácter informal y que rápidamente se reduciría el déficit de vivienda. Sin embargo, años más tarde se evidenciaron los problemas que surgieron de esta política de vivienda. En particular las condiciones habitacionales de los nuevos propietarios, anteriormente arrendatarios, se vio afectada y desmejorada. En muchas ciudades la concentración de habitantes en barrios populares promovió la segregación y desigualdad social. Por otro lado, la infraestructura física de las nuevas viviendas carecía de acabados y usualmente se ubicaban en zonas alejadas a los centros urbanos donde los precios de la tierra eran notablemente más bajos. Es decir, a pesar de contar con un fuerte impulso institucional y resultados comparados con los de ningún país, la vivienda como propiedad realmente no logró solucionar los conflictos de déficit.

La vivienda en Suráfrica continuó promoviendo la vivienda como propiedad. Sin embargo, en 1998 el gabinete reconoció que la propiedad no constituía una estrategia de solución del déficit habitacional. En este sentido, los proyectos en arrendamiento se volvieron a promover buscando cánones más económicos para la población de bajos ingresos y brindando mejores condiciones de habitabilidad. A pesar de los grandes esfuerzos económicos que se hicieron en materia de política habitacional, el déficit hasta el 2003 continuó siendo del orden de un millón de viviendas (Gilbert, 2003).

5 MARCO CONCEPTUAL

A lo largo de la historia del ser humano, la vivienda se ha establecido como una necesidad de carácter prioritario, teniendo en cuenta que para el hombre contar con un techo donde vivir a manera de resguardo constituye por conexidad, un aspecto esencial para la satisfacción de necesidades fisiológicas (descanso, intimidad), ubicadas como necesidades de primer nivel dentro de la clasificación referente a la Pirámide de Maslow.



**Figura 2 - Sistema Piramidal de Necesidades de Maslow.
(Petit & Graglia, 2004)**

La complejidad del tema de la vivienda está apoyada en tres pilares que estructuran el concepto asociado a la misma. Teniendo en cuenta que ésta está relacionada con la trascendencia del ser y con el primer nivel de la escala de necesidades, la vivienda se ha establecido por leyes internacionales y nacionales, como un derecho fundamental de los seres humanos. Por otro lado, la relación misma con las necesidades la ha convertido en uno de los determinantes principales de la calidad de vida y por consiguiente con la condición de pobreza. Como último aspecto, se debe considerar su connotación económica dentro de los mercados, desplegándose como un mercado particular y complejo. Estos tres pilares constituyen el marco conceptual bajo el cual debe ser estudiado el tema de la vivienda a nivel mundial.

A continuación se presentará una breve explicación y profundización de los tres elementos conceptuales enunciados previamente.

5.1 LA VIVIENDA COMO DERECHO

Debido a la trascendencia que alcanza en la vida del ser humano, la vivienda se ha constituido como un derecho universal que se ha reconocido en diferentes instrumentos internacionales y en más de 100 Constituciones nacionales en el mundo (Golay & Özden, 2007). A pesar de estos esfuerzos, una gran cantidad de la población mundial aún no cuenta con las condiciones de habitabilidad adecuadas. Algunas cifras que pueden destacarse de acuerdo a Golay y Özden (2007), proporcionan un panorama de la falta de capacidad institucional que sigue funcionando a pesar de los múltiples mecanismos que se han desarrollado para preservar este derecho:

- En el año 2007 había 100 millones de personas sin techo.
- Aproximadamente un billón de personas vivía en alojamientos con condiciones precarias.
- Más de un billón de personas no contaba con acceso a agua potable y 2,6 billones no tienen acceso a los servicios básicos de saneamiento.
- Estas condiciones de higiene insalubres provocan muertes de millones de personas entre las cuales se encuentran 1,8 millones de niños a causa de diarrea (PNUD, 2006; citado en Golay & Özden, 2007)

Es claro que el derecho a la vivienda no solamente se destaca como derecho universal por el derecho a la vivienda en sí, sino a las condiciones que se desprenden de la condición de resguardo relacionadas con la necesidad la seguridad y dignidad.

A continuación se presentan las principales regulaciones que han resultado del derecho a la vivienda, tanto a nivel local como a escala mundial.

5.1.1 ÁMBITO INTERNACIONAL

Dentro de los múltiples tratados, convenciones, pactos declaraciones, entre otros, que tratan el acceso a la vivienda como derecho, es posible resaltar la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En cuanto al derecho a la vivienda, la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada en 1948, establece:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo

derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”
(Artículo 25)

Por otro lado, El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1966 se estableció:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Artículo 11)

Adicionalmente, el derecho a la vivienda también se ha relacionado directamente con derechos a la dignidad, privacidad, no discriminación, protección a grupos vulnerables consagrados en los siguientes acuerdos:

- El Pacto Internacional de Derechos civiles y políticos (1996)
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)

5.1.2 ÁMBITO REGIONAL

Se han dispuesto los siguientes tratados regionales de protección de los derechos a nivel regional:

5.1.2.1 **Europa**

A través de la Carta Social Europea (1961, revisada en 1966), se estableció:

“Con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, las partes se comprometen a tomar medidas destinadas: 1. a favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente; 2. a prevenir y a reducir el estado de los sin techo de cara a su eliminación progresiva; 3. a ofrecer un coste de la

vivienda accesible a las personas que no disponen de recursos suficientes.”(Artículo 31)

5.1.2.2 África

La Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), aunque no promulga directamente el derecho a la vivienda, sí reconoce muchos derechos relacionados como la salud y un medio ambiente satisfactorio. Adicionalmente la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos prevé que los Estados africanos deben acogerse a la aceptación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, bajo los cuales se acepta la obligación de realizar el derecho a la vivienda.

Por otro lado, la Carta Africana de los Derechos del Niño establece de forma explícita por medio del artículo 20, el compromiso adquirido por los Estados a proveer los medios para padres o personas responsables de niños, para facilitar el acceso a la vivienda (Golay & Özden, 2007).

5.1.2.3 América

Por medio del Protocolo de San Salvador (1988), que buscaba principalmente completar la Convención Americana de los Derechos humanos (1969), define de forma muy limitada mediante el artículo 11, el reconocimiento del derecho de las personas a habitar un medio ambiente sano y a gozar de los equipamientos colectivos esenciales. Sin embargo, la no existe una protección directa al derecho a la vivienda en el continente americano.

5.1.3 ÁMBITO LOCAL - COLOMBIA

Por último, en el caso colombiano particularmente, el derecho a la vivienda está consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, en el que además se establece la función del Estado para brindar condiciones que faciliten la financiación y promueva planes de Vivienda de Interés Social (VIS) para los segmentos de población menos favorecidos.

*“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.”
(Artículo 51)*

5.2 VIVIENDA Y CALIDAD DE VIDA

La trascendencia adquirida por el rol de la vivienda en la vida de los individuos, la ha permitido ser un referente de calidad de vida en la medida en que se convierte en un medio de satisfacción de ciertas necesidades básicas.

Particularmente al hablar de pobreza, la vivienda refleja las condiciones de los hogares con base en la insatisfacción de necesidades que la calidad de la misma pueda establecer. De otra parte, la vivienda misma puede ser un foco de pobreza, constituyéndose como un problema social (Torres, 2007).

5.2.1 LA POBREZA Y SU RELACIÓN CON VIVIENDA

De acuerdo con la relación que tiene la vivienda como referente de pobreza, es posible presentar algunas estadísticas referentes a las condiciones de pobreza en Bogotá, basadas en los resultados de la Encuesta Multipropósito para Bogotá en 2011.

Para Bogotá, la proporción de hogares que viven en condición de pobreza, corresponde a 18,9% (CENAC, 2012). A continuación se presenta la distribución de pobreza con respecto a su forma de tenencia:

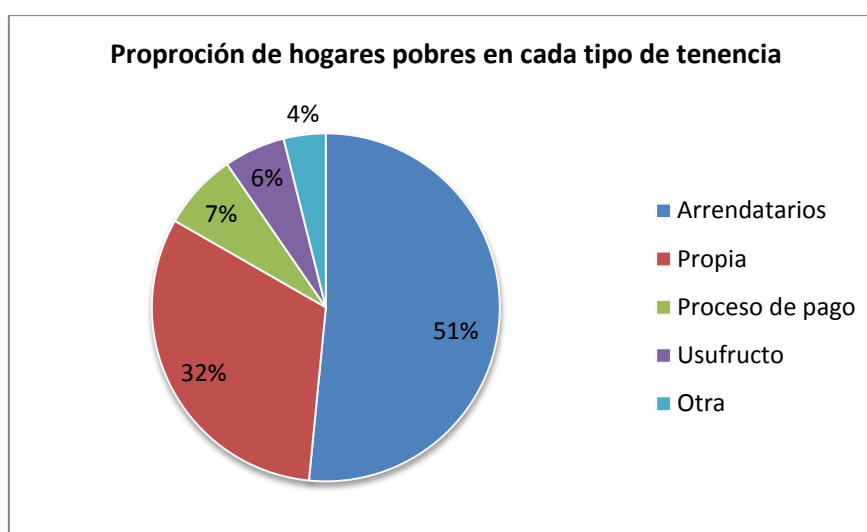


Figura 3 - Distribución de hogares pobres en Bogotá según forma de tenencia (CENAC, 2012)

Adicionalmente, se presenta la proporción de hogares pobres en cada una de las formas de tenencia:

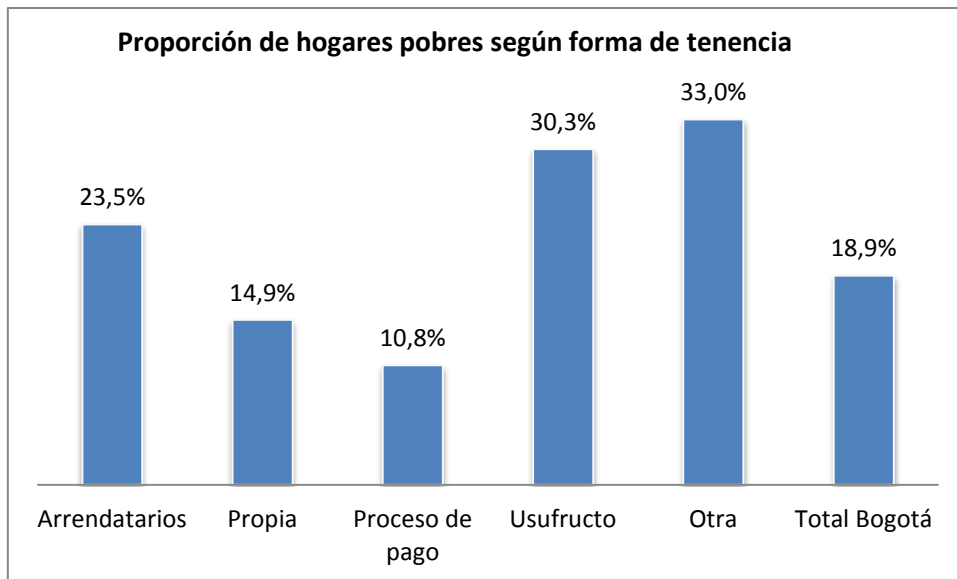


Figura 4 - Proporción de hogares pobres en cada tipo de tenencia. (CENAC, 2012)

De acuerdo a los resultados presentados anteriormente, se puede concluir que la mayor proporción de hogares pobres se encuentran vivienda en arriendo, y las formas de tenencia que mayor porcentaje de hogares viviendo en condiciones de pobreza son el usufructo y otra (posesión sin título, ocupante de hecho, propiedad colectiva).

5.2.2 EL ÍNDICE DE NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS (NBI)

Hacia finales de los ochenta, en Colombia se planteó el desarrollo de las investigaciones de la pobreza con base en su relación con las calidades habitacionales. Durante el año 1986, se implementó la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para observar la evolución de la información proveniente de los censos nacionales de población y vivienda realizados, así como también las encuestas de calidad de vida a los hogares (Torres, 2007). Esta metodología ha permitido analizar la evolución de las políticas sociales en materia de condiciones habitacionales, así como también ha permitido formular planes de desarrollo a nivel municipal, departamental y nacional (Fresneda, 2007 citado en Núñez & López, 2007).

El índice de las NBI se constituye por el análisis de cuatro aspectos esenciales: calidad habitacional, acceso a servicios sanitarios, acceso a la educación y capacidad económica del jefe de hogar. De esta manera que se puede reconocer que dos de los cuatro aspectos evaluados por esta metodología están directamente relacionados con la vivienda, constituyendo uno de los satisfactores de necesidades básicas más importantes para el ser humano (Fresneda, 2007).

5.3 ACERCAMIENTO ECONÓMICO

5.3.1 CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO

Las dos dimensiones conceptuales expuestas anteriormente conllevan a una serie de características propias del mercado de vivienda. Al ser la vivienda un bien satisfactor de necesidades básicas del hombre, la trascendencia que recibe la toma de decisiones sobre la adquisición o acceso a una vivienda constituye un proceso largo y muy analizado para una familia, en la medida en que una vivienda no se puede considerar como un bien de consumo común.

Por otro lado, la vivienda es un bien que adquiere una connotación diferente de acuerdo a su entorno. Es decir, además de ser un bien que puede presentarse en diferentes formas (unifamiliar, multifamiliar, calidad, acabados, valores agregados), las viviendas adquieren otra connotación al ubicarlas en entornos diferentes. De esta manera, el análisis de la vivienda es más complejo que el análisis de cualquier bien de consumo.

Como conclusión, estas particularidades del objeto de análisis conllevan a una alta segmentación del mercado, teniendo en cuenta las múltiples connotaciones que puede adquirir la vivienda, de acuerdo a lo mencionado en el párrafo anterior. Adicionalmente, la capacidad adquisitiva de los hogares apoya esta condición en la medida que existen, además de diferentes formas de tenencia, diferentes rangos de precios, apoyos estatales, beneficios tributarios que hacen que el mercado adquiera cierto grado de complejidad a la hora de ser analizado.

5.3.2 ACCIÓN ESTATAL

Con base en el aspecto conceptual analizado previamente relacionado con la vivienda como derecho, en Colombia el artículo 51 de la Constitución Política establece que el Estado deberá promover las condiciones apropiadas para hacer cumplir el derecho a la vivienda para todos y cada uno de los colombianos, a través de políticas públicas.

Hoy en día, la política habitacional ha provisto incentivos hacia oferta de vivienda social a través de beneficios tributarios, sin embargo los esfuerzos se han destinado en gran parte hacia la habilitación de la demanda, es decir, la acción más contundente de la acción estatal sobre el mercado de vivienda se ha direccionado a la disposición de recursos públicos por parte del Estado en forma de subsidios, hacia hogares cuyos ingresos sean inferiores a 4 SMMLV (salarios mínimos mensuales legales vigentes) que de otro modo no podrían conseguir para completar el valor de la vivienda. Durante más de una década, el subsidio se ha convertido en el emblema de la política habitacional en Colombia.

De otra parte, en lo referente al mercado de arrendamientos, la normatividad contenida en la ley 820 de 2003 ha brindado unas condiciones de precios particulares, basadas en el principio de la vivienda como derechos. En este sentido, la legislación ha establecido una regulación del canon de arrendamiento, como el 1% del valor comercial del inmueble que a su vez no podrá exceder a dos veces el valor catastral (Artículo 18). Adicionalmente, el incremento anual del canon no podrá exceder del 100% del valor del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior (Artículo 20). Estas intervenciones particularmente buscan prevalecer los derechos y necesidades de los arrendatarios sobre los intereses particulares del arrendador.

Ciertamente este tipo de intervenciones en el mercado, generan una distorsión de los precios de compra y venta de los inmuebles. En particular, las formas de subsidio aplicadas sobre los precios de los bienes, alteran el equilibrio que existe entre oferta y demanda. Por lo tanto esta condición basada en los derechos nacionales e internacionales, ha brindado una serie de iniciativas públicas que conllevan a una necesaria intervención del estado para facilitar el acceso a la vivienda por parte de toda la población. En estos casos los subsidios permiten entonces habilitar una porción de la demanda, que bajo condiciones *normales* de mercado no podrían acceder.

Estos efectos de intervención sobre los precios, la oferta y la demanda complejizan el análisis económico sobre el mercado de vivienda y de arrendamiento en la medida que desarrollan una serie de distorsiones sobre el comportamiento de las variables de mercado.

6 CONTEXTO ACTUAL

Para entender las características actuales del mercado de arrendamientos en Bogotá, es necesario analizar sus dos componentes principales, constituidos en demanda y oferta. Entender cómo se comporta el mercado, quiénes son sus participantes y cuáles son los lineamientos determinantes para desarrollar el presente estudio, son aspectos esenciales dentro del marco de investigación previa en el análisis de ausencia de oferta formal.

De igual forma, es indispensable analizar cómo opera hoy en día el apoyo estatal en este mercado, incluyendo los beneficios económicos que durante gran parte de la historia de la vivienda en Colombia se han dispuesto tanto para la oferta, como la demanda. Es decir, en qué forma interviene hoy el día el Estado, vía política pública en materia de vivienda, para que de algún modo permitan esclarecer el panorama de la problemática planteada en este análisis.

La vinculación de las dos variables del mercado, oferta y demanda, se rige por un marco normativo que establece las reglas de comportamiento de las mismas en cuanto a deberes y responsabilidades, que de igual forma requiere un análisis de los aspectos esenciales para establecer los determinantes de la vinculación.

Finalmente, cabe resaltar que dentro de los aspectos esenciales que marcan la operatividad del mercado de arrendamiento en Colombia y en particular en Bogotá es la fuerte tendencia a la informalidad. Con base en el estudio realizado por el CENAC (2007, citado en Torres, 2012) se establece que el uso del contrato de arrendamiento se efectúa en el 59, 2% de los hogares arrendatarios, en los cuales priman los contratos de carácter verbal con un porcentaje equivalente al 62,8%. Bajo los resultados del mismo estudio de la ley se puede determinar que los conocimientos de la legislación son considerablemente bajos en la medida que únicamente el 10,4% de los arrendadores en estratos bajos, declaró tener conocimientos sobre ésta. y en el caso de los arrendatarios dicha proporción fue del 7,3%. Como resultado, estas condiciones de desconocimiento sobre la legislación afectan la seguridad jurídica de los arrendatarios, y como consecuencia el 21,3% de los hogares cree que el arrendador podrá expulsarlo de forma arbitraria en indiscriminada (Torres, 2012).

6.1 LA DEMANDA

En particular la demanda de arrendamientos en Bogotá, se puede estimar con base en la Encuesta Multipropósito para Bogotá (EMB) realizada en 2011. Teniendo en cuenta en el análisis realizado por el CENAC (2012) de esta encuesta se pueden determinar las principales características del perfil de los hogares arrendatarios en Bogotá.

6.1.1 PRINCIPALES FORMAS DE TENENCIA

A continuación se presentan las formas de tenencia en que reside la población de Bogotá:

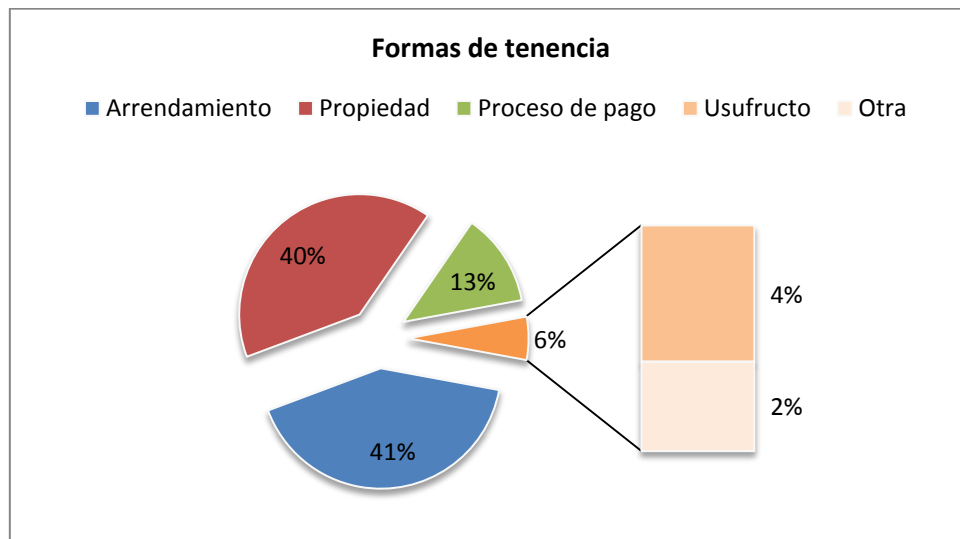


Figura 5- Principales formas de tenencia de vivienda en Bogotá D.C. (CENAC, 2012)

Con base en la gráfica presentada anteriormente se puede concluir que una proporción muy importante de los hogares vive en arrendamiento. La vivienda en propiedad, conformada por los hogares dueños y en proceso de pago continúa siendo la mayoría con un 53% de los hogares, sin embargo es claro que existe una tendencia hacia el arrendamiento por parte de un alto porcentaje de la población (41%).

6.1.2 DISTRIBUCIÓN POR ESTRATOS

A continuación se presenta el porcentaje de hogares arrendatarios de acuerdo al estrato al cual pertenece:

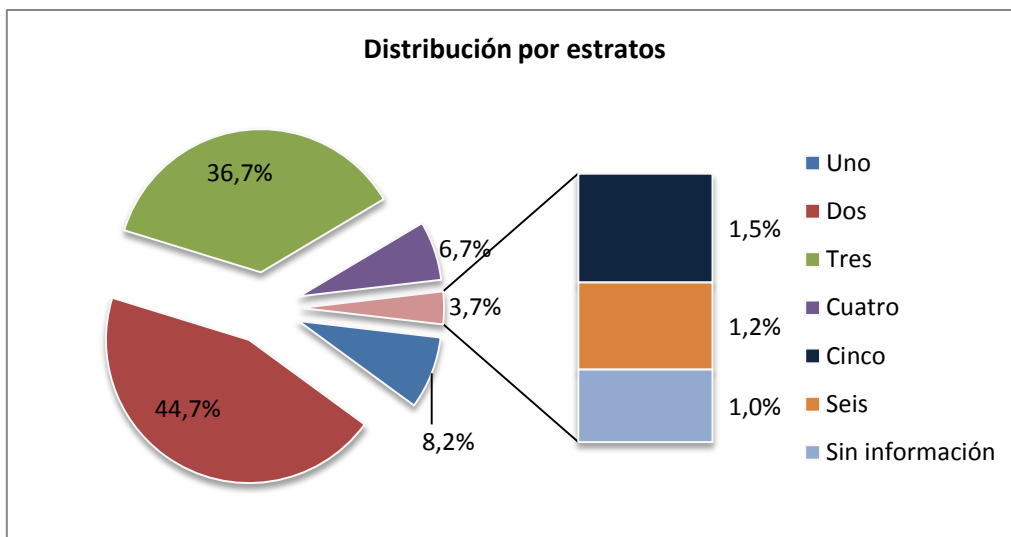


Figura 6 - Distribución de hogares arrendatarios por estrato en Bogotá. (CENAC, 2012)

En particular la mayor concentración de los hogares arrendatarios se ubica dentro de los estratos 2 y 3 de la población. En particular los hogares que conforman el estrato 1 presentan una proporción baja de arrendatarios debido a que, usualmente, resuelven su situación habitacional por medio de la autogestión en lotes de naturaleza informal que pueden pagar de acuerdo a su presupuesto (Torres, 2012). Los estratos 5 y 6 se apoyan en su capacidad adquisitiva para acceder a la propiedad de una vivienda.

6.1.3 DISTRIBUCIÓN POR LOCALIDAD

La distribución de los hogares arrendatarios de acuerdo a las localidades.

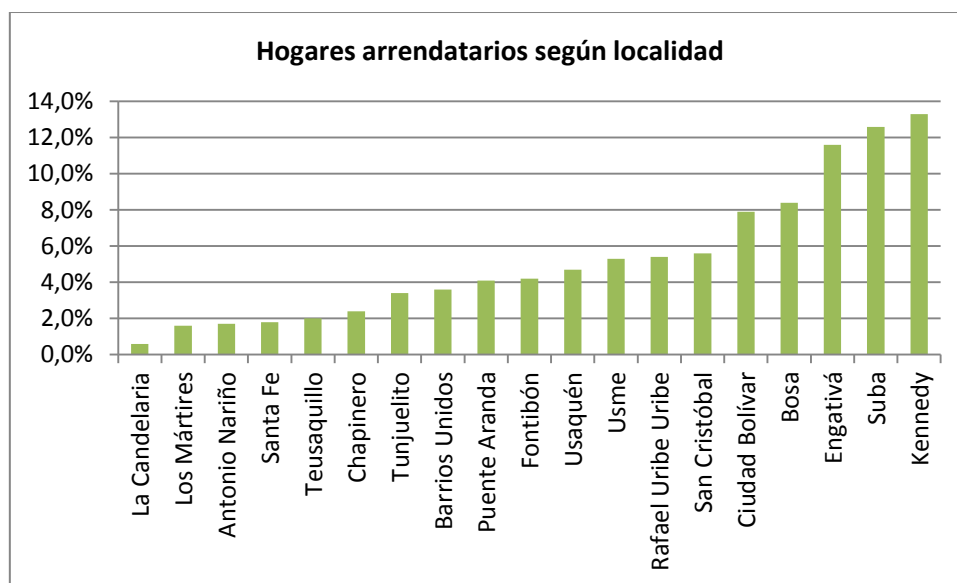


Figura 7 - Porcentaje de hogares arrendatarios según localidad. (CENAC, 2012)

Como se puede apreciar, la concentración más alta de arrendatarios, se encuentra en Kennedy, Suba, Engativá, Bosa y Ciudad Bolívar.

6.1.4 DISTRIBUCIÓN POR NIVEL DE INGRESOS

La distribución de hogares arrendatarios de acuerdo a su nivel de ingresos se presenta en la siguiente figura.

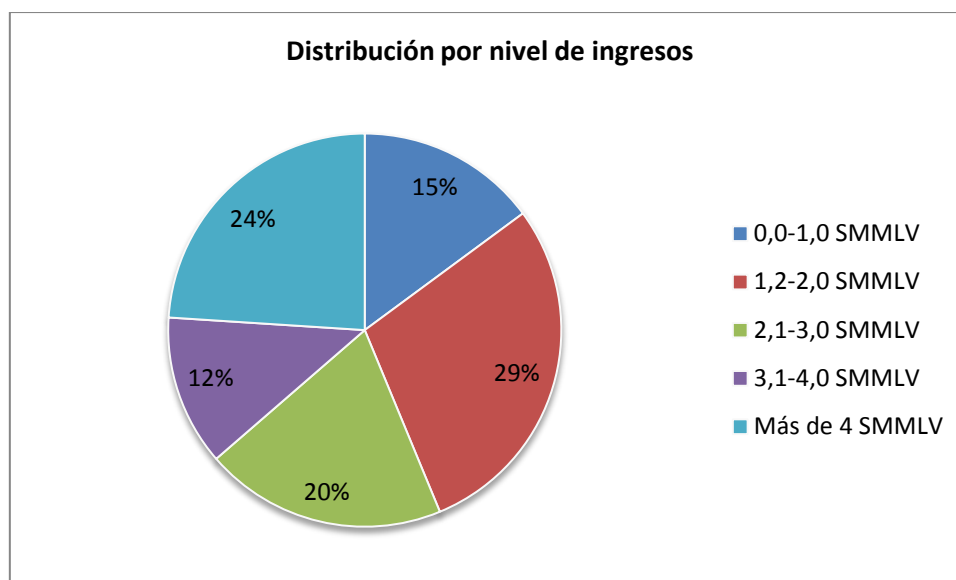


Figura 8 - Porcentaje de arrendatarios por nivel de ingresos (CENAC, 2012)

De acuerdo a los resultados presentados por la gráfica aproximadamente el 76% del total de arrendatarios, recibe ingresos de hasta 4 SMMLV, es decir de acuerdo a las características de la política habitacional, estos hogares serían potencialmente beneficiarios de un subsidio para vivienda.

6.1.5 POBREZA Y DÉFICIT EN HOGARES ARRENDATARIOS

De acuerdo a los resultados estadísticos arrojados por la EMB, sobre el total de hogares en déficit, el 67% vive en arrendamiento.

Más específicamente es importante resaltar las condiciones habitacionales de los hogares arrendatarios y en analizar la proporción los hogares arrendatarios en déficit de acuerdo al estrato al cual pertenecen. La siguiente figura ilustra la composición de hogares en déficit tanto cuantitativo como cualitativo por estrato.

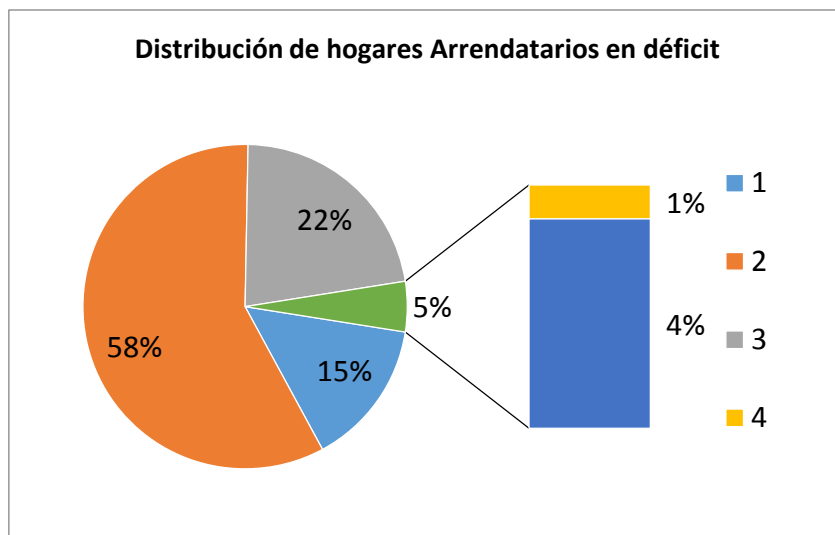


Figura 9 - Proporción de hogares arrendatarios en déficit por estrato. (CENAC, 2012)

De acuerdo a la gráfica, el 58 % de los hogares arrendatarios de estrato dos se encuentra en déficit habitacional, y vale la pena recordar que este estrato es el que comprende la mayor cantidad de hogares arrendatarios con respecto a los demás. El siguiente estrato con mayor cantidad de hogares arrendatarios en déficit es el estrato tres que comprende también la segunda posición en proporción de hogares arrendatarios.

6.1.6 GASTO EN VIVIENDA

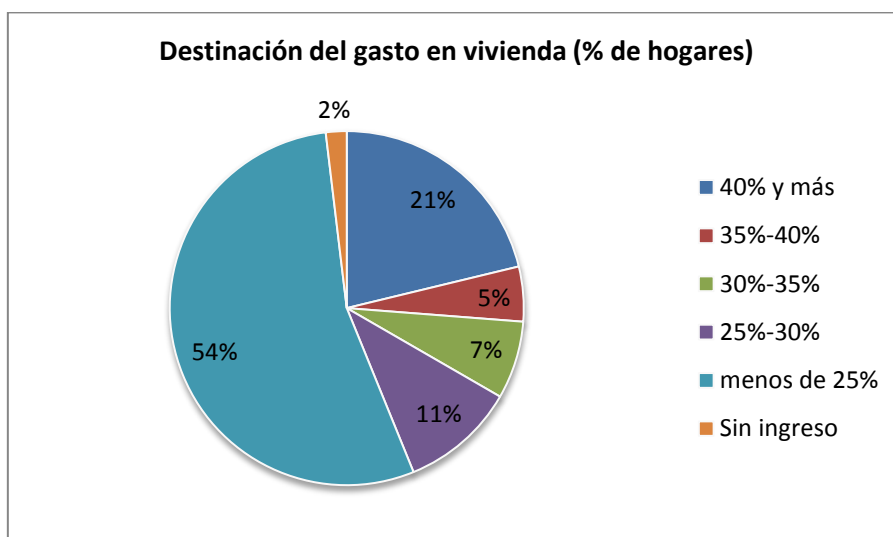


Figura 10 - Porcentaje de hogares de acuerdo a su gasto en vivienda como porcentaje del ingreso total. (CENAC, 2012)

6.2 LA OFERTA

Con base en diversos estudios y análisis sobre la oferta de arrendamiento, la principal característica que se puede destacar es que su carácter es básicamente informal. Los resultados del estudio realizado por CENAC (2007, citado en Torres, 2012), se puede establecer que del mercado de arrendamientos de los estratos bajos en Bogotá únicamente el 10,4% de los arrendadores tiene algún conocimiento de la ley 820 de 2003 que rige las disposiciones del negocio de arrendamiento. De manera que el incumplimiento de las normas establecidas en la legislación está gobernado por el conocimiento que existe en este segmento de la población sobre las normas establecidas para tal efecto.

El carácter informal de desarrollo de vivienda en Bogotá que constituye la principal oferta de arrendamiento, bajo estrategias de desarrollo como la autogestión, el desarrollo progresivo, la subdivisión, entre otras, hace que los arrendadores no operen bajo la lógica de inversionistas sino con el objetivo principal de generar ingresos adicionales (Torres, 2012).

Dentro de los aspectos destacables del comportamiento de la oferta en la ciudad de Bogotá en el segmento de bajos ingresos, se tiene en un 99% los propietarios del hogar son los que llevan a cabo el proceso de arrendamiento de forma directa y sin ningún tipo de intervención por empresas especializadas. Únicamente el 1% del total de contratos de arrendamiento fue intermediado por el sector inmobiliario (CENAC, 2009).

En cuanto a las características de estos hogares arrendadores no intermediados, se pueden destacar las siguientes con base en los resultados del estudio elaborado por CENAC (2007):

- Tamaño promedio de 3,5 personas.
- Jefe de hogar (Hombre) de 59 años en promedio, nivel de escolaridad en primaria, independiente, rentista o jubilado.
- Presentan preferencia por arrendar a parientes, conocidos u hogares recomendados.
- El ingreso por concepto del arrendamiento puede alcanzar un nivel del 30% sobre el ingreso total del hogar.

6.3 LEGISLACIÓN

La ley 820 de 2003 (ley de arrendamientos), es la que rige el mercado de arrendamientos en Colombia. En ella se definen los parámetros regulatorios bajo los cuales operan los

contratos de arrendamiento a nivel nacional, estableciendo diferentes responsabilidades para sus actores así como también sus derechos.

6.3.1 ANTECEDENTES

Por medio de la Encuesta Nacional de Hogares llevada a cabo en el año 2001 por el DANE, se estableció que en Colombia, existían aproximadamente 3,2 millones de arrendatarios. Esta se consideró como una de las bases para formalizar una nueva legislación que unificara todas las disposiciones legales que había sobre el arrendamiento para así dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, que instauro el derecho a la vivienda. Por esta razón, el día 1 de noviembre de este mismo año, se radicó ante la Cámara de Representantes el proyecto de ley de arrendamientos por parte del Gobierno Nacional, en cabeza del entonces Ministro de Desarrollo Económico, Eduardo Pizano Narváez. (Durán Gómez, 2009). Después de algunos debates el Congreso (Proyecto de Ley 140 de 2001 y Proyecto de Ley 165 de 2002), el 10 de julio de 2003 se emitió la Ley 820 conocida como ley de arrendamientos.

Dentro de la ley se hicieron nuevos planteamientos sobre la operación del mercado de arrendamientos. En primera medida, se buscaba presentar un marco regulatorio que permitiera regir la relación arrendador arrendatario de forma más equitativa. Dentro de estas condiciones se encuentra la regulación de los precios de arrendamiento, el régimen de servicios públicos domiciliarios, el perfeccionamiento del contrato, entre otros. Por otro lado, bajo este nuevo marco legislativo se buscaba darle una mayor agilidad al proceso de restitución del inmueble arrendado. Esta nueva reglamentación permitiría entonces unificar todas las normas que se relacionaban con el negocio de arrendamiento dispuestas por la legislación colombiana. (Durán Gómez, 2009).

6.3.2 NORMAS ANTERIORES

A partir del año 1943 se publicaron leyes y decretos que regían el arrendamiento de vivienda. De acuerdo con Durán Gómez (2009) se pueden cuatro etapas que marcaron el desarrollo de la legislación establecida hoy en día. A continuación se presenta un resumen de las principales normas que se publicaron en cada etapa.

6.3.2.1 **Primera etapa**

- Ley 7 de 1943: se autoriza al Gobierno para intervenir en los precios de arrendamiento conforme a lo establecido en el artículo 3:

“Cuando el Gobierno lo considere necesario para evitar indebidas especulaciones, podrá ejecutar importaciones directamente o

por medio de contratos, en los cuales se asegure un precio equitativo para los artículos objeto de la importación.

Se exceptúa de esta autorización la importación de productos agrícolas.

PARÁGRAFO. Autorízase igualmente al Gobierno para dictar las medidas necesarias, a fin de establecer el control de los arrendamientos de las habitaciones y locales urbanos (Artículo 3o)”

- Decreto 2768 de 1946: permite controlar los precios de los arrendamientos de ciertos inmuebles definidos por el gobierno, a través de porcentajes sobre los avalúos catastrales, únicamente en capitales de departamentos con poblaciones superiores a los cincuenta mil habitantes (Durán Gómez, 2009)
- Decreto 1070 de 1956: mediante el cual se congelan los precios de arrendamiento conforme a los valores establecidos en el año anterior.
- Decreto 1616 de 1956: habilita a los arrendadores a obtener licencia administrativa en caso de requerir el inmueble para habitación o negocio.
- Decreto 1849 de 1956: dispuso la exención de congelación de precios a las entidades administradas por entidades de créditos, mediante contratos de anticresis.
- Decreto 1943 de 1956: dispuso la facilidad de pago de los cánones que el arrendador se negara a recibir a través de consignación en Oficinas del Banco de la República o de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.
- Decreto 699 de 1957: reglamentó la devolución de los excedentes de pago a los arrendatarios para quienes no se haya aplicado la congelación de los cánones establecida en el decreto 1070 de 1956.
- Decreto 210 de 1958: estableció la intervención de las Gobernaciones de los Departamento y la Alcaldía del Distrito Especial de Bogotá a ejercer la congelación de precios de los cánones establecida bajo el decreto 1070 de 1956, así como también a ejercer el control y vigilancia de la misma.

6.3.2.2 Etapa intermedia

- Ley 141 de 1961: adoptó la permanencia de los decretos y leyes expedidos por el gobierno, dentro de las cuales se incluye el decreto 1070 de 1956 mediante el cual se reglamenta la congelación de precios de arrendamiento.
- Decreto 1148 de 1964: dispuso la exención de la congelación de precios a los inmuebles arrendados por entidades de beneficencia, asistencia y caridad.
- Decreto 344 de 1965: aplicó la congelación de precios sobre los contratos de subarriendo y estableció que el canon de no podría ser superior a lo fijado por el arrendador y el subarrendatario (Durán Gómez, 2009).

6.3.2.3 Etapa transicional

- Decreto 2770 de 1976: define la congelación de precios de los arrendamientos de bienes raíces urbanos:

“Para efectos de lo dispuesto en este artículo, el precio de arrendamiento será el que efectivamente deba cubrir el arrendatario por concepto de su obligación de pago correspondiente al último período que haya vencido con anterioridad a la fecha de expedición de este Decreto” (Artículo 1o).

Adicionalmente eliminó la selección de municipios destinados a la congelación con base en el número de habitantes.

- Decreto 63 de 1977: se determinó que para los inmuebles que no se hubiesen arrendado para la fecha del decreto 2770 de 1976, la congelación se efectuaría sobre el canon fijado por primera vez. También permitió realizar ajustes por concepto del incremento de los servicios públicos que estuviesen en cabeza del arrendado.
- Decreto 2923 de 1977: fijó las disposiciones de incremento de los precios de arrendamiento con equivalente al valor del impuesto predial y otros complementarios en cabeza del propietario.
- Decreto 2813 de 1978: establece una vigencia del congelamiento de los precios de arrendamiento hasta 31 de diciembre de 1979.
- Decreto 3209 de 1979: se inició una política de descongelamiento de los cánones a través de la autorización de aumento de los mismos en ciertos tipos de vivienda.
- Decreto 237 de 1981: estableció un incremento porcentual del 10% del valor del arrendamiento obligatorio.
- Decreto 3745 de 1981: dispuso como opcional el aumento porcentual establecido en el decreto 237 de 1981, de acuerdo a la voluntad de las partes.
- Decreto 3871 de 1982: incluyó el valor catastral del inmueble como base para establecer el valor de arrendamiento y estableció los porcentajes bajo los cuales se debía calcular el canon con base en los avalúos. Definió además, la renovación automática del contrato basada en el cumplimiento de los precios y las fechas del arrendamiento en caso de que el inmueble no fuese requerido por el arrendador.
- Decreto 169 de 1983: estableció que los autoavalúos realizados tendrían validez una vez se hubiesen promulgado.
- Decreto 2221 de 1983: se habilitó el uso de los avalúos que fueran presentados por el propietario del inmueble. Por otro lado, estableció los contratos bajo los cuales no se aplicarían los porcentajes establecidos en el decreto 3871 de 1982, situación en la que el precio se fijaría bajo el consenso de las partes.

6.3.2.4 Etapa de unificación

- Decreto 2768 de 1946: define el avalúo catastral como base para la fijación de precios de arrendamiento.
- Ley 56 de 1985: dicta las disposiciones de regulación de normas relacionadas con el arrendamiento de vivienda urbana, fijando las bases para reglamentar los contratos de arrendamiento.
- Decreto 1919 de 1986: define los precios máximos de valor comercial de los inmuebles de acuerdo a la ubicación del inmueble, el estrato social, los materiales de construcción y acabados y años de construido.
- Decreto 1816 de 1990: reglamenta la ley 56 de 1985.
- Ley 820 de 2003: se define como la Ley de Arrendamientos y expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana.

6.3.3 CARACTERÍSTICAS DE LA LEY DE ARRENDAMIENTOS

La ley de arrendamiento permitió brindar un marco regulatorio que buscaba regir las relaciones arrendador y arrendatario principalmente, así como también pretendió brindar mecanismos de fomento a la inversión. A continuación se presentará un análisis de los aspectos más relevantes contenidos en la ley.

6.3.3.1 Generalidades

Inicialmente la ley dispone de ciertas definiciones de los aspectos relacionados con el arrendamiento. En principio, el artículo 2o define el contrato de arrendamiento:

“El contrato de arrendamiento de vivienda urbana es aquel por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por este goce un precio determinado.”

Adicionalmente, se define el concepto de *servicios, cosas o usos conexos* (servicios públicos domiciliario inherentes al goce del inmueble) y el concepto de *servicios cosas o usos adicionales* (servicios suministrados por el arrendador no inherentes al goce del inmueble), que no podrá exceder el 50% del precio de arrendamiento.

6.3.3.2 El contrato de arrendamiento

Dentro del Capítulo II de la ley se presentan las características de los contratos de arrendamiento. En particular, los contratos de arrendamiento se pueden realizar de forma verbal o escrita.

De acuerdo al artículo 4o se establece la clasificación de los contratos de arrendamiento:

- Individual: Cuando una persona jurídica, o una o varias personas naturales reciban el inmueble en arrendamiento.
- Mancomunado: en el caso de que se dé el arrendamiento a dos o más personas naturales que se comprometen de forma solidaria con el pago.
- Compartido: cuando se constituya el arriendo sobre una parte no independiente del inmueble sobre el cual se comparte el resto o parte del inmueble.
- Pensión: el contrato se constituye sobre una parte del inmueble no independiente que incluya servicios, cosas o usos adicionales y que su duración sea inferior a un año.

El artículo 5o establece que el término del contrato deberá ser acordado por las partes, sin embargo en caso de que no se efectúe el acuerdo se fijará automáticamente a un año. De igual manera, una vez finalizado el término de contrato y si las partes han cumplido sus obligaciones el contrato será prorrogado bajo el término inicial incluyendo los reajustes sobre los precios a los que haya lugar (artículo 6o).

6.3.3.3 Deberes de las partes

La ley establece los deberes y responsabilidades de cada una de las partes como parte esencial del acuerdo planteado en el contrato.

En el caso de las obligaciones relacionadas con el arrendador se establece mediante el artículo 8o las siguientes:

1. Cumplir la fecha convenida de entrega del inmueble establecida en el contrato en buenas condiciones, así como los servicios, cosas u usos conexos y adicionales.
2. Mantener el inmueble así como los servicios en buenas condiciones
3. Suministrar al arrendatario y codeudor copia del contrato firmado cuando éste se haya efectuado por escrito
4. Proveer el reglamento de propiedad horizontal del bien inmueble cuando haya lugar.
5. Cumplir con las obligaciones consagradas en el Capítulo II, Título XXVI, Libro 4 del Código Civil.

En cuando a las obligaciones del arrendatario descritas en el artículo 9o se establece lo siguiente:

1. Cumplir con el pago dentro del plazo acordado en el contrato.
2. Cuidar el inmueble y servicios arrendados. En caso de que el arrendatario provoque daños del inmueble, éste deberá repararlos de manera oportuna.
3. Realizar el pago cumplido de los servicios, cosas o usos conexos y adicionales.
4. Cumplir las normas dispuestas en los reglamentos de propiedad horizontal cuando haya lugar, así como cuidar las zonas de uso común.

5. Cumplir con las obligaciones consagradas en el Capítulo II, Título XXVI, Libro 4 del Código Civil.

6.3.3.4 Regulación de precios de arrendamiento

Dentro de los aspectos representativos regulados por la ley, se establece una regulación sobre los precios de arrendamiento. De acuerdo al artículo 18 de la ley, el canon de arrendamiento fijado por las partes no podrá exceder el 1% del valor comercial del inmueble, que a su vez no podrá exceder dos veces el avalúo catastral vigente del inmueble. Por otro lado, de acuerdo al artículo 20, el reajuste anual del canon no podrá exceder el 100% del incremento anual del Índice de Precios al Consumidor (IPC) respetando también las condiciones establecidas en el artículo 18. En el caso de que el arrendador resuelva incrementar el valor del canon, éste deberá comunicar al arrendatario el monto y fecha en el cual se deberá hacer efectivo este incremento.

6.3.3.5 Causales de cancelación del contrato de arrendamiento:

La terminación del contrato puede estar dada por diferentes iniciativas. En principio es posible que ambas partes por mutuo acuerdo resuelvan dar por terminado el contrato de arrendamiento. Por otro lado, la iniciativa puede ser unilateral, de manera que a continuación se exponen las diferentes causales por cada una de las partes.

De acuerdo al capítulo VII de la ley, las causales de terminación del contrato por parte del arrendador podrán ser las siguientes (artículo 22):

1. El no pago de las rentas y reajustes bajo los términos acordados en el contrato.
2. El no pago de los servicios públicos o de expensas comunes cuando aplique.
3. El subarriendo total o parcial del inmueble o la cesión del contrato sin autorización del arrendador.
4. El comportamiento indebido dentro o fuera del inmueble por parte del arrendatario que afecten la tranquilidad de los vecinos.
5. La realización de cambios físicos sin autorización del arrendador.
6. La violación de las normas del reglamento de propiedad horizontal cuando haya lugar.
7. Por voluntad propia (ver Numeral 6.3.3.6 Protección al arrendatario pág. 43)

La terminación del contrato por parte del arrendatario se hará basada en las siguientes causales, de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 de la ley:

1. La suspensión de la prestación de los servicios públicos por responsabilidad del arrendador.
2. La afectación al arrendatario del disfrute del inmueble por concepto de acciones del arrendador.

3. El desconocimiento de los derechos del arrendatario por parte del arrendador estipulados en la Ley o de forma contractual.
4. Por voluntad propia.

6.3.3.6 Protección al arrendatario

En aras de buscar la preservación del derecho a la vivienda establecido por el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, la ley 820 de 2003 estableció diferentes mecanismos de protección sobre los arrendatarios para brindar condiciones de seguridad que no vulneren la calidad de sus condiciones habitacionales.

Dentro de los aspectos analizados en lo referente a la terminación del contrato de arrendamiento por iniciativa expresa del arrendador, existen diferentes disposiciones que buscan brindar una estabilidad habitacional para el arrendatario. De acuerdo al numeral 7 del artículo 22, se establece lo siguiente

“El arrendador podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento durante las prórrogas, previo aviso escrito dirigido al arrendatario a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses y el pago de una indemnización equivalente al precio de tres (3) meses de arrendamiento (Artículo 22)”

Es decir, bajo la eventualidad de la voluntad de terminación de contrato de arrendamiento por parte del arrendador dentro del plazo estipulado para efectuarlo, deberá indemnizar al arrendatario por concepto de tres cánones de arrendamiento.

Por otro lado, el numeral 8 del artículo 22 establece:

“El arrendador podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento a la fecha de vencimiento del término inicial o de sus prórrogas invocando cualquiera de las siguientes causales especiales de restitución, previo aviso escrito al arrendatario a través del servicio postal autorizado con una antelación no menor a tres (3) meses a la referida fecha de vencimiento:

- a) Cuando el propietario o poseedor del inmueble necesitare ocuparlo para su propia habitación, por un término no menor de un (1) año;*
- b) Cuando el inmueble haya de demolerse para efectuar una nueva construcción, o cuando se requiere desocuparlo con el fin de ejecutar obras independientes para su reparación;*

- c) *Cuando haya de entregarse en cumplimiento de las obligaciones originadas en un contrato de compraventa;*
- d) *La plena voluntad de dar por terminado el contrato, siempre y cuando, el contrato de arrendamiento cumpliera como mínimo cuatro (4) años de ejecución. El arrendador deberá indemnizar al arrendatario con una suma equivalente al precio de uno punto cinco (1.5) meses de arrendamiento.”*

Estas condiciones a pesar de involucrar las consideraciones sobre la calidad de vida de los arrendatarios, también tienen una implicación muy fuerte sobre el flujo de ingresos, egresos estipulado por el arrendatario. Sin duda alguna esta condición constituye un impedimento para el desarrollo de la oferta formal, favoreciendo los acuerdos de arrendamiento informales que no contemplan el marco legislativo para evadir el peso de la Ley sobre estas circunstancias.

6.3.3.7 Incentivo a la inversión

Conforme a lo establecido en el Artículo 41, la ley 820 en sus disposiciones finales busca fomentar la inversión hacia el arrendamiento de vivienda social:

“Con el propósito de incentivar la construcción de vivienda de interés social nueva, para arrendar a través de sociedades especializadas reglamentadas para el efecto, serán renta exenta los ingresos por ellas recibidos por concepto de cánones de arrendamiento de cada vivienda durante los diez (10) años siguientes a su construcción.

Así mismo, los fondos de inversión pueden invertir en inmuebles de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, y las rentas pagadas por éstos Fondos de Inversión, originadas en cánones de arrendamiento de cada vivienda durante los diez (10) años siguientes a su construcción, serán renta exenta para el inversionista que la reciba, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional para tal efecto”

Como se presenta en el Artículo 41, la iniciativa legislativa orientada a la inversión en proyectos de Vivienda de Interés Social se puede hacer a través de la constitución de Sociedades Especializadas en Arrendamiento o de fondos de inversión inmobiliaria, en aras de adquirir el beneficio de exención del impuesto de renta por diez años.

A pesar de contar con este beneficio, ha habido muy pocos casos que se hayan beneficiado de esta disposición, por lo dentro del presente estudio será de gran importancia analizar

las posibles variaciones que en efecto brindarían mejores condiciones de inversión para la oferta.

6.4 POLÍTICAS DE ARRENDAMIENTO

Una vez se institucionalizó el Sistema Nacional de Vivienda por medio de la ley 3 de 1991, la gestión de los desarrollos habitacionales en el país iniciaron una etapa meramente privada, viabilizada por medio de subsidios y apoyos tanto a la oferta como a la demanda a través del Estado.

Hoy en día, la acción más popular liderada por los gobiernos en materia de vivienda, está constituida por la adjudicación de subsidios a las familias más vulnerables para permitirles adquirir una vivienda propia. En cuanto a los subsidios de arrendamiento, hoy en día no se ha implementado una iniciativa similar a la que se efectúa con la vivienda propia. Sin embargo, existen algunos casos aislados que abordan el problema del arrendamiento de una forma muy ligera.

A continuación se expondrán las iniciativas que se han liderado a tanto a nivel nacional como distrital, correspondientes al arrendamiento como forma de tenencia.

6.4.1 ÁMBITO NACIONAL

A nivel nacional, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio otorga el Subsidio Familiar de Vivienda que funciona como un aporte en dinero a los hogares de bajos recursos (ingresos inferiores a 4 SMMVL) para acceder a una vivienda digna, y que no hayan sido beneficiarios de otro SFV. La metodología de asignación de subsidios se hace a través de bolsas de asignación. Las entidades autorizadas para otorgar el SFV son las CCF para sus afiliados, es decir pertenecientes al sector formal; el Fondo Nacional de Vivienda, para quienes no cuentan con una afiliación formal a una CCF; y por último el Banco Agrario de Colombia S.A., quien se encarga de otorgar el subsidio para las viviendas ubicadas en zonas rurales (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012).

Para el SFV destinado a arrendamiento de vivienda, se debe pertenecer a las siguientes bolsas de asignación:

6.4.1.1 Atentados terroristas

Esta bolsa de asignación se constituye por los hogares que hayan sido afectados por el conflicto armado en Colombia en la medida que hayan perdido parte o la totalidad de su vivienda. En este caso, el subsidio opera de la siguiente manera:

“Cuando por circunstancias económicas del hogar damnificado no pueda utilizar el valor del subsidio familiar de vivienda para financiar la adquisición o reparación de una solución de vivienda, el hogar damnificado podrá optar por solicitarlo para financiar en todo o en parte el canon de arrendamiento de una vivienda localizada en el mismo municipio si las condiciones de seguridad lo permiten o en cualquier municipio del país.”
(Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012)

6.4.1.2 Población desplazada en condición de reubicación

Con base en lo establecido por el decreto 951 de 2001 que reglamenta la disposición de subsidios para la población desplazada, esta bolsa de asignación está destinada a los hogares que hayan sido víctimas de desplazamiento forzoso y que estén inscritos en el Registro Único de Población Desplazada de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012).

En particular el subsidio de arrendamiento se aplica bajo el programa de reubicación de esta bolsa de asignación, la cual establece que la familia será ubicada en un municipio diferente al municipio del cual fue desplazada, cuando el retorno a éste no sea posible. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2012)

6.4.2 ÁMBITO DISTRITAL

Para el caso de Bogotá, las políticas orientadas a promover el arrendamiento como forma de tenencia temporal apoyaron el desarrollo de un subsidio para arrendamiento denominado Subsidio Condicionado de Arrendamiento (SCA) únicamente durante la administración de Samuel Moreno (2007-2011) y Clara López (2011).

Bajo la resolución 838 de 2010 se reglamenta el otorgamiento del SCA para aquellas familias que no tuviesen la capacidad de ahorro requerida para acceder al Subsidio Distrital de Vivienda (destinado a la adquisición de vivienda), bajo un plan piloto para 333 hogares (Secretaría Distrital de Hábitat, 2012). De acuerdo a lo establecido bajo esta resolución, el SCA se define mediante el Artículo 1o como:

“Aporte mensual en dinero que hace el Distrito Capital a un hogar para cubrir la totalidad o un porcentaje del valor que paga por concepto de arrendamiento de un inmueble o parte de éste, destinado a la vivienda, condicionado a que el hogare ahorre en una Cuenda de Ahorro Programado – CAP o su equivalente, en una entidad previamente autorizada por la

SDHT, un valor igual o superior al aportado por el Distrito Capital, con el fin de adquirir una vivienda nueva o usada.

La medición de los resultados de ejecución de esta iniciativa se realizaron a través de la EMB, 2011. Como principales indicadores de impacto de esta política se pueden destacar el mejoramiento de la calidad de vida del 92,9% de los hogares que recibieron el subsidio y el 58,1% de los hogares lograron consolidar su posibilidad de ahorrar. De manera que el impacto fue considerablemente positivo sobre la población objeto de la iniciativa (Secretaría Distrital de Hábitat, 2011).

7 METODOLOGÍA

Para desarrollar una metodología de investigación sobre la oferta de arrendamiento, es necesario entonces analizar las características propias del estudio, las condiciones de información (disponibilidad, confiabilidad) y los resultados esperados de la investigación.

Teniendo en cuenta el carácter social de este estudio, se hace prudente mencionar que la disponibilidad de información cuantitativa en este marco investigativo, se encuentra muy limitada, de manera que el desarrollo y análisis se basarán en evaluaciones cuantitativas del mercado y particularmente de la oferta.

A continuación se ampliará la información referente a los estudios de caso y posteriormente el argumento por el cual fue seleccionada como la metodología más apropiada para el desarrollo de este estudio.

7.1 ESTUDIOS DE CASO

El estudio de caso está considerado como una metodología de investigación cualitativa, particularmente aplicado en el ámbito de las ciencias sociales, dirección de empresas, educación políticas de juventud y niñez, familias, entre otros (Yin 1994, citado en Martínez Carazo, 2006) . De acuerdo con lo establecido por Eisendhardt (1989) el estudio de caso se puede definir como:

“una estrategia de investigación dirigida comprender las dinámicas presentes en contextos singulares, la cual podría tratarse del estudio de un único caso o de varios casos, combinando distintos métodos para la recogida de evidencia cualitativa y/o cuantitativa con el fin de describir, verificar o generar teoría”

El uso del estudio de caso como metodología de investigación puede aplicarse en diferentes tipos de investigación, de acuerdo con lo establecido por diferentes autores. En primer lugar, Cherry (1996, citado en Martínez Carazo, 2006) afirma que esta metodología de investigación es apropiada únicamente para las investigaciones de carácter exploratorio, en las cuales el objetivo principal radica en la establecer un acercamiento entre teorías desarrolladas dentro de un marco teórico y el contexto real del estudio. Sin embargo, de acuerdo con Martínez Carazo (2006) existen estudios de caso de gran éxito

que han sido de carácter descriptivo⁴ y explicativo⁵. Adicionalmente este mismo autor establece que los estudios de caso son más efectivos en la generación de teorías, en tanto que los análisis cuantitativos lo hacen en contrastación de teorías

De acuerdo con Yin (1989) el estudio de caso debe ser utilizado en la investigación de temas relativamente nuevos debido a que éste permite analizar un fenómeno en su entorno real, establecer de forma clara las fronteras del fenómeno y su contexto, permite usar múltiples fuentes de datos y puede estudiarse un caso particular o bien, múltiples casos.

7.2 DEFINICIÓN DE METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Con base en la información presentada anteriormente, que permite conocer las principales características actuales de la vivienda en Colombia, en particular del mercado de arrendamiento y los objetivos primordiales que enmarcan este estudio, es posible establecer una metodología de investigación clara que se ajuste a estas condiciones. La esencia de la investigación, se concentra en describir de forma cualitativa, las razones principales que han inhibido el desarrollo de una oferta formal de arrendamiento en Bogotá, descritas desde la óptica de los principales actores relacionados la oferta de arrendamiento en Colombia (particularmente en Bogotá) y teniendo en cuenta la caracterización previa de la demanda. En particular, la descripción de este tipo de estudios socio-económicos, que se desarrollan en un entorno particular, con condiciones igualmente particulares, determina una metodología de investigación enmarcada dentro de la categoría de estudio de caso.

Esta metodología de investigación permite entonces implementar un plan particular de estudio estructurado bajo los principios establecidos en Yin (1994).

7.3 ESTRUCTURA METODOLÓGICA

Mediante la estructura presentada en la Figura 11, se puede establecer una serie de pasos consecuentes para determinar los factores que impiden la incursión y desarrollo de los sectores empresariales formales en el negocio de arrendamiento para vivienda social en Bogotá.

⁴Busca identificar elementos o variables clave que inciden en un fenómeno.

⁵Pretende establecer los vínculos entre las variables que inciden en un fenómeno

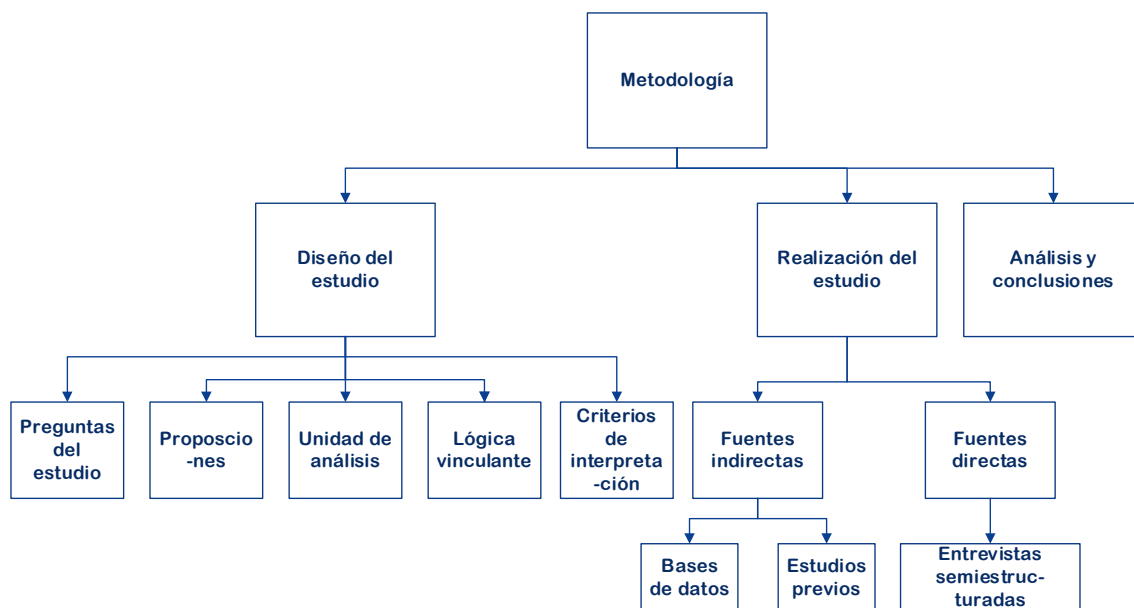


Figura 11 - Esquematación de la estructura metodológica de estudio.

Como primera medida, el diseño del estudio involucra una serie de aspectos que apoyan su maduración en materia de alcance y objetivos. Al definir el interrogante: ¿por qué no existe en Bogotá una oferta formal de arrendamiento para vivienda social?, se consolida el eje central de la estructura de la investigación y se constituye el primer paso para desarrollar los demás aspectos que componen el diseño del estudio. De esta manera, a través del desarrollo de la pregunta y de una revisión bibliográfica exhaustiva sobre la temática planteada, se definen entonces las posibles respuestas al interrogante con base en estudios y teorías realizados previamente, que además brindan la información pertinente para orientar el análisis. Este proceso de revisión del estado del arte además apoya el desarrollo de la lógica que permitirá vincular la información recolectada del estudio, con las proposiciones y fuentes de información indirectas, así como también la definición del criterio de evaluación y análisis de la información.

Para el caso de la realización del estudio, fue entonces necesario determinar los instrumentos de recolección de información que permitirían proveer las respuestas al interrogante planteado en el diseño de la investigación, considerando que la naturaleza del eje de la investigación estaba involucrada con el desarrollo de un análisis cualitativo orientado a encontrar una relación de causalidad entre una serie de proposiciones y la condición actual de la oferta de arrendamiento. Con base en estos principios, se estableció entonces desarrollar una serie de entrevistas a los actores representativos relacionados con la oferta de arrendamiento.

Finalmente, en el análisis se plantea incluir el desarrollo conceptual de los criterios resultantes de las entrevistas, así como también una serie de recomendaciones que provean un escenario favorable para promover la oferta formal de arrendamiento.

7.4 MAPA DE PROCESOS DEL ESTUDIO

Con base en la metodología seleccionada previamente, a través de un estudio de caso, fue posible entonces diseñar un mapa de evolución del estudio que permite establecer una línea de acción sobre la información recolectada y las diferentes entradas y salidas, que conforman el engranaje progresivo del estudio. La siguiente ilustración, esquematiza los procesos llevados a cabo durante el desarrollo del estudio:

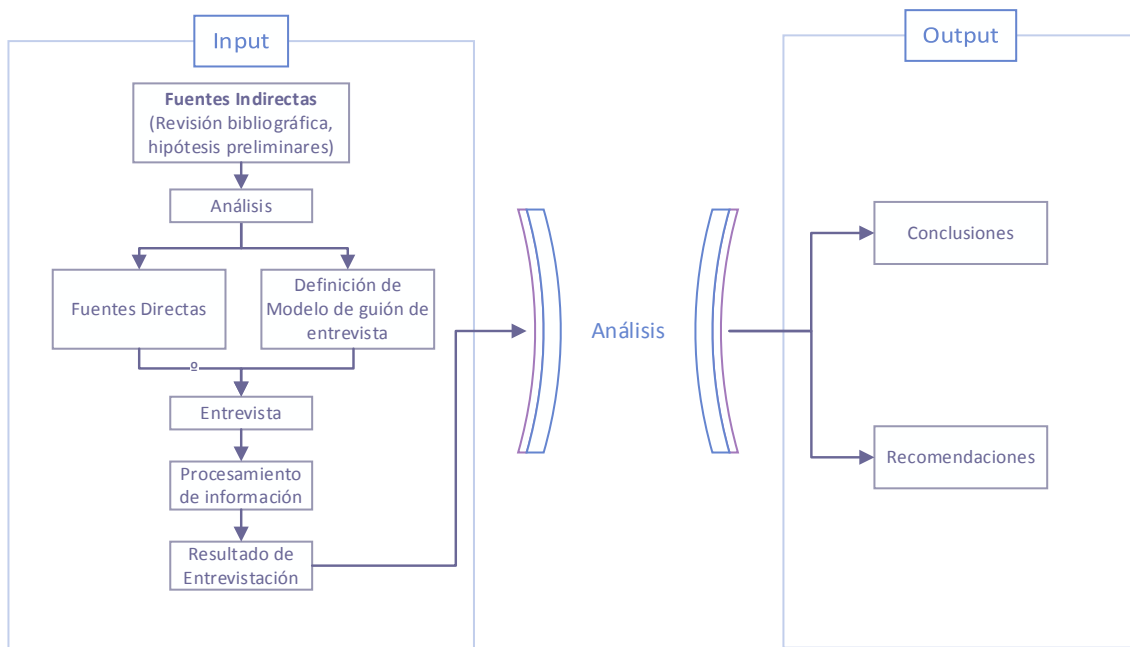


Figura 12 - Mapa de procesos del estudio.

Los procesos realizados durante el estudio se resumen en el esquema presentado en la Figura 12, describe el flujo de actividades necesarias para desarrollar el estudio. El esquema se compone en general por una información de entrada, un análisis y una salida, descrita como las conclusiones y recomendaciones. Sin embargo, la información de entrada requiere un proceso adicional que se basa en la revisión bibliográfica, la elaboración del guion de entrevista, el proceso de entrevistas y un procesamiento y análisis de la información recolectada. El desarrollo de forma estructurada permite

establecer unos objetivos y bases claros para brindar criterios de análisis claros y efectuar un análisis apropiado.

7.5 FUENTES DE INFORMACIÓN

Tal como se mencionó anteriormente, el proceso de búsqueda de información para elaborar las entrevistas a las fuentes directas, estuvo centrado en la revisión bibliográfica de los principales autores relacionados que abordan el arrendamiento como forma de tenencia en Colombia y en particular de Bogotá.

En este capítulo se presentan de forma detallada, las fuentes de información relacionadas con el estudio.

7.5.1 INDIRECTAS

Para efectos de comprender la problemática relacionada con la oferta de arrendamiento en Colombia y particularmente en Bogotá, se realizó una revisión bibliográfica de esta temática. A continuación, se presentan los principales autores en los cuales se basó el diseño del estudio.

7.5.1.1 Alan Gilbert

Nacido en Londres (Reino Unido), tiene un grado con honores en Economía, Geografía y Política de la Universidad de Birmingham; y un Doctorado en Geografía de London School of Economics.

Ha trabajado como asesor de instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ONU-HABITAT, la Universidad de las Naciones Unidas, el Fondo de Población de las Naciones Unidas

Los temas principales eje de su investigación son:

- Vivienda social
- Vivienda en alquiler
- Agua e infraestructura
- Desarrollo urbano y regional
- Gobernanza urbana
- pobreza
- Globalización, empleo y urbanización
- Estudios de desarrollo
- América Latina(Colombia, México y Venezuela)
- Sudáfrica

Los textos base para el desarrollo de esta investigación desarrollados por el autor:

- Rental Housing - An essential option for the urban poor in developing countries. (2003). Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- Ten myths undermining Latin American housing policy. (2011). Revista de Ingeniería - Universidad de los Andes, 79-87.
- Vivienda en alquiler en Colombia. (2005). En O. L. Ceballos, Vivienda, habitabilidad y sostenibilidad, (págs. 189-218). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

7.5.1.2 Samuel Jaramillo

Es economista de la Universidad de los Andes, y tiene un Ph.D en Urbanisme et Amenagement, Institut d'Urbanisme de Paris. Université Paris XII.

Sus temas de interés son:

- Desarrollo Regional y Urbano
- Economía Política

Los textos de este autor seleccionados como base para la conceptualización del estudio:

- Bogotá en el cambio de siglo: promesas y realidades. (2010). Quito: OLACCHI.
- Elementos para orientar una Política Estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia. (2002). Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes.

7.5.1.3 Jorge Enrique Torres

Es economista y Presidente ejecutivo del Centro de estudios de la construcción y el desarrollo urbano y regional (CENAC).

Sus temas de interés investigativo son:

- Déficit de vivienda y necesidades habitacionales
- Gestión pública de vivienda
- Mercado de vivienda y construcción
- Pobreza y calidad de vida.

Sus áreas de interés son:

- Las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la pobreza. (2007). Bogotá: MERPD - DNP.
- Estudio sobre el mercado de arrendamiento en Colombia. (2012). Bogotá: BID.
- Problemas habitacionales y pobreza en Colombia: la necesidad de una política de subsidio de arrendamiento (2010). En: Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional. Bogotá: Uniandes - SDHT.

7.5.1.4 Adriana Parias

Economista de la Universidad de los Andes, tiene una maestría en economía de la misma institución y un Doctorado en Urbanismo y Ordenamiento del Territorio del Institut d'Urbanisme de Paris

Los temas principales de su investigación son:

- Conservación de la naturaleza y participación social
- Construcción, usos y representaciones de la ciudad
- Vivienda y desarrollo urbano
- Economía y Territorio
- Mercados de suelo y de vivienda y políticas urbanas
- Ciudades y territorio
- Servicios público domiciliarios

Las publicaciones tomadas como base para el desarrollo de este estudio son:

- Vivienda en alquiler en Bogotá: agentes y acción estatal (1996). En: Desarrollo Y Territorio: Investigación Urbana Y Regional En Colombia. Carlos Valencia Editores, p.338 – 358
- Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional. Panel socioeconómico y financiero (2010). En: Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional. Bogotá: Uniandes - SDHT.

7.5.2 DIRECTAS

El desarrollo del estudio estuvo enmarcado por la vinculación de actores representativos relacionados con la oferta de vivienda y potencialmente de arrendamiento en la ciudad de Bogotá, Colombia.

A continuación se presenta la lista del grupo de entrevistados incluyendo nombres, cargos y entidades que fueron entrevistados:

Tabla 1 - Resumen de datos de los entrevistados para el estudio.

Sector	Nombre	Cargo/Compañía
Constructor/ desarrollador	Camilo Congote	Gerente / Múltiplo S.A.S
Constructor/ desarrollador	Juan Pablo Mutis	Coordinador de Proyectos / Valor S.A.
Constructor/ desarrollador	Ricardo Uribe	Gerente / Proksol
Constructor/ desarrollador	Jairo Serrano	Gerente general / Constructora Norco

Financiero	Andrés Pacheco	Gerente de la Cartera Colectiva / Inmoval
Financiero	Juan Sebastián Pardo	Gerente / Credifamilia
Financiero	Héctor Santaella	Gerente de TACS / Fondo Nacional del Ahorro (FNA)
Inmobiliario	Helena Trujillo	Administradora Portal Javeriana / Coninsa Ramón H
Inmobiliario	Diego Botero	Exsecretario / Federación Nacional de Lonjas de Propiedad Raíz de Colombia (FEDELONJAS)
Asegurador/ Afianzador	Clemencia Parra	Presidenta Ejecutiva de Unifianza S.A.
Servicios Sociales	Alejandro Florián	Director Nacional / Hábitat para la Humanidad Colombia
Servicios Sociales	Martha Isabel González	Asesora de vivienda / Asociación Colombiana de Cajas de Compensación (ASOCAJAS)

Para efectos de capturar la mayor cantidad de información de calidad, se llevaron a cabo entrevistas semi-estructuradas, teniendo en cuenta la amplitud y variedad de puntos de vista sobre el problema. En particular, esta metodología de recolección de información permite llevar a cabo una entrevista con una temática particular, sin necesidad de incluir un orden establecido. Para estos casos, que involucran aspectos económicos y sociales con una amplitud considerable de variables, es posible que los entrevistados se expresen de acuerdo a su contexto y prioridades. Por otro lado, en la búsqueda de obtener la mayor cantidad de criterios de análisis se incluyeron una serie de hipótesis preliminares que se presentarán más adelante, extraídas de una recopilación de fuentes indirectas de información. Este sistema permite establecer un paralelo entre la información previamente desarrollada y la información extraída de la investigación.

Con base en la información recolectada de las fuentes indirectas, se desarrolló un modelo de guion de entrevista con preguntas relacionadas a la oferta de arrendamiento. En la sección Anexos se presenta el modelo de guión de entrevista que se utilizó como base para estructurar las entrevistas (12.1 Modelo de Guión de entrevista pág. 76).

8 ANÁLISIS DE RESULTADOS

8.1 FUENTES INDIRECTAS

Con base en la recolección de información realizada en el proceso de diseño del estudio, como aspecto esencial de la estructura metodológica, se analizaron diferentes trabajos que trataban el desarrollo de la oferta de alquiler en Colombia para los sectores de la población de bajos ingresos. En primera medida se analizaron las propuestas desarrolladas por Jaramillo (2002) en cuanto a las condiciones que establecen incentivos de fomento a la inversión, dentro de las cuales se enuncian adecuaciones en la regulación (control de precios de arrendamiento, incentivos tributarios), intervención del estado dentro de la cadena de valor del mercado de arrendamientos (financiación a través de subsidios y/o exenciones tributarias para oferta y demanda), las características y desarrollo del mercado informal y el proceso restitución del inmueble. De forma adicional, Torres (2012) incluye la disponibilidad de fuentes financiadoras de proyectos de vivienda para arriendo, la participación del sector público, subsidios de arrendamiento, la ampliación de la oferta, la estructura empresarial de las compañías dedicadas al negocio de arrendamiento, etc., como aspectos determinantes para el desarrollo de la oferta.

De acuerdo a estas premisas planteadas anteriormente se dispusieron las siguientes temáticas bajo el marco exploratorio del proceso de entrevistas del presente estudio:

- La existencia de financiación adecuada para la oferta
- El gasto público en materia de subsidios establecidos por la Política Habitacional
- La estructura empresarial de las compañías del sector de la construcción e inmobiliario
- La regulación de los precios de arrendamiento planteada en la Ley 820 de 2003.
- El proceso de restitución del inmueble.
- Los incentivos tributarios para el desarrollo promovidos en la Ley 820 de 2003.
- Algunas alternativas nuevas de desarrollo incluyendo la ley 1508 de 2012 que promueve la creación de Alianzas Público Privadas (APP).
- La presencia del mercado de arrendamiento informal.

8.2 FUENTES DIRECTAS

El desarrollo de análisis de fuentes directas de información se realizó con base en el modelo de entrevista planteado una vez se finalizó la revisión bibliográfica. En principio, el desarrollo de las entrevistas se llevó a cabo teniendo en cuenta las temáticas planteadas

en el numeral anterior, sin embargo en el curso del proceso de entrevistas se expusieron otras temáticas. A continuación se presentan los aspectos más influyentes en orden de relevancia durante este proceso y los resultados que surgieron durante las entrevistas.

8.2.1 RESTITUCIÓN DEL INMUEBLE

Como uno de los aspectos recurrentes en las entrevistas realizadas, y en particular para los constructores, desarrolladores y el sector financiero, la seguridad jurídica de los arrendatarios y por ende la restitución del inmueble, se consolidó como uno de los obstáculos esenciales del negocio. Desde el punto de vista de la inversión, existe un riesgo muy alto asociado a la restitución bajo el término del contrato por alguna causal de cancelación del mismo, usualmente por concepto de no pago de los cánones acordados, especialmente para los segmentos VIS y VIP.

Ciertamente un proceso de restitución tiene implicaciones importantes sobre el flujo de caja de un proyecto de arrendamiento. No sólo la ausencia de los cánones estimados como ingresos en el flujo de caja, sino también los gastos de honorarios que deberán pagarse a los abogados en caso de requerir en este proceso, afectan significativamente la rentabilidad del negocio, teniendo en cuenta que éste puede prolongarse hasta 36 meses (Ver 8.2.1.1 Proceso de restitución del inmueble arrendado. pág. 58).

La forma más apropiada de mitigación de este tipo de riesgos propios del negocio de arrendamiento, radica en la intervención de entidades garantes a través de seguros o fianzas que permitan al arrendador garantizar su flujo de ingresos constantes inclusive bajo la eventualidad de incurrir en un proceso de restitución de inmueble arrendado. Sin embargo, para los segmentos de bajos ingresos la intervención de este tipo de entidades pierde atractivo económico debido al valor bajo de los cánones. De acuerdo a las posiciones de algunos entrevistados del sector inmobiliario, la rentabilidad del agente interventor en este tipo de segmentos se considera prácticamente nula teniendo en cuenta que el cobro se efectúa como porcentaje del canon de arrendamiento. Es decir, a medida que el canon disminuye, los ingresos para estas entidades serán menores, a pesar de que sus costos fijos se mantienen constantes e inclusive el perfil de riesgo de los inquilinos empeora, teniendo en cuenta su contexto informal.

Por otro lado, el entrevistado perteneciente al sector de seguros y fianzas, estableció que a pesar que los ingresos basados en el canon fuesen bajos, los perfiles de los inquilinos cuyos ingresos eran inferiores a 4 SMMLV, no podían considerarse como altamente riesgosos. Esto debido a dos factores principales: la carencia de fundamento teórico para instaurar dicha afirmación y la necesidad de vivienda que enfrentan estas familias por la

cual se acogen fácilmente a las políticas de pago dispuestas por el arrendador, a fin de conservar su condición habitacional.

8.2.1.1 Proceso de restitución del inmueble arrendado

De acuerdo con la experiencia relatada en las entrevistas por los entrevistados relacionadas con el sector de aseguradoras, el proceso de restitución del inmueble a través de una entidad aseguradora o afianzadora se puede resumir en el diagrama de flujo presentado en la Figura 13 (pág. 59).

El procedimiento de restitución o normalización del contrato, se puede realizar de diferentes alternativas con base en la disposición de respuesta del arrendatario. En primera medida, una vez se constituye la mora por parte del arrendatario, el arrendador deberá notificar a la EA⁶ se procede a notificar a la EA para solicitar el pago del saldo. En caso de que el arrendatario cancele, se procederá a normalizar el contrato, de lo contrario la EA procederá a citar a una conciliación en el Centro de Conciliación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB).

En el evento que el arrendatario se presente a la conciliación, se deberá establecer una forma de pago y fecha de entrega del inmueble que éste puede cumplir y finalizar el proceso bajo la restitución del inmueble de forma voluntaria. Sin embargo, en caso de que el arrendatario no cumpla la forma de pago, se deberá solicitar el Acta de Incumplimiento ante la CCB para posteriormente radicar en el juzgado⁷ y esperar que éste fije la Sentencia de Restitución del Inmueble para hacerse efectiva. Bajo este proceso la restitución puede tomarse alrededor de seis a doce meses de duración.

Por otro lado, en caso de que el arrendatario no asista a la conciliación citada por la EA, se deberá solicitar ante la CCB la constancia de no asistencia, que deberá ser radicada junto a la demanda en el despacho judicial. En esta instancia el despacho usualmente rechaza la

⁶Se entenderá en este capítulo EA como Entidad Aseguradora o Afianzadora del contrato.

⁷Pueden ser juzgados de descongestión judicial que podrán agilizar el proceso.

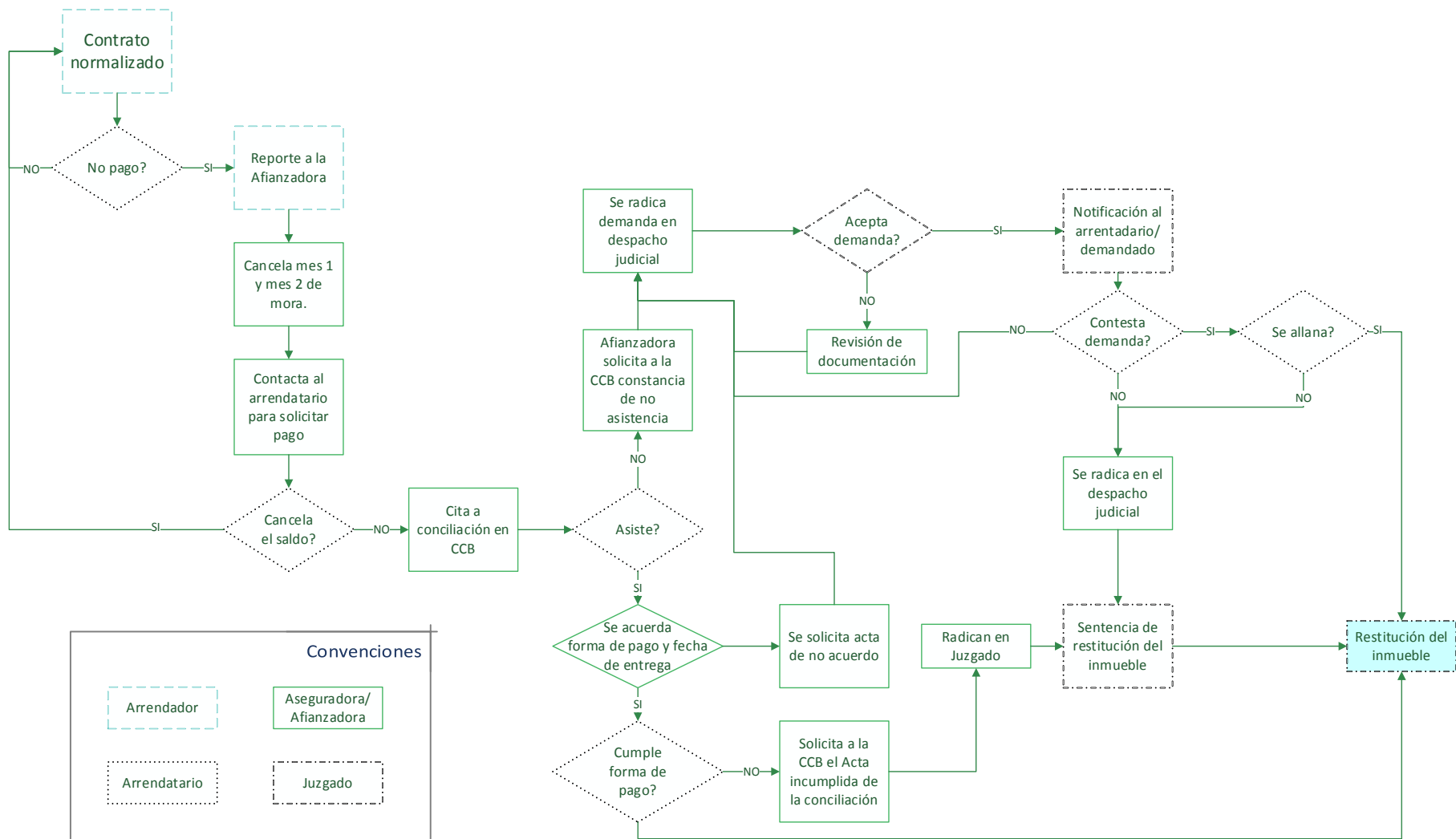


Figura 13 - Proceso de restitución de inmueble

demanda⁸ que podrá ser revisada nuevamente por el demandante y nuevamente radicada en el despacho tras una revisión y subsanación de los requisitos y/o causales de rechazo. Una vez se acepte la demanda, se notifica al arrendatario quien podrá contestar la demanda y allanarse o no a las condiciones judiciales establecidas por el demandante. Una vez el arrendatario ha dado alguna respuesta sobre el proceso se deberá radicar nuevamente en el despacho judicial quien realizará las evaluaciones pertinentes para fijar la sentencia de restitución y hacerla efectiva. Este proceso que se efectúa en caso de que el arrendatario no se presente inicialmente a la conciliación puede tener una duración total de 24 meses como mínimo y 36 como máximo.

8.2.2 FINANCIACIÓN A LA OFERTA

El aspecto de financiación de los proyectos, tiene una implicación muy profunda para la factibilidad financiera del negocio de arrendamiento y por ende para el flujo de caja del proyecto. Los proyectos destinados a ventas usualmente contemplan una financiación de costo directo por parte de alguna entidad bancaria, denominada como crédito constructor, que suele realizarse durante el periodo de construcción, que puede considerarse como un tiempo relativamente corto. Por otro lado, la garantía de recuperación del capital dispuesto por la entidad bancaria se encuentra apoyada por el esquema de preventas⁹ que permiten disminuir el riesgo y garantizar los ingresos por concepto de la compra de los inmuebles. En esta medida, la financiación para proyectos de ventas es muy común y relativamente sencilla. De otra parte, los proyectos en arrendamiento no presentan un sistema de garantía de ingresos y el periodo de recuperación del capital invertido (o dispuesto por la entidad bancaria a través de crédito) es mucho más prolongado. En esta medida la necesidad de financiación contempla una tasa de interés más baja, de manera que el costo de oportunidad sea inferior a la rentabilidad, y el término del crédito sea a largo plazo.

Con base en las entrevistas realizadas y en especial para el caso del grupo de constructores y/o desarrolladores y financieros, se estableció que la financiación ofrecida para los proyectos en arrendamiento por parte de la banca era en general muy poca e inclusive en

⁸El concepto de la devolución es motivado principalmente por la cantidad de procesos y plazos establecidos que el despacho debe atender y que de alguna manera lo obligan a no aceptar procesos bajo alguna excusa con el fin de dilatar el tiempo y atender mayor número de solicitudes.

⁹Como legado de la crisis financiera originada por la caída de la unidad de poder constante establecida en los años setenta (UPAC), el modelo financiero de los proyectos inició un proceso de minimización de los riesgos. Como consecuencia se inició una práctica muy común hoy en día en el marco de la construcción de proyectos en venta, llamada pre-ventas. En la cual antes de iniciar la etapa de ejecución del proyecto, se debe haber vendido un porcentaje del proyecto (entre 30% y 60% dependiendo del tipo de proyecto) que permita garantizar una parte de los ingresos y así disminuir el riesgo de no venta del proyecto.

algunos casos se estableció que dicha financiación no existía. En particular, únicamente en uno de los entrevistados del grupo de constructores y/o desarrolladores conocía una opción de financiación para un proyecto destinado al arrendamiento, en el cual se definió de forma directa con el banco una herramienta de financiación adaptada a las particularidades del proyecto a desarrollar, sin embargo, abiertamente la financiación para este tipo de proyectos por parte de la banca hipotecaria no existe.

De otra parte, a través de las entrevistas realizadas a los actores del sector financiero se planteó reconocer opciones alternativas de financiación. Como se mencionó anteriormente, el requerimiento de capital de inversión para el desarrollo de este tipo de proyectos es muy alto, de manera que éste puede ser provisto tanto por el sector financiero como por el mercado de capitales, en las cuales se ofrecen participaciones en portafolios de inversión sobre activos inmobiliarios¹⁰. En esta medida se recalcó la falta de desarrollo de los sistemas de financiación en Colombia para proyectos de arrendamiento de vivienda. En particular la ausencia de fondos de inversión inmobiliaria en Colombia, que están comenzando a surgir en sectores comerciales y de oficinas, no permite contar con flujos de capital que permitan fomentar el desarrollo de proyectos de vivienda en arriendo.

8.2.3 LEGISLACIÓN

El marco regulatorio que rige el negocio de arrendamiento, analizado en el numeral 6.3 del presente estudio, está ligado con los aspectos propuestos como temáticas de análisis en materia de regulación de los precios de arrendamiento y los incentivos tributarios. A continuación se analizarán los resultados de éstos dentro del proceso exploratorio.

8.2.3.1 Regulación de precios

Con base en la condición de riesgo alto promovido por la complejidad y duración de proceso de restitución del inmueble, la rentabilidad para los inversionistas en efecto se requiere mayor a la que se podría obtener actualmente. Los resultados de las entrevistas frente a esta temática por parte de los constructores y/o desarrolladores y financieros, en general apoyaron la no regulación del canon de arrendamiento, ni en cuanto a su fijación con base en el valor comercial del inmueble (1%) ni en cuanto a su ajuste anual. Este grupo definió que el aumento del canon de arrendamiento sin regulación permitiría incrementar los ingresos, mejorando el flujo de caja y por ende la rentabilidad del negocio, de manera que el riesgo asumido por la seguridad jurídica del arrendatario, se vería de algún modo compensado con el incremento en la rentabilidad.

¹⁰ En Estados Unidos este tipo de figuras se conoce como REIT (Real Estate Investment Trust).

Sin embargo, los entrevistados pertenecientes a los servicios sociales establecieron que la política de vivienda no puede orientarse únicamente a la voluntad de la oferta, en tanto que las disposiciones reglamentarias establecidas en la ley 820 de 2003, buscan preservar los derechos de los arrendatarios. El incremento superior a la variación del IPC del año inmediatamente anterior, generaría una desarticulación entre la oferta y la demanda en la medida que el incremento del salario está correlacionado con el incremento del IPC. Por otro lado, la no regulación los precios sobre el valor del inmueble en segmentos VIS y VIP también generaría una desarticulación dada la importancia que tiene el valor de la vivienda social y su función sobre la política habitacional, orientada a brindar condiciones de calidad habitacional para los segmentos más pobres de la población.

Finalmente, los entrevistados del sector de servicios sociales, establecieron que todo cambio en la política de vivienda debe guardar un equilibrio entre la oferta y la demanda para no generar una desarticulación que favorezca y/o desfavorezca a alguna de las partes involucradas. Es decir, si se diera una eventualidad de que se liberara el control sobre los precios de arrendamiento, la política debería incluir en sus lineamientos una herramienta que permita apoyar los efectos negativos que esta medida tendría para los arrendatarios, como por ejemplo la implementación de un subsidio para compensar el incremento de los precios.

8.2.3.2 Incentivos tributarios

El artículo 41 de la ley 820 de 2003 establece un alivio tributario de exención de impuesto de renta para las Sociedades Especializadas en Arrendamiento que desarrollen y construyan proyectos en arrendamiento de VIS y para Fondos de Inversión Inmobiliaria que realicen inversiones sobre VIS igualmente.

Con base en esta disposición, se presentaron diferentes opiniones relacionadas con los beneficios promulgados por la ley. En su mayoría, los constructores y/o desarrolladores y financieros, establecieron que los incentivos tributarios no eran lo suficientemente atractivos para fomentar la oferta, por tres posibles condiciones:

1. El proceso de constituir una Sociedad Especializada de Arrendamiento para poder beneficiarse con el alivio es complejo.
2. Los beneficios tributarios no son suficientemente buenos para tomar provecho de ellos.
3. La rentabilidad del negocio es tan mala que los efectos de estos alivios tributarios serían básicamente nulos.

8.2.4 GASTO PÚBLICO

En materia de gasto público, se mantiene la percepción de equilibrio entre iniciativas orientadas a la oferta y a la demanda por igual para no provocar un desequilibrio del mercado que usualmente se centra en la demanda y genera efectos colaterales como grandes desarrollos de carácter informal, que es la condición que percibe el mercado de arrendamientos hoy en día.

Con base en los resultados de las entrevistas se puso establecer que los subsidios de arrendamiento destinados a la demanda pueden constituirse como mecanismos de fomento a una nueva forma de tenencia, sin embargo si no se plantean condiciones de fomento a la inversión por parte de la oferta, el mercado va a continuar desarrollándose de forma informal.

8.2.5 ESTRUCTURA EMPRESARIAL

Dentro de las temáticas planteadas para el desarrollo y exploración por medio de las entrevistas, se puede incluir la diferencia de los proyectos que se construyen para la venta y el arrendamiento, en materia de la adquisición de responsabilidades de operación, mantenimiento y pago de impuestos que surgen en los segundos a diferencia de los proyectos para la venta.

Sin embargo, de forma general se estableció que independientemente de la estructura empresarial que podría adoptar la compañía para operar sus propios proyectos, si el negocio brindara las condiciones de rentabilidad adecuadas al riesgo percibido, la transformación o adopción de departamentos que adquieran estas nuevas tareas no debería constituir un impedimento para el desarrollo apropiado del proyecto.

Asimismo se planteó involucrar empresas operadoras que se especializan en realizar este tipo de actividades, bien sea por *outsourcing* o adquiriendo el bien directamente para realizar la operación, de manera que no fue considerada como un aspecto coyuntural en la inhibición de la oferta de arrendamiento para vivienda.

8.2.6 ALTERNATIVAS NUEVAS DE DESARROLLO

Conforme a los resultados obtenidos de las entrevistas relacionados con las temáticas exploratorias relacionadas con la legislación, se dispuso que bajo la ley de arrendamiento, existía un riesgo en particular que el actor privado no estaba dispuesto a asumir y se constituía por el proceso de restitución del inmueble.

En esta medida, todos los grupos entrevistados estuvieron de acuerdo en que el estado debería articular esfuerzos con los promotores privados para establecer Alianzas Público

Privadas que permitan al Estado adquirir responsabilidades y/o riesgos para equilibrar la acción sobre el mercado, es decir sobre oferta y demanda por igual.

8.2.7 MERCADO INFORMAL

Dentro de los planteamientos iniciales establecidos con base en la revisión de bibliografía de análisis de la ausencia de oferta formal de arrendamiento en Bogotá, se planteó la injerencia que ha adquirido la oferta informal sobre el mercado. En esta medida se propuso contemplar las condiciones de flexibilidad que la oferta informal de arrendamiento brinda a los arrendatarios y que de alguna manera implica una ventaja competitiva sobre la cual, la oferta formal de arrendamiento pierde las capacidades de competir de forma comparable.

Con base en los resultados del proceso de entrevista, se pudo establecer que en general, la el arrendamiento de vivienda de origen informal surge como respuesta al vacío que la oferta formal ha dejado en los estratos uno, dos y tres. En particular, la oferta informal de arrendamiento surge también como respuesta

9 CONCLUSIONES

La información extraída de las entrevistas realizadas permite, entonces, identificar una serie de factores, adicionales a la lista propuesta de forma preliminar, basada en la recolección de información previa al desarrollo del estudio. La complejidad sobre la cual se baja este estudio, está representada en una red de factores que permite reconocer las interacciones que existen entre sí, para poder determinar de forma cualitativa en qué medida la alteración de alguno de estos factores puede incidir en el comportamiento de la red. Para ilustrar esta situación, se elaboró un cuadro exponiendo los vínculos que existen entre los diferentes factores presentados en la Figura 14.

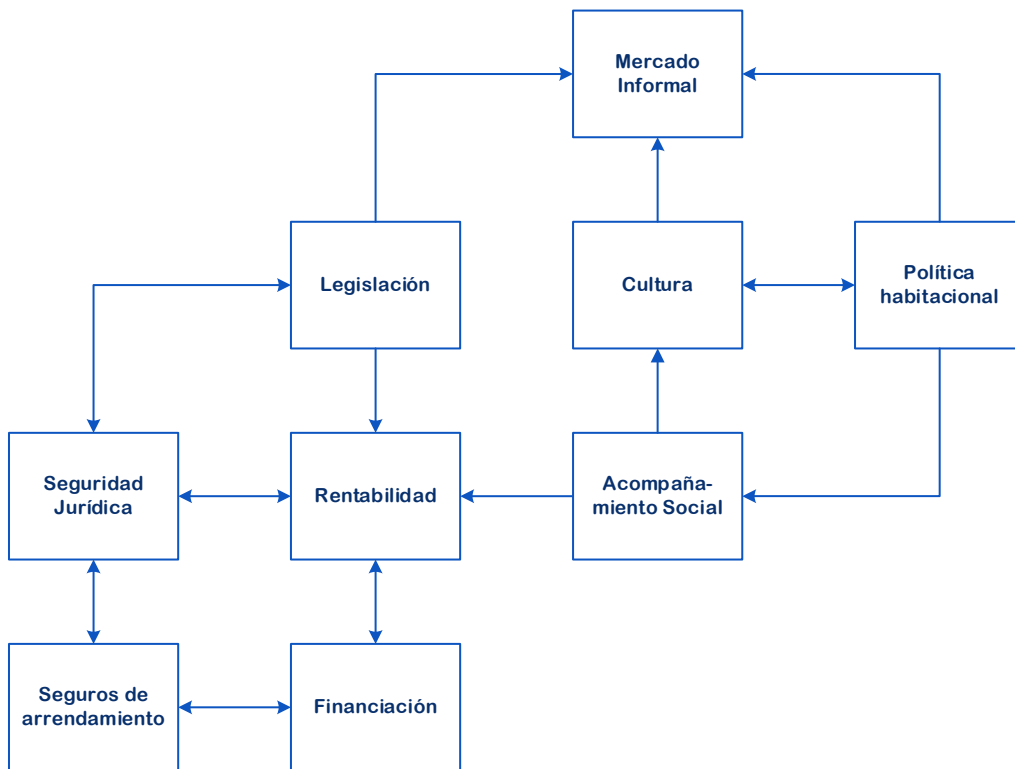


Figura 14 - Factores que inhiben la oferta formal de arrendamiento.

9.1 CULTURA

Dentro de los aspectos más influyentes que afectan el desarrollo de la oferta consiste en la propensión de las familias hacia la vivienda en propiedad como tendencia cultural. Esta característica surge de la percepción general de seguridad económica que ha adquirido la vivienda que culturalmente se ha establecido como un patrimonio de familia. Es decir, la propiedad de un inmueble tradicionalmente se considera uno de los objetivos

primordiales de la vida laboral de un colombiano y un legado importante para su descendencia, debido principalmente a la inestabilidad económica (alto nivel de desempleo¹¹) que existe y que de alguna manera limita en gran parte las decisiones de las familias con respecto a la vivienda.

9.2 POLÍTICA HABITACIONAL

En Colombia, la Política habitacional ha establecido como prioridad la adquisición de vivienda por encima de otra forma de tenencia como apoyo a la percepción cultural que gran parte de la población, y en particular la población objeto de la política habitacional (hogares de estrato 1, 2 y parte del 3) ha demandado. Ciertamente, la Política habitacional ha provisto herramientas (subsidios) que apoyan el desarrollo de esta condición cultural, sin embargo, no se debe desconocer existe un gran número de familias que no consiguen acceder a los mecanismos estatales para obtener una vivienda propia haciendo necesario reconocer formas de tenencia alternativas para satisfacer la necesidad de vivienda, que a su vez presiona el crecimiento de los desarrollos informales debido a la falta de oportunidades en el marco de la Política Habitacional.

9.3 MERCADO INFORMAL

El enfoque de la política habitacional apoyada en el concepto de la propiedad como prioridad para las familias, ha creado un vacío de apoyo al arrendamiento de vivienda que particularmente en el estrato dos ha provocado un desarrollo de la oferta informal.

De igual forma, la visión proteccionista que se estableció en la ley de arrendamientos constituye una forma de evasión de la responsabilidad por parte de los arrendadores para evitar incurrir en las condiciones expuestas por la ley como el caso del artículo 22 mediante el cual se establece como obligación el pago de tres meses de indemnización al arrendatario en caso de que el arrendador quiera dar por terminado el contrato.

9.4 ACOMPAÑAMIENTO SOCIAL

Dentro de alguno de los aspectos mencionados por los entrevistados en el sector de servicios sociales y financiero relacionados con la demanda en el segmento de población evaluado, se encuentra el cuidado del inmueble por parte de las familias arrendatarias considerada como una condición influyente del desarrollo de la oferta formal. En

¹¹ 10,2% de acuerdo con la información presentada por el DANE para Abril de 2013.

particular, este grupo comparte una percepción de alto riesgo hacia las familias de bajos estratos en cuanto a su comportamiento dentro de las unidades habitacionales que eventualmente pueden provocar una desvalorización del inmueble por las condiciones sociales y económicas que enfrentan, y por ende afectar la rentabilidad del inversionista.

9.5 FINANCIACIÓN

En cuanto al análisis de la oferta, la financiación de los proyectos desempeña un rol fundamental en el desarrollo del negocio de arrendamiento. Es necesario entender que los proyectos destinados a arrendamiento requieren un capital de trabajo considerable para ejecutarse y que en efecto, el periodo de retorno de esta inversión es más prolongado que los proyectos destinados a venta. En particular, desde la percepción de los constructores y desarrolladores entrevistados, no existen alternativas de financiación promovidas por la banca lo suficientemente atractivas que brinden el capital necesario para el desarrollo de proyectos. Esto debido principalmente al desconocimiento del mercado por parte de las entidades financieras y la falta de garantías asociadas a la incertidumbre (riesgo) percibida por las mismas.

9.6 LEGISLACIÓN

Finalmente, la protección al arrendatario promulgada por la legislación, que a su vez está vinculada directamente con el principio conceptual de la vivienda como derecho, analizado en la primera sección de este documento, es uno de los aspectos esenciales como foco de análisis del interrogante planteado en el presente estudio. Por lo tanto, la complejidad del conflicto regulatorio asociado a la restitución del inmueble y el control de los cánones de arrendamiento establecido en la ley 820 de 2003, incluye un aspecto primordial contenido en una serie de derechos del ser humano que prevalecen sobre los intereses particulares de los inversionistas en este negocio. A pesar de representar condiciones que afectan negativamente los flujos y rentabilidades de los inversionistas, son condiciones que promueven una lógica de protección a los derechos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Política de Colombia, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En esta medida, el fomento a la inversión por parte de organismos encargados de promover la oferta formal, debe estar acompañada de forma paralela, de programas sociales de atención a los arrendatarios para no comprometer los derechos de los mismos.

9.7 RENTABILIDAD

Por otro lado, teniendo en cuenta que el proceso de restitución del inmueble puede tardar entre 6 meses hasta 3 años en hacerse efectivo, la percepción hacia esta condición como recurrente en los segmentos pobres por parte de los constructores y desarrolladores se ha constituido como un impedimento muy importante en el marco de desarrollo de este tipo de proyectos. Bajo la eventualidad de la cancelación del contrato por no pago, el flujo de cánones esperados cambiaría y finalmente la rentabilidad del proyecto puede disminuir significativamente.

De acuerdo con los entrevistados del sector financiero, los dos aspectos que tiene en cuenta un inversionista para desarrollar y consolidar una inversión son la rentabilidad y el riesgo asociados al negocio. Estas dos variables se pueden analizar bajo la teoría de la frontera eficiente de Markowitz¹² que define una línea de tendencia en la relación de riesgo y rentabilidad (Brun & Moreno, 2008).

En particular para el mercado de arrendamiento, de forma esquemática la Figura 15 expone el principio de la frontera de Markowitz a través de un análisis del negocio inmobiliario, que además de incluir la renta de vivienda social y estudiantil, incluye los demás sectores desarrollados en la última década, correspondientes a renta de locales comerciales y hoteles.

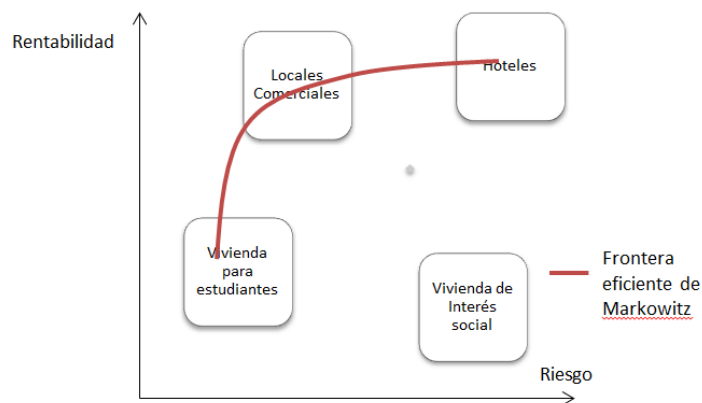


Figura 15 - Esquematización de la Frontera de Markowitz para el negocio inmobiliario

¹²En la frontera eficiente de Markowitz se encuentran aquellos activos que maximizan la rentabilidad en función del riesgo, teniendo en cuenta que para un inversionista regular las dos variables son proporcionales, es decir a medida que se incurre en un mayor riesgo, naturalmente la inversión debe ser mayor y viceversa.

Como se muestra en la Figura 15, el arrendamiento de vivienda social en Colombia, se percibe por los inversionistas como un negocio de alto riesgo asociado a una baja rentabilidad, relacionada también con la regulación de los cánones, en el que la intervención entidades aseguradoras que asuman dicho riesgo como intermediarias quedan marginadas principalmente por el bajo valor de los cánones que no representa una rentabilidad para estas entidades. La consideración recurrente en las entrevistas, asociada con el alto riesgo se relaciona directamente con la seguridad jurídica de los inmuebles por parte de los arrendatarios, bajo la cual los procesos de restitución de los inmuebles ocasionados por alguna causal de cancelación del contrato (usualmente falta de pago), tiene implicaciones muy influyente sobre el flujo de caja (interrupción de ingresos), debido principalmente a la complejidad de los trámites y la duración del proceso jurídico. Considerando entonces la teoría de la frontera eficiente de Markowitz, este tipo de inversión desaparecería del mercado, teniendo en cuenta que existen inversiones más rentables que implican riesgos menores, como por ejemplo las inversiones en activos comerciales para renta. De manera que para un inversionista no habría ningún sentido en invertir en este tipo de activos, cuando existen otros de menor riesgo y mayor rentabilidad.

Por otro lado, con base en los resultados presentados por el CENAC (2012), la rentabilidad incrementa a medida que el estrato disminuye, de acuerdo con el valor resultante de precios de arrendamiento y de valor comercial de las viviendas arrendadas, conforme a lo que se establece en siguiente figura:

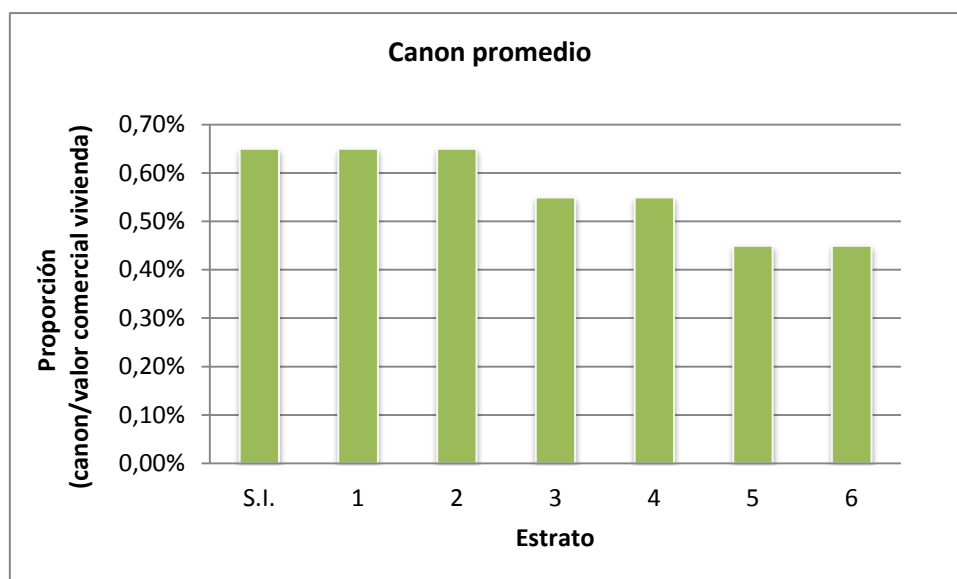


Figura 16 - Canon promedio por estrato calculado como porcentaje del valor comercial de la vivienda (CENAC, 2012)

La gráfica presentada, permite encontrar que las condiciones percibidas por el sector por parte de los financieros, constructores y/o desarrolladores en cuanto a rentabilidad no posee un fundamento de fondo, evaluado estadísticamente (debido a la ausencia de oferta formal) que permita establecer que la rentabilidad es mala.

Por otro lado, en cuando al cumplimiento de las obligaciones de los hogares de bajos ingresos se puede realizar un análisis de una entidad financiera cuyo segmento objetivo para otorgar créditos inmobiliarios corresponde a los estrados 2 y 3 de la población. De acuerdo a la evaluación de riesgo por parte de BRC Investor Services S.A. realizado en 2012, la cartera vencida estimada por esta entidad financiera para 2013 es de 1,4%, que es inferior al valor de 2,5% para la cartera hipotecaria general del sistema financiero a noviembre de 2012.

Es importante resaltar que no hay fundamentos de peso que permitan establecer que el comportamiento de los hogares objeto de la política habitacional no sean aptos para habitar inmuebles destinados al arrendamiento provistos por una oferta formal.

9.8 SEGUROS DE ARRENDAMIENTO

La importancia que surge de los seguros o fianzas de arrendamiento, radica en la garantía y minimización del riesgo asociado a la seguridad jurídica del arrendatario en materia relacionada directamente con la complejidad del proceso de restitución del inmueble. En esta medida es importante vincular este tipo de herramientas de arrendamiento como plan de mitigación para buscar una relación de riesgo-rentabilidad que sea atractiva para los inversionistas y las entidades financieras que buscan un respaldo para su capital.

De igual forma, es importante resaltar que los seguros de arrendamiento se calculan con base en el canon de arrendamiento¹³ y se descuentan como gasto del flujo de caja, que eventualmente puede afectar la rentabilidad del negocio.

¹³Usualmente tiene un costo del 50% de un canon mensual al año.

10 RECOMENDACIONES

En primera medida, se plantea el desarrollo de una legislación que además de preservar los derechos de los arrendatarios de forma paralela, permita también brindar la suficiente confianza a los inversionistas. Como aspecto principal, de acuerdo a las propuestas realizadas por el grupo de desarrolladores y financieros, en cuanto a la reducción sustancial de los tiempos del proceso de restitución del inmueble a uno o dos meses como máximo, así como también la simplicidad del proceso en materia de trámites pertinentes. Adicionalmente, se plantea prolongar la exención tributaria a veinte años para incrementar la rentabilidad del negocio, y de este modo equiparar este tipo de inversión a otros activos que actualmente ofrecen mejores expectativas en el mercado, como es el caso de la renta de locales comerciales y oficinas, cuyo riesgo es considerablemente bajo y sus rentabilidades superiores.

Por otro lado, se plantea incluir el arrendamiento como alternativa válida de tenencia en la Política Habitacional, que en la actualidad se concentra en la adquisición de vivienda propia. Necesariamente, para los segmentos de población de bajos ingresos el Estado debería adquirir responsabilidades asociadas a los riesgos de seguridad jurídica y comportamiento social con herramientas como subsidios de arrendamiento, acompañamiento social, respectivamente, además de consolidar alianzas con el sector asegurador.

Finalmente, se planteó brindar condiciones que fomenten la financiación de este tipo de negocios, a través de beneficios tributarios para la banca. De esta manera los incentivos permitirán desarrollar mecanismos de financiación de largo plazo con tasas de interés moderadas que permitan consolidar flujos de caja con rentabilidades atractivas para los inversionistas.

11 BIBLIOGRAFÍA

- Araque Solano, O. (2006). *Evolución normativa de la Vivienda de Interes Social en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Brun, X., & Moreno, M. (2008). *Análisis y selección de inversiones en mercados financieros*. Barcelona: Profit.
- Ceballos Ramos, O. (2008). *Vivienda social en Colombia: una mirada desde su legislación 1918-2005*. Bogotá, D.C.: Pontificia Universidad Javeriana.
- Ceballos, O. (1 de Agosto de 2005). *La legislación urbanística para la producción de vivienda de bajo costo. La experiencia de Bogotá*. Recuperado el 3 de Mayo de 2013, de Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales: <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-194-25.htm>
- CENAC. (2009). *Determinantes de la oferta y la demanda del mercado de arrendamiento urbano para el segmento de población de bajos ingresos*. Bogotá: Cuadernos de vivienda y urbanismo INJAVIU.
- CENAC. (2012). *Perfil del hogar arrendatario en Bogotá, D.C. y estimación del mercado*. Bogotá: Artículos y Documentos CENAC.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw Hill.
- DANE. (Abril de 2013). *Indicadores*. Recuperado el 3 de Junio de 2013, de Tasa de desempleo: http://www.dane.gov.co/#twoj_fragment1-4
- DNP. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014*. Bogotá : DNP.
- Durán Gómez, J. (2009). *Estudio crítico de la ley 820 de 2003*. Bogotá: Universidad del Rosario - Tesis.
- Escallón, C. (2010). *Arrendamiento y vivienda popular en Colombia como alternativa habitacional*. Bogotá: Uniandes - SDHT.
- Escarpa, A. (2000). Tecnología romana. En A. Escarpa, *Historia de la ciencia y de la técnica* (págs. 41-42). Madrid: Ediciones Akal.
- European Comision. (4 de Junio de 2013). *Housing Statistics*. Recuperado el 6 de Junio de 2013, de [Statistics Explained:](#)

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Housing_statistics#Data_sources_and_availability

- Fields, D. (2002). *Taking the measure of word*. Oaks: Sage Publications.
- Fresneda, O. (2007). *La medida de Necesidades Básicas Insatisfechas como instrumento de medición de la pobreza y focalización de programas*. Bogotá: MERPD - DNP.
- Gilbert, A. (2003). *Rental Housing - An essential option for the urban poor in developing countries*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- Gilbert, A. (2005). Vivienda en alquiler en Colombia. En O. L. Ceballos, *Vivienda, habitabilidad y sostenibilidad*, (págs. 189-218). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gilbert, A. (2011). Ten myths undermining Latin American housing policy. *Revista de Ingeniería - Universidad de los Andes*, 79-87.
- Giménez Barriocanal, F. (2003). *La actividad económica en el Derecho Romano: análisis contable*. Madrid: DYKINSON.
- Golay, C., & Özden, M. (2007). *El derecho a la vivienda*. Recuperado el 19 de Abril de 2004, de Agir pour les desc: http://www.agirpourlesdesc.org/IMG/pdf_el_derecho_a_la_vivienda_2007_CETIM.pdf
- Guevara Maldonado, M. R. (2011). *Macroproyectos de Vivienda de Interés Social Nacional: análisis de su campo organizacional y mecanismos de gobernanza*. Bogotá: Universidad de los Andes - Tesis.
- Hair, J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L., & Black, W. C. (1999). *Análisis Multivariante*. Madrid: Prentice Hall.
- Instituto de Crédito Territorial. (1995). *Medio siglo de vivienda social en Colombia 1939 - 1989*. Bogotá : INURBE.
- Jaramillo, S. (2010). *Bogotá en el cambio de siglo: promesas y realidades*. Quito: OLACCHI.
- Jaramillo, S., & Ibáñez, M. (2002). *Elementos para orientar una Política Estatal sobre alquiler de vivienda urbana en Colombia*. Bogotá: CEDE, Universidad de los Andes.

- Mena Romaña, E. (2011). *Habitabilidad de la Vivienda de Interés Prioritario en reasentamientos poblacionales*. Medellín: Tesis de Maestría - Universidad Nacional de Colombia.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (s.f.). *Lineamientos de la política de vivienda 2010-2014*. Recuperado el 9 de Diciembre de 2011, de http://www.minambiente.gov.co/documentos/documentosVivienda/proyectos_norma/220211_plitica_vivienda_2010_2014.pdf
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (30 de Noviembre de 2012). *Subsidio Familiar de Vivienda*. Recuperado el 2012 de Diciembre de 14, de Bolsas de Asignación: <http://www.minvivienda.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1592>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (30 de Noviembre de 2012). *Subsidio Familiar de Vivienda*. Recuperado el 2012 de Diciembre de 14, de Bolsas de Asignación: <http://www.minvivienda.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=549&conID=1592>
- Núñez, J., & López, H. (2007). *Pobreza y desigualdad en Colombia*. Bogotá: Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD).
- Parias Durán, A. (2010). Mercado informal de vivienda en alquiler y estrategias residenciales de los sectores populares en Bogotá: Indicios sobre debilidades del sistema de vivienda de interés social. En S. Jaramillo, *Bogotá por el cambio de siglo: promesas y realidades* (págs. 293-335). Quito: Olacchi.
- Pérez, E. (2007). *Calidad habitacional del hogar arrendatario en Bogotá : estratos socioeconómicos dos y tres*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Petit, C., & Graglia, M. (2004). *Introducción a la psicología social para estudios de turismo*. Córdoba: Editorial Brujas.
- Secretaría Distrital de Hábitat. (24 de Noviembre de 2011). *Indicadores de Impacto Sectoriales*. Recuperado el 21 de Mayo de 2012, de Mesa de Vivienda de Interés Social : https://mesavis.uniandes.edu.co/Presentacion%202011/2011_11_24.pdf
- Secretaría Distrital de Hábitat. (10 de Diciembre de 2012). *Subsidio Condicionado de arrendamiento*. Recuperado el 14 de Diciembre de 2012, de Guía de Trámites y

Servicios:

http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame_detalle_scv.php?h_id=43494

Secretaría Distrital de Planeación. (2011). *SISBEN*. Recuperado el 20 de Mayo de 2013, de Información General:
<http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ServiciosTramites/SISBEN/QueEs>

Torres, J. E. (2007). *Las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la pobreza*. Bogotá: MERPD - DNP.

Torres, J. E. (2012). *Estudio sobre el mercado de arrendamiento en Colombia*. Bogotá: BID.

Uribe, P. (2012). *Estructuración de proyectos inmobiliarios de vivienda para arriendo: características del caso colombiano*. Bogotá: Tesis - Uniandes.

Urrutia Montoya, M., & Namen León, O. M. (2011). *Historia del crédito hipotecario en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.

Villota, Á. (10 de Abril de 2013). *Fundamentos y retos - Programa de las 100.000 viviendas 100% subsidiadas*. Recuperado el 14 de Mayo de 2013, de Mesa de Vivienda de Interés Social:
<https://mesavis.uniandes.edu.co/Presentaciones%202013/Mesa%20VIS%202013-04%20Alvaro%20Villota.pdf>

Yin, R. K. (1994). *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

12 ANEXOS

12.1 MODELO DE GUIÓN DE ENTREVISTA

Información previa:

Desde hace muchos años Colombia ha experimentado importantes dificultades en el ámbito de la vivienda social: a pesar de los esfuerzos institucionales por disminuir el déficit habitacional, aún existe una brecha muy amplia entre el número de hogares que no cuentan con una vivienda digna y la capacidad de gestión tanto pública como privada.

Dentro de las propuestas promovidas por el experto en vivienda Alan Gilbert, se encuentra el arrendamiento como forma de tenencia. Sin embargo, en Colombia no existe una oferta formal de arrendamientos residenciales que permita aportar una alternativa a la solución del problema de la vivienda, abriendo otras posibilidades diferentes a la adquisición de vivienda.

El objeto principal de este estudio es analizar la oferta formal de arrendamiento para los segmentos VIS y VIP en Bogotá. Básicamente, identificar las barreras que limitan su generación e identificar medidas de política pública que contribuyan a estimular el desarrollo de este segmento del mercado de vivienda.

En esta medida, es de suma importancia la experiencia que usted ha alcanzado en su vida profesional y en su posición como experto del sector inmobiliario, por lo cual considero que puede aportar al desarrollo de este estudio, para lograr determinar desde una perspectiva diferente a la academia, la demanda, y el sector público, las razones por las cuales dicha oferta aún no ha tenido un auge importante en Colombia.

Temas importantes a desarrollar:

- Financiación (tasa de interés para oferta)
- Gasto público
- Estructura Empresarial
- Precios de arrendamiento (Regulación de precios Ley 820)
- Incentivos para el desarrollo
- Alternativas nuevas de desarrollo (APP).
- El arrendamiento informal
- La Legislación

La demanda

1. La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia.

Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

2. La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la *adquisición* de vivienda para los hogares de bajos ingresos.

Usted cree que el motivo de la ausencia de oferta formal de arrendamiento sea el énfasis que la política habitacional le ha dado a la propiedad como forma de tenencia?

Es probable que si se destinaran subsidios a la población de bajos ingresos para arrendamiento este tipo de oferta pueda comenzar a crecer?

Financiación - Oferta

3. Para proyectos de VIS o VIP destinados a arrendamiento, cree que los costos financieros ofrecidos por los bancos, permiten el desarrollo de este tipo de proyectos? Desde su conocimiento existen líneas de financiación enfocadas al desarrollo de vivienda para arriendo? Son competitivas frente a las formas de financiación para desarrollo de proyectos para la venta? Desde su concepto, qué condiciones puede ofrecer la banca para promover el desarrollo de proyectos de VIS en arrendamiento?

Legislación

4. Existen figuras dentro de la ley 820 de 2003 que abren la posibilidad a ciertos estímulos tributarios para sociedades especializadas en arrendamiento, particularmente para la vivienda social: exención del impuesto de renta durante diez años para SEA y Fondos de inversión inmobiliaria. En su concepto, cuáles son las razones que explican la baja aplicación de estos incentivos?
5. El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos? Desde la óptica de desarrollador de proyectos, qué otros incentivos cree que puedan apoyar el desarrollo de proyectos para arrendamiento?
6. Relacionado con lo anterior, existen pocos casos de proyectos en los cuales el precio de las unidades habitacionales puede ubicarse dentro del segmento de VIS, a pesar de que el mercado objetivo no fuese precisamente hogares de bajos ingresos, en su lugar, las viviendas han sido ocupadas por estudiantes universitarios. En este caso, el modelo económico tuvo éxito, los apartamentos fueron arrendados y el desarrollador se benefició de los alivios tributarios reglamentados por la ley 820 de 2003. Bajo esta perspectiva y desde su opinión personal, ¿por qué no se ha masificado esta práctica?
7. Una hipótesis que ha rondado la historia del arrendamiento de vivienda en Colombia es la dificultad de restituir el inmueble cuando median causas justificadas. Cree que ha faltado iniciativa desde la institucionalidad y la legislación para desarrollar este tipo de prácticas?

Qué condiciones cree usted que mejorarían esta debilidad normativa?

Aspectos organizacionales

8. La estructura empresarial de las organizaciones que prestan un servicio de arrendamiento en cualquier mercado, bien sea comercial, vivienda o industrial, debe ser naturalmente diferente a la de una empresa que simplemente desarrolla proyectos para venta, en particular haciendo referencia al mantenimiento y administración de los inmuebles. Cree que una de las razones que explica la inexistencia de una oferta formal de viviendas para arrendar se relacione con la falta de trayectoria de las empresas existentes en el mercado de alquileres residenciales y, consecuentemente, la falta de una estructura empresarial con capacidades para este segmento del mercado?

Mercado Informal

9. Sin embargo, gracias a algunos estudios (CENAC, 2009) es posible entender que aproximadamente toda la oferta que suple esta gran demanda en Bogotá, en el caso de los estratos dos y tres, es de origen informal (99%). Cree que la principal competencia de los desarrolladores formales de proyectos de arrendamiento para vivienda social es la de la oferta informal? Cómo cree que podría enfrentarse?
10. Dentro de algunas tesis sobre la incidencia que la informalidad ejerce sobre la oferta formal, se ha mencionado la relación que generalmente se desarrolla entre el arrendador y el arrendatario, en términos de facilidades de pago y vínculo afectivo, etc. Cree que debido a estas condiciones que ofrece la oferta informal de vivienda esta ha logrado una participación de mercado tal, que la demanda por oferta formal se vea reducida a un nicho muy pequeño del mercado?

Alternativas nuevas

11. Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados? Cree que hay alguna otra alternativa que pueda apoyar esta iniciativa?
12. Como conclusión, en su concepto cuáles son las principales barreras que han inhibido la oferta formal de arrendamiento?

12.2 TRANSCRIPCIONES DE ENTREVISTAS

12.2.1 ALEJANDRO FLORIÁN - DIRECTOR NACIONAL DE HÁBITAT PARA LA HUMANIDAD COLOMBIA

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia.

¿Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

R/ Yo creo que en términos generales ese es un tema que ha sido ignorado y tratado con total indiferencia por parte de las autoridades en el país. En el entendido que los agentes de la economía formal no han encontrado en ese mercado un negocio, el Estado no ha tenido el interés, como en otros segmentos, en generar una regulación. La regulación que hay es genérica para el arrendamiento, pero allí en el segmento de estratos 1 y 2 no ha habido interés de saber qué pasa. Yo diría con toda tranquilidad que el Estado ignora y que solamente en los últimos años a raíz de investigaciones académicas e investigaciones como las que hace el CENAC medio se entera y de alguna manera comienza a parecerle interesante pero aún no creo que esté en la agenda ni en las prioridades de la política pública. Yo creo que esa razón lleva a lo que hoy en día ocurre de manera masiva, porque sí existe el arrendamiento en estratos 1 y 2 pero es un arrendamiento completamente informal, como los asentamientos donde se practica dicho arrendamiento. Entonces el principal factor me parece a mí que es el desinterés que se traduce en tolerancia. Porque el Estado ha tolerado el crecimiento de los asentamientos informales por años, y se sabe que está prohibido que debería combatir, de alguna manera lo ha tolerado.

Poco a poco ha ido legalizando barrios, mejorando barrios en los municipios donde hay algún tipo de interés porque donde no hay interés simplemente se sigue tolerando, sin considerar las consecuencias de la informalidad, que en este caso, desde el punto de vista de la calidad de vida, si son arrendamientos que se están dando en asentamientos de origen informal, pues la gente padece las consecuencias de vivir en estas condiciones, al igual que el propietario que les arrienda. Pero además con un agravante y es que esa condición de informalidad en la relación de arrendador-arrendatario deriva en conflictos. Debido a la falta de regulación y la falta de cultura de arrendamiento formal, no hay formalización de estos acuerdos, ni protección legal hacia ninguna de las partes, y las posibilidades de que tanto el arrendador como el arrendatario abusen, son muy altas.

En resumen, es un tema de bajo interés público y poco desarrollo operativo, normativo y regulatorio. Hace tiempo se conoce que la opción de arrendamiento es aceptable porque anteriormente no se pensaba que fuera una opción de vivienda. Hoy en día el paradigma de la propiedad gobierna el interés de la política pública pero existen algunos sectores del gobierno y particularmente en la academia que considera que el arrendamiento es una opción importante y que debería ser objeto de mayor interés de regulación de la política pública, en lo que tiene que ver con lo que es regulación sobre su operación como

incentivos o mecanismos para que aumenten las posibilidades de vivir en arriendo. De hecho las últimas novedades que hay recientes en lo relacionado con el leasing, creo que van abriendo posibilidades a que existan nuevas opciones y creo que poco a poco van a ir llegando a estratos 1 y 2.

En cuanto al tema que usted menciona sobre las autoridades, ¿qué medidas cree que deberían tomar para fomentar la oferta formal, bajo la óptica que usted plantea en que ya es un problema que debe estar liderado por el sector público y que se deben implementar ciertas medidas de orden regulatorio?

Yo creo que una primera tarea es la de generar una cultura de formalización de los acuerdos entre arrendadores y arrendatarios, independientemente de la condición de legalidad o tenencia del propietario sobre el predio. Digamos, en los asentamientos de origen informal en los que la gente tiene solamente una posesión, también se considera que no existen los suficientes elementos para las relaciones comiencen a ser formales. La formalización del acuerdo entre el arrendador y el arrendatario es una forma de mejorar las relaciones de convivencia y es la base del asunto, en la medida que habría unas reglas básicas que se deben respetar.

Una segunda fase sería incluir intermediarios (inmobiliarias) interesadas en trabajar en segmentos de bajos ingresos. Principalmente esto no se ha dado porque no se ha desarrollado una metodología e instrumentos que les permitan brindar sus servicios a esta población con unos costos que la este mercado pueda costear. De manera que el problema realmente consiste en establecer una metodología. Es posible que muchas personas que trabajan en el sector inmobiliario deben estar trabajando en esto porque evidentemente es el mercado más grande.

Hay un tema adicional y es que necesariamente si se avanza en la formalización de las relaciones, también se avanzará en la calidad de los inmuebles arrendados y obviamente en las condiciones de la seguridad de la tenencia de las familias porque las viviendas informales, como he mencionado, no están construidas con las condiciones técnicas y no cumplen con estándares. Una forma que permitiría garantizar la calidad es acceso a mecanismos de mejoramiento. Si se acepta la posibilidad de que la oferta de arrendamiento es importante para el país y para la política pública, se aceptaría el hecho de incluir condiciones de calidad y legalidad en este tipo de inmuebles. Por lo tanto este tipo de iniciativas llevaría a implementar la localización transitoria en viviendas arrendadas, subsidiadas por el estado para población desplazada en condición de reasentamiento, por ejemplo. Debería existir un programa en el que a familias de muy

escasos recursos se les pudiera subsidiar total o parcialmente, viviendas en arriendo por periodos de tiempo. Los subsidios de arriendo a nivel mundial se para hacer un uso más eficiente del stock. En Colombia, con mucha dificultad se han dispuesto subsidios de arriendo para población en condiciones específicas.

En algunos años, se podrán ver los efectos de la política de las 100.000 viviendas, que anteriormente hemos vivido con otras iniciativas particulares. Por ejemplo en el Eje Cafetero, se entregaron 26.000 viviendas después del terremoto. Para una familia que no tiene ingresos, una vivienda gratis implica gastos de servicios, impuestos y mantenimiento, que usualmente no pueden costar. Por lo tanto mantener el inmueble se hace muy difícil para ellos. De manera que las viviendas gratuitas generalmente ofrecen condiciones insostenibles para las familias de escasos recursos que generalmente son el objeto de estas políticas. En tanto que proveer condiciones para otorgar viviendas en arrendamiento podría resultar más práctico y de alguna manera aprovechar el stock de vivienda existente en condiciones de subutilización.

Esta condición también requiere de inversionistas que entren en el negocio haciendo uso de las condiciones que ofrece la ley 820 de 2003 creada para este propósito, pero que no existen más de dos ejemplos que hayan operado bajo esta figura. De manera que hay que revisar la legislación porque si en diez años que lleva vigente únicamente hay uno o dos ejemplos, es porque realmente no es suficiente. Adicionalmente es necesario revisar los casos en los que se ha aplicado y entender de qué manera se ha aplicado. Yo creo que es necesario revisar por qué la ley no funciona si realmente este mecanismo no es suficientemente motivante o eficaz para los efectos que se planteó.

Tocando el tema del comportamiento de las familias en el inmueble, existe una preocupación para los inversionistas en cuanto al cuidado del inmueble. ¿Usted cómo cree que se pueda controlar o mejorar esta condición que se cree que afecta directamente la valorización del inmueble y por ende la rentabilidad?

No creo que haya una fórmula, pero con base en los ensayos que se hicieron en Bogotá en la Alcaldía de Antanas Mockus, en la cual se buscó generar cultura ciudadana, surge una pregunta: ¿Qué tanto le puede costar a la sociedad en términos de los recursos fiscales, una capacitación sobre la formalización de las relaciones entre arrendador y arrendatario? Porque realmente por otro lado la ausencia de este mecanismo trae unas consecuencias de conflictos que acaban en las estaciones de policía, y que eventualmente termina en el resolviéndose por medios judiciales que de algún modo le significa un gasto a la ciudad. Algunos de los comportamientos que se atribuyen a los estratos 1 y 2, que se cree impiden

el desarrollo de relaciones de confianza, son los mismos que ocurren en estratos más altos y que se resuelven en muchos casos bajo los reglamentos de propiedad horizontal y con intermediación por parte de juntas administradoras o empresas que administran estos procesos. Entonces es necesario reconocer que hay normas que deben cumplirse para armonizar las relaciones y estas condiciones se deben informar en estratos 1 y 2, en los cuales no hay suficiente formación en este sentido y que se presta para que haya múltiples oportunidades de conflictos. Entonces el asunto central es generar cultura ciudadana. Porque si se comparan los costos de estos programas de prevención con ayuda de los consultorios jurídicos que de alguna manera informen a las personas a una escala importante, contra los efectos ocasionados por la desinformación en realidad sería más económico que tratar los conflictos.

Retomando la condición promovida por la política habitacional, relacionada con el paradigma de la propiedad como prioridad, ¿usted cree que realmente esta condición es inherente a la cultura o que en realidad es posible cambiar ese paradigma a través de herramientas de la política habitacional?

Desde hace mucho tiempo he pensado que la forma de tenencia no es una condición propia de la cultura. Me parece que es una explicación muy simplona porque realmente es mejor ser propietario que no propietario pero lo que se busca con el derecho a la vivienda no es la propiedad sino solucionar la necesidad básica de albergarse, que no necesariamente implica que se deba ser propietario. En varios países hay ejemplos en que si la sociedad tiene resueltos los problemas colectivos la vivienda se reconoce como una necesidad secundaria. Es decir, un suizo, un alemán, un sueco, por ejemplo, que tiene garantizada su salud y su educación, que provee el Estado, no se pasa su vida buscando cómo trata de vivir y dejar un legado a su familia, sino que su preocupación principal es el hecho de vivir y estudiar. Se trata realmente motivar a la industria de la construcción y el sector inmobiliario a desarrollar nuevas formas de tenencia para romper con el paradigma de la vivienda en propiedad.

Este paradigma de la vivienda en propiedad se ha cuestionado en gran medida con las recientes crisis financieras que se han vivido a nivel internacional. Una razón, es que en países desarrollados, como España por ejemplo, el stock es superior a la cantidad de habitantes que requieren vivienda y aun así hay gente que no tiene vivienda y gente que tras la crisis pierde su vivienda, entonces es un poco paradójico que haya más viviendas de las requeridas pero haya gente sin vivienda. La crisis financiera del 2009 se originó por la especulación entre el sector financiero y los productos inmobiliarios. Es cierto que la

construcción genera empleo pero las sociedades están perdiendo alternativas de inversión por concentrarse únicamente en este sector. En muchas ocasiones la preferencia por la inversión en finca raíz, también está promovida por las decisiones políticas, como por ejemplo el subsidio a la tasa de interés que vivimos hace unos días y que de alguna manera limita las inversiones en otros sectores. Eso es una medida que reactiva la economía, genera empleo, desarrolla un movimiento de la industria, pero que eventualmente genera un alza en los precios de vivienda y no se soluciona realmente el problema de vivienda de la gran mayoría de las personas.

La idea de la vivienda propia entonces genera una tensión muy grande en la economía. Lo más grave es que esta idea se convierte en una creencia cultural generalizada en todos los estratos. En la medida en que los habitantes encuentren otras oportunidades de inversión con buenas oportunidades a largo plazo, la economía será más diversa y la construcción no será una de las prioridades de crecimiento de la economía. Porque la concentración en el sector de la construcción hace que en un punto la demanda deje de crecer y naturalmente los inmuebles comenzarán a devaluarse, como ha ocurrido en España y Estados Unidos. En Colombia ya lo vivimos y en este momento de acuerdo a la publicación del Banco de la República, hay síntomas claros de la presencia de una burbuja inmobiliaria. Situación que genera pánico pero en efecto se toman medidas que contrarrestan este efecto como la disminución de las tasas de interés para crear más compradores, y se crea entonces un círculo vicioso que en algún momento dado se desplomará.

La obsesión que hay por la vivienda propia y nueva, ha llevado a marginar los demás temas que deben contribuir a la solución del déficit como la renovación urbana que no ha logrado desarrollarse de forma óptima.

En cuanto a la presencia de la oferta informal, ¿usted cree que de algún modo haya abarcado el mercado de forma tal que la oferta formal de arrendamientos no presente ventajas competitivas en el mercado?

No, yo creo que la informalidad ha llenado los espacios que la formalidad no ha provisto. Un ejemplo, antes de que Transmilenio existiera existían muchas rutas de buses, medianamente formales. Aun así la ciudad incurrió en unos gastos y un desarrollo de infraestructura importante para poder combatir esta condición, pero se logró. Entonces, realmente sí se puede, pero se debe tener la intención, los mecanismos y la tecnología para hacerlo. Un asunto es que la gente entienda, quiera y use la legalidad, bajo la formalización de los acuerdos que existe bajo la legislación, y otra cosa es que sea intermediado, son complementarios pero distintos, y deben trabajarse en paralelo. No se trata de que no sea

posible, sino que hay que tener la iniciativa para lograrlo. De manera que es una explicación muy simple culpar a la informalidad de la ausencia de formalidad, lo que no existe es el mecanismo que permita a la oferta formal desarrollarse. Transmilenio, de algún modo es una articulación de iniciativa pública, inversión pública pero con operación privada. En el caso de los arrendamientos debe ser igual, es necesario hacer una inversión pública en capacitación, vigilancia, información que una vez se haya afianzado podrá entonces el sector inmobiliario intervenir. Entonces, la informalidad existe porque en realidad los privados no han podido llegar a estos segmentos de población y si el Estado no interviene es muy difícil que algún día esto pase.

Para los inversionistas, uno de los temas más mencionados y que más inconvenientes genera en el desarrollo del arrendamiento como negocio, es la restitución del inmueble. Desde su punto de vista, ¿cómo cree que pueda intervenir el Estado para preservar los derechos de los arrendatarios sin descuidar los intereses de los inversionistas?

Yo creo que eso está solucionado. Me explico, antes de que existiera la ley de arrendamientos (820/03) el procedimiento de restitución por concepto de no pago o por simple voluntad del arrendador, era un proceso muy lento. Lo que tengo entendido es que esto cambió y que de alguna manera la restitución se ha simplificado en gran medida. Inclusive podría hacerse más rápido, el asunto es cómo proteger al arrendatario.

Naturalmente, este tema es un riesgo que los inversionistas deben asumir y permitirse encontrar los mecanismos de mitigación apropiados porque en definitiva puede ocurrir. Porque si se quisiera acelerar el proceso de restitución, el Estado necesariamente debería desarrollar de forma paralela programas de emergencia para resolver los problemas humanitarios que se generan con esta condición.

Entonces surgen interrogantes sobre la acción estatal. ¿Por qué no hay subsidios para arrendamiento como se hace en muchas partes del mundo? En resumen, no se trata de temas aislados sino un conjunto de iniciativas, es decir, si se quiere mejorar el nivel de inversión, se pueden brindar las condiciones que favorezcan al inversionista, pero al mismo tiempo definir mecanismos de emergencia para contingencias iniciales y los posibles efectos que esto pueda traer.

12.2.2 ANDRÉS PACHECO – GERENTE DE LA CARTERA COLECTIVA / INMOVAL

Actualmente, la demanda en Bogotá por vivienda en arrendamiento es muy grande. De acuerdo con algunos estudios del CENAC, la proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total.

¿Desde su punto de vista cuáles han sido los factores principales que han inhibido la oferta formal de vivienda?

En primera medida un tema central es la falta de una normatividad que sea lo suficientemente robusta y un Estado Social de Derecho que sea lo suficientemente sólido en defensa de los intereses del inversionista. No sólo la ley protege de forma excesiva al arrendatario de vivienda, sino que además en los casos en que no se protege la acción del sistema judicial es muy ineficiente y poco efectiva. El problema de fondo es que no hay un Estado de Derecho.

En el caso de personas que viven en arriendo en condiciones de informalidad, simplemente los mecanismos de restitución son tan poco ortodoxos, que obligan de alguna manera el cumplimiento del pago cumplido. Estos mecanismos no pueden ser utilizados por la oferta informal porque de alguna manera se infringiría la legislación. En realidad es claro que existe la demanda, existe la capacidad de pago, pero no hay un sistema jurídico que permita a los inversionistas asumir los riesgos asociados al negocio.

Otro aspecto esencial es el análisis que los inversionistas, y el caso particular de los fondos de inversión, hacen de la relación riesgo-rentabilidad sobre cualquier inversión. El objetivo principal del fondo es garantizar una rentabilidad adecuada al nivel de riesgo que el inversionista está asumiendo. El riesgo en este negocio es alto, porque si una persona no paga, sacarlo no es un proceso fácil y la rentabilidad no es tan alta.

Los elementos culturales, a pesar de que no son el tema central, sí limitan la rentabilidad. Es posible que en Colombia un porcentaje importante viva en arrendamiento, pero el 100% con seguridad querrá ser propietario. El que arrienda, lo hace en un proceso en el que sabe que en algún momento de su vida será propietario. Eso no pasa en Alemania, una gran mayoría vivía en vivienda alquilada, pero no es porque en realidad no puedan comprar la vivienda sino porque no existe la necesidad. En gran parte porque es un país en el que hay más estabilidad, más seguridad. Para los colombianos la vivienda es parte de la seguridad económica y de algún modo la mejor inversión que pueden tener es la vivienda. En Colombia se percibe la vivienda como un elemento de estabilidad, en un entorno que ha sido tradicionalmente inestable. Entonces, en estratos más bajos, la relación canon-valor del inmueble es más baja que en segmentos comerciales. Me explico, en segmentos comerciales anualmente se puede llegar a cobrar el 10% del valor comercial del inmueble, mientras que en vivienda únicamente será del orden del 5% o 6%. En principio, no existen arrendatarios de largo plazo y las personas generalmente buscan ser propietarias algún día, entonces estas condiciones hacen que de alguna manera los agentes no están

dispuestos a pagar un valor de arrendamiento muy alto porque de alguna manera se cree que esto es botar la plata. Entonces hay un tema cultural en América Latina en cuanto a la propensión a querer ser dueños de los inmuebles, a diferencia de Europa que tiene proporciones de propietarios mucho más bajos debido a las condiciones de seguridad económica. Eso hace que la rentabilidad no sea tan buena particularmente en estratos menores.

Por otro lado, a medida que el precio del inmueble baja, la relación del canon con respecto a este sube. Y en VIS se pueden llegar a relaciones de 10% anual, pero es un mercado más riesgoso porque por las mismas explicaciones que he presentado, hay más nivel de vacancia y hay mayor rotación. De manera que bajo un sinnúmero de variables, este negocio naturalmente en comparación con inmuebles comerciales en los cuales la rentabilidad suele ser mayor, es más riesgoso y su rentabilidad es menor entonces desde la lógica del inversionista no existe una razón para invertir en él.

Desde hace diez años se ha hablado del arriendo como solución del déficit habitacional, sin embargo yo no creo que sea posible, al menos en el corto y mediano plazo, que las condiciones se den para que la oferta se desarrolle.

Desde su punto de vista, ¿qué elementos se podrían incluir en una nueva legislación que permita resolver los problemas que mencionó sobre la seguridad jurídica de los arrendatarios?

El tema es que el país ha evolucionado y por ende la legislación también debe evolucionar y no debe ser tan proteccionista hacia el arrendatario. Obviamente durante muchos años hubo muchos abusos, pero la legislación tiene que estar un poco más orientada a que sea el mercado el que sea el que establezca las condiciones, de forma similar a cómo se hace en inmuebles comerciales.

Personalmente no creo que la solución del déficit de vivienda en Colombia sea a través de arriendo. Sin embargo, asumiendo que para alguien lo sea, la condición esencial es el cumplimiento de los contratos. Si las personas cumplieran a cabalidad los acuerdos establecidos en los contratos y que en caso de que no sea así, los mecanismos jurídicos permitan restituir el inmueble en un mes, las condiciones naturalmente cambiarían.

En este tipo de negocio, la informalidad ha logrado abarcar una gran porción del mercado, particularmente en estratos dos y tres. De alguna manera el algunas tesis se ha planteado que la presencia de la informalidad de alguna manera, le ha restado competitividad a la

oferta formal, ¿cree que realmente la oferta informal ha brindado mejores condiciones que definitivamente no han permitido que la oferta formal logre desarrollarse?

Yo creo que la informalidad afecta el mercado de compra de vivienda, más no de arrendamiento. Porque de algún modo las áreas de las viviendas informales son mejores y ofrecen posibilidades de desarrollo progresivo, y estos estándares no se contemplan por parte de arrendatarios sino por parte de los propietarios. Los aspectos que contemplan los arrendatarios por otro lado, serán las condiciones de la vivienda, si existen mejores de habitabilidad.

La estructura empresarial de las organizaciones que prestan un servicio de arrendamiento en cualquier mercado, bien sea comercial, vivienda o industrial, debe ser naturalmente diferente a la de una empresa que simplemente desarrolla proyectos para venta, en particular haciendo referencia al mantenimiento y administración de los inmuebles. ¿Cree que una de las razones que explica la inexistencia de una oferta formal de viviendas para arrendar se relacione con la falta de trayectoria de las empresas existentes en el mercado de alquileres residenciales y, consecuentemente, la falta de una estructura empresarial con capacidades para este segmento del mercado?

No. Un ejemplo, en el proyecto Torre Bicentenario ubicado en el centro de la ciudad, muy cercano a la Universidad de los Andes, la comparación entre venta y arriendo de los inmuebles medido en Tasa Interna de Retorno (TIR) le daba un beneficio a la venta de tres veces la tasa de retorno del arriendo. Porque la gente está dispuesta a pagar mucho más para comprar que para arrendar.

Simplemente no hay oferta porque al hacer la evaluación de rentabilidad simplemente es mucho más rentable vender que alquilar. En el caso de la vivienda de estudiantes, que es la mejor aproximación que puede hacerse a la vivienda de social, a pesar de que los riesgos son considerablemente menores debido al respaldo económico y educativo de estas familias y de alguna manera se cumple la legislación, los números no ofrecen mejores condiciones de rentabilidad. El negocio no es bueno.

En el caso de la vivienda social, se trata con las personas menos educadas de la población con dinámicas sociales muy complejas, falta de estabilidad familiar, violencia y criminalidad. En este caso reunir a cierto número de familias en un mismo edificio, en inmuebles que no son de su propiedad, naturalmente habrá unos conflictos sociales que de algún modo afecten la percepción y valorización del inmueble. Si el inquilino se preocupa por las condiciones del inmueble, de algún modo el activo se valoriza, mientras que si se

tienen inquilinos que no cuidan y no respetan los reglamentos de propiedad horizontal, el activo pierde valor. Entonces la dinámica social es muy compleja.

Si se tiene en cuenta, que a medida que el valor del inmueble disminuye, la relación del canon con respecto a él aumenta, el negocio tendería a ser más interesante.

La política de vivienda ha estado muy orientada como propiedad. Ha habido autores que tratan el tema de la propiedad como un aspecto fomentado por las políticas públicas y que realmente no es inherente a la cultura. Si de alguna manera se buscara promover el arrendamiento hacia la oferta formal a través de subsidios tanto para oferta o demanda, ¿usted cree que podría fomentar el desarrollo de la formalidad en materia de arrendamiento?

Si, indudablemente sí. Si el Estado propusiera invertir en vivienda social, asumiendo los riesgos de no pago de los arrendatarios y de alguna manera brindara una garantía a través de un seguro provisto por el Fondo Nacional de Garantías, evidentemente se podría explorar el negocio y ayudaría. En efecto el Estado debe tomar decisiones no de mercado, sino intervencionistas que permitan orientar el mercado. De alguna manera explorar en el negocio tal vez arrojaría resultados favorables en los cuales podría descubrirse que las ideas sobre el mercado que se tenían eran infundadas, que realmente la gente sí cumple con sus obligaciones, que cuida los inmuebles, tal vez el mito se acaba.

Como un ejemplo está la política de las 100.000 viviendas, en las cuales creo que va a haber muchos problemas y no va a tener éxito, no en cuanto a la capacidad de gestión, desarrollo y entrega de las viviendas, sino por las consecuencias que va a haber en materia de comportamiento social en los inmuebles que no les costó nada. La probabilidad de que esos inmuebles se deterioren es muy alta en la medida en que se está llevando a la población menos educada y más vulnerable a vivir junta en el mismo edificio. Esto deberá genera unas dinámicas sociales muy complejas.

Entonces, el Estado debe asumir el riesgo en que si el arrendatario no cumple con su obligación él deberá responder.

Existen figuras dentro de la ley 820 de 2003 que abren la posibilidad a ciertos estímulos tributarios para sociedades especializadas en arrendamiento, particularmente para la vivienda social: exención del impuesto de renta durante diez años para SEA y Fondos de inversión inmobiliaria. En su concepto, ¿cuáles son las razones que explican la baja aplicación de estos incentivos si en comparación con el sector hotelero, la aplicación de exención de impuesto de renta efectivamente sí promovió el desarrollo?

Yo tengo mis dudas sobre si el desarrollo de hoteles en Colombia fue promovido por la exención del impuesto de renta que dispusieron recientemente. Evidentemente este alivio tributario ayuda, pero la dinámica de desarrollo del país marca otras pautas. En otros sectores en que no hay exención tributaria también ha habido gran desarrollo.

En Colombia y en el mundo, los negocios que no son rentables tienen algún tipo de exención tributaria. Para que la exención sea realmente significativa, el negocio debería ser rentable. Si no voy a ganar plata, ¿de qué me sirve tener una exención tributaria sobre la poca utilidad? Si por el otro lado, lo que hay es pérdida no tiene ningún sentido, aplicar la exención.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

Totalmente. La regulación existente sin duda alguna afecta la rentabilidad del negocio. Si la valorización del inmueble es superior a la inflación, el interés del inversionista será incrementar el valor del canon conforme a ésta. La limitación entonces sobre el incremento afecta considerablemente el interés del inversionista.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Si, en la medida en que el Estado asuma los riesgos que los inversionistas privados no quieren asumir. Es decir, las APPs existen porque las condiciones de mercado no dejan que sólo los privados operen. Naturalmente hay riesgos que todos como Nación debemos asumir, entonces las APPs pueden servir sobre la base de que el Estado va a subsanar los aspectos que no dejan que los privados inviertan. Si una oportunidad de negocio no se desarrolla por parte de sector privado es porque existen riesgos que normalmente la rentabilidad propia del negocio no está en la capacidad de asumir.

Parte del problema de arrendamiento es que el Estado no ha ejercido su función. El cumplimiento de los contratos debe estar garantizado y también sus leyes. Si el Estado no deja que las leyes se cumplan, entonces de algún modo debe promover iniciativas que permitan solucionar estos conflictos para permitir al negocio desarrollarse.

12.2.3 CAMILO CONGOTE - GERENTE / MÚLTIPLO S.A.S

Para proyectos de VIS o VIP destinados a arrendamiento, ¿cree que los costos financieros ofrecidos por los bancos, permiten el desarrollo de este tipo de proyectos?

¿Desde su conocimiento existen líneas de financiación enfocadas al desarrollo de vivienda para arriendo?

No existe nada. Cuando uno desarrolla un proyecto, bien sea a través de leasing o crédito, se subroga a largo plazo y los arrienda, a la entidad financiera le da mucho temor que haya una acción de grupo o algún problema, en la que los arrendatarios tomen una acción de fuerza bajo la cual decidan no pagar las cuotas. Esto es el principal motivo por el cual los constructores no desarrollan este tipo de proyectos y las entidades financieras no financian para este efecto.

¿Usted cree que si de alguna manera, la banca ofreciera productos de financiación con tasas bajas, la oferta podría desarrollarse?

Con toda seguridad sí. La respuesta es el leasing inmobiliario que permite resolver esa duda. Aunque la vivienda no sea propiedad del arrendatario (locatario).

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia.

¿Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

Suena raro que a nadie se le haya ocurrido que el negocio pueda ser el arrendamiento cuando el mercado es tan grande. Pero el tema central es la seguridad jurídica. Si yo no puedo sacar a mi arrendatario con unas condiciones de juego estables y claras, yo no entro en ese negocio.

La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la adquisición de vivienda para los hogares de bajos ingresos.

¿Es probable que si se destinaran subsidios a la población de bajos ingresos para arrendamiento este tipo de oferta pueda comenzar a crecer?

Hay un subsidio que es el subsidio a la tasa, que de alguna manera podría asimilar para que fuese un subsidio al arriendo. De hecho cuando se subsidia la tasa de interés, se da la

oportunidad a una persona de tomar un inmueble de un precio mayor, basado en la cuota de amortización.

¿Cree que el motivo por el cual no hay oferta es la orientación de la política habitacional hacia la vivienda como propiedad?

La vivienda propia tiene muchas connotaciones a parte de la satisfacción de una necesidad básica que son la propiedad, el ahorro y la seguridad familiar. Las condiciones de una familia que tiene una vivienda propia tiene unas condiciones de estabilidad mayores a la de una familia que no lo tiene.

Hay muchos argumentos de tipo socio-económico que se deben analizar. Colombia es un país de propietarios, siempre se ha definido así. Cuando las personas piensan en ahorro, piensan en vivienda propia.

Existen figuras dentro de la ley 820 de 2003 que abren la posibilidad a ciertos estímulos tributarios para sociedades especializadas en arrendamiento, particularmente para la vivienda social: exención del impuesto de renta durante diez años para SEA y Fondos de inversión inmobiliaria. En su concepto, ¿cuáles son las razones que explican la baja aplicación de estos incentivos?

Tiene que ver un poco con la recuperación a la inversión y la seguridad jurídica. Si las personas no pagan, no tiene ningún sentido recibir exenciones.

¿Entonces la solución para fomentar la oferta de arrendamiento radica en modificar la legislación para lograr restituciones de inmuebles de manera más eficiente?

Si bajo la legislación se pudiera solucionar el conflicto de complejidad de la restitución del inmueble, para hacerla de forma más eficiente pero con equidad, la inversión notablemente incrementaría.

¿Por qué se pueden hacer edificios enteros de oficinas para arrendar? Porque las condiciones contractuales entre las partes son diferentes. En realidad cumplir las condiciones sí se hace de forma eficiente y sacar a los arrendatarios de este tipo de inmuebles comerciales es mucho más sencillo que en el caso de viviendas.

Por otro lado, es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

Yo creo que bajaría el canon de arrendamiento en caso de que las condiciones de seguridad jurídica fuesen favorables para el inversionista.

En los últimos cinco años en Bogotá, hubo una gran inversión en apartamentos en arrendamiento. Esto ha hecho que los cánones haya disminuido. Si se abre un mercado de oferta el canon disminuiría.

Dentro de algunas tesis sobre la incidencia que la informalidad ejerce sobre la oferta formal. ¿Cree que debido a estas condiciones que ofrece la oferta informal de vivienda esta ha logrado una participación de mercado tal, que la demanda por oferta formal se vea reducida a un nicho muy pequeño del mercado?

Es al revés, la oferta informal surge debido a la ausencia de oferta formal. Analizando la capacidad de desarrollo de vivienda en comparación con el déficit habitacional, es evidente que no se están produciendo el número de viviendas necesarias para cubrir el déficit. En este sentido la gente tiene que encontrar condiciones que les permitan satisfacer sus necesidades, generalmente a través de la informalidad. Si hubiera una política de sustitución de inquilinatos eso no pasaría.

¿Pero entonces esto está dado por la capacidad de gestión de los constructores para producir un número determinado de viviendas?

Los constructores pueden hacer todo lo que la ley les permita. Las leyes las hace el sector público y los privados simplemente se acogen. Si económicamente le parece bien, se mete. Si el negocio no es rentable o si tiene muchos trámites o si involucra muchas dificultades, migra a otro negocio. El sector privado busca las oportunidades, las aprovecha bajo el cumplimiento de la ley. Quien regula las leyes y da los incentivos es el sector público.

La estructura empresarial de las organizaciones que prestan un servicio de arrendamiento en cualquier mercado, bien sea comercial, vivienda o industrial, debe ser naturalmente diferente a la de una empresa que simplemente desarrolla proyectos para venta, en particular haciendo referencia al mantenimiento y administración de los inmuebles. ¿Cree que una de las razones que explica la inexistencia de una oferta formal de viviendas para arrendar se relacione con la falta de trayectoria de las empresas existentes en el mercado de alquileres residenciales y, consecuentemente, la falta de una estructura empresarial con capacidades para este segmento del mercado?

No, porque existen tercero que realizan este tipo de administración. Ellos se encargan de tramitar los seguros, realizar la cobranza. Esto no es un problema.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de

inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Muy lejos. En este momento hay muy pocos actores operando bajo estos esquemas, y aun así creo que esto no soluciona los problemas de seguridad jurídica. Hasta que no se solucione este problema nadie va a entrar en este tipo de negocio.

12.2.4 CLEMENCIA PARRA - PRESIDENTA EJECUTIVA DE UNIFIANZA S.A.

Bajo su experiencia en el sector inmobiliario, ¿cómo percibe el negocio de arrendamiento para vivienda social?

El mercado de arrendamientos en Colombia es un mercado bastante informal. Bajo algunos estudios que hemos hecho en compañía de la Galería Inmobiliaria se ha establecido que aproximadamente en Bogotá, el 70% de los arrendamientos en vivienda en promedio se hace de forma directa entre propietario y arrendatario. Eso implica que, en particular en estratos uno y dos, la formalidad no implica solamente que no haya una intervención por parte del sector inmobiliario, sino que además los contratos tampoco son formales, es decir, no son contratos de arrendamiento escritos y no están de acuerdo con la ley. A pesar de que la ley 820 está por cumplir 10 años de ejecución, aun se siguen teniendo los mismos problemas que había bajo la ley 56 de 1985. Esto teniendo en cuenta que desde el punto de vista legal, siempre se ha buscado que el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia se cumpla a cabalidad, y por ese hecho se percibe que la parte débil del contrato de arrendamiento es el arrendatario y no el arrendador. Eso hace que la relación contractual no sea equilibrada entre las partes, y por esa razón en estratos más bajos hay una gran proporción de acuerdos informales que buscan, principalmente, no acogerse a la ley. Un ejemplo de esto es el artículo 42 de la ley 820 en la cual se establece que si el arrendador quiere dar por terminado el contrato de arrendamiento, debe informar con tres meses de antelación, y si el arrendatario no quiere dar por terminado el contrato, el arrendador se encuentra en la obligación de indemnizarlo por concepto de tres meses de arrendamiento. Por eso no se opta por acogerse a la formalidad en estos segmentos. De manera que es un tema muy complejo y a pesar de que hay muchos arrendatarios que la entrega es de común acuerdo, hay una porción de la población que simplemente no se acoge a este pacto y lamentablemente de alguna manera han promovido una percepción de la ley muy negativa que promueve la informalidad contractual.

Personalmente, creo que las personas tienen que solucionar su problema habitacional a través de diferentes alternativas. No necesariamente todos deben ser propietarios, porque

hay personas que simplemente no tienen ni la capacidad de pago, ni las condiciones de formalidad exigidas para acceder a un crédito. El arrendamiento en esta medida sí es una solución para la solución de la necesidad de vivienda de muchas personas.

A través del tiempo se ha demostrado que la proporción de arrendatarios ha ido creciendo. Realmente, cada vez más las personas están solucionando su condición habitacional a través del arriendo. Por una parte, el crecimiento de la ciudad en área, ha definido una complejidad de movilidad en la ciudad es muy complejo. Por ejemplo, una vez se consolida un núcleo familiar, surgen problemas como el cuidado de los hijos que se resuelve usualmente a través de familiares cercanos que necesariamente deben vivir cerca. En esta medida, la familia ampliada se consolida en un sector de la ciudad y en muchas oportunidades la forma más sencilla en la cual se pueden movilizar fácilmente en la ciudad para ubicarse en el sector de la familia ampliada, es el arrendamiento como ventaja sobre la propiedad. Esto hace que la connotación del arriendo se vuelva más importante para algunas familias.

Hay dos figuras por las cuales se puede garantizar un contrato de arrendamiento: el seguro y la fianza.

En contrato de seguro tiene las siguientes características:

- Es un seguro de cumplimiento de arrendamiento.
- Regido bajo el Código de comercio.
- Es un contrato principal.
- Tiene un tomador y un beneficiario.
- Es expedido a través de una póliza,
- Y no requiere contrato de arrendamiento para existir.

Por otro lado el contrato de fianza tiene las siguientes características:

Contrato de fianza:

- Se rige por el Código civil.
- Es un contrato accesorio.
- Requiere un contrato principal para nacer a la vida jurídica que en este caso sería un arrendamiento.
- El acreedor es el arrendador.
- Permite a la afianzadora convertirse en fiadora del arrendatario y de los deudores solidarios.

La afianzadora entonces realiza el trabajo de analizar de la capacidad de pago del arrendatario y/o los dos deudores solidarios que deben tener ingresos, y además analiza que estos no tienen deudas con el estado, no tengan antecedentes por terrorismo, y

cuando tengan historial crediticio no estén reportados en centrales de riesgo. En este sentido el sector asegurador busca de alguna manera disminuir el riesgo de no pago del arrendatario y garantizarle el flujo esperado de ingresos al arrendador durante máximo 36 meses consecutivos, que es el tiempo que puede tardar una eventual restitución de un inmueble.

Los proyectos de vivienda de interés social no se realizan principalmente porque no hay garantías suficientes que les permitan tener un flujo de ingresos constante. Realmente, considero que el déficit habitacional de vivienda no se va a solucionar a través de la compra de vivienda y para la afianzadora significa un reto realizar una evaluación de estos nuevos clientes pertenecientes a un segmento tan diferente como lo es en estratos 1 y 2. Creo con base en ciertos estudios que se han hecho es claro que los hogares que son más cumplidos con las cuotas de arrendamiento, son los segmentos de bajos ingresos. Es cierto que hay procesos de restitución complejos, seguramente se darán en los nuevos proyectos en arrendamiento pero hace parte del proceso.

Uno de los aspectos que beneficia a la oferta formal de arrendamiento, radica en los beneficios económicos que tiene con respecto a la oferta informal que muchas veces representa costos muy altos. Por ejemplo los inquilinatos presentan el valor de metro cuadrado más alto en arrendamiento, que no es comparable ni siquiera con el precio de metro cuadrado en estrato seis.

El arrendamiento además de ser un negocio económico, también es un negocio social porque se están satisfaciendo una necesidad a través de una vivienda digna, en el caso de la formalidad, con condiciones mucho mejor que las que se ofrecen en un inquilinato.

Es evidente que el tema legal sí golpea mucho como ya hemos hablando, pero es necesario romper con los prejuicios que hay para poder desarrollar la oferta. Por otro lado, el leasing habitacional también es una opción muy importante que debió enfocarse inicialmente para estratos bajos y no para estratos altos como finalmente se desarrolló. En definitiva, esta figura permite que quien es tomador del leasing, se convierte un locatario que ya no será juzgado bajo la ley de arrendamientos y digamos que el procedimiento es más sencillo.

Otro aspecto es que el arrendamiento no debería hacerse únicamente para vivienda nueva. Existen una gran cantidad de personas naturales que han invertido en finca raíz, basados en la percepción la inversión segura que ello implica, y arriendan a sectores de bajos ingresos sin la formalidad. Es decir, no necesariamente la formalidad debería existir bajo

la intermediación de un agente inmobiliario, sino en el sentido contractual del acuerdo de arrendamiento, con las condiciones que establece la legislación.

Desde su percepción, ¿cómo es la rentabilidad en los segmentos bajos?

La rentabilidad en estos estratos es la más alta de todas, porque la valorización que se capta en este tipo de inmuebles es muy alta. Hemos tenido casos en que apartamentos del orden de 55 millones de pesos se han arrendado en 500.000 pesos y es posible que en estos casos la ausencia de oferta en estos estratos promueva un incremento sustancial de los cánones. Casi siempre esta ausencia de oferta de vivienda digna, cuyo precio de venta es relativamente bajo, promueve en alza en los precios de arrendamiento hasta casi los máximos establecidos por la ley (en el caso formal), cuando no son superiores a los límites legales en los casos de la informalidad.

¿Cómo aplica entonces la garantía sobre los cánones de arrendamiento?

En nuestro caso, lo único que se cobra al arrendatario es el estudio previo para de alguna manera permitirnos convertirnos en sus afianzadores.

Por otro lado, al arrendador se le cobra una suma mensual sobre el canon de arrendamiento. El contrato se hace directamente con el arrendador, aunque en muchos casos estos costos por concepto de la fianza, se los transfiere al arrendatario. Teniendo en cuenta que la fianza es un contrato accesorio al contrato de arrendamiento, el acreedor es el arrendados más no el arrendatario (deudor), debido a que los ingresos se le están garantizando al arrendador y quien requiere recibir la garantía es el arrendador.

Se cobra 2,5% incluido IVA sobre la suma garantizada mediante el contrato en canon de arrendamiento y cuota de administración. Cuando el arrendador quiere garantizar servicios públicos, se cobra una tarifa del 6% sobre el valor mínimo a afianzar con un mínimo de 3 salarios mínimos, que probablemente sea necesario replantear en vivienda social.

Tocando otro tema, ¿usted cree que la falta de oferta se deba en parte a la orientación de la política habitacional que se ha concentrado en la propiedad?

Yo creo que una parte importante sí es esa. Porque la orientación siempre ha sido convertir a las personas en propietarios y es obvio que el arriendo es una solución del déficit habitacional.

Por otro lado, yo creo que está la legislación y los códigos de procedimiento que han generalizado el temor por arrendar inmuebles, no solo en estratos bajos, sino en todos los estratos.

Se sabe que es un negocio atractivo, pero existe el miedo de no poder sacar a los arrendatarios y de que estos no hagan uso adecuado de los inmuebles, en tanto que una vez devuelto no se encuentre en las condiciones de calidad entregadas inicialmente. Evidentemente hay algunos casos que han presentado estos problemas, pero no se puede generalizar con base en estos casos puntuales.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. ¿Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

La regulación del reajuste es realmente un gran limitante. En muchos casos la valorización de los inmuebles anualmente es más alta que la inflación de manera que sí es un tema sensible que afecta al inversionista directamente.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Sería ideal que esta ley fuera en parte una solución a los problemas que hoy en día tiene el arrendamiento formal de vivienda social. Sí hay un camino nuevo para explorar, pero personalmente, no soy muy optimista debido a la cantidad de paradigmas que existen en este negocio y creo que bajo esta herramienta no se van a solucionar.

Y por último, incluir herramientas dentro de la política habitacional a través de subsidios de arrendamiento o que el Estado está en la capacidad de asumir ciertos riesgos como el rol que desempeñan las entidades garantes, ¿cree que impactaría la oferta de manera positiva?

Si, también. Nosotros planteamos el subsidio al arrendamiento y creemos que si de algún modo, es posible subsidiar parte del canon de arrendamiento, con la certeza de que la vivienda en la cual se encuentra el arrendatario algún día será de su propiedad, podría ayudar en gran medida al desarrollo de este tipo de iniciativas.

12.2.5 HÉCTOR SANTAELLA - GERENTE DE TACS / FONDO NACIONAL DEL AHORRO (FNA)

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia. ¿Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

En primer lugar, en Colombia no se han desarrollado figuras como los fondos de arrendamiento reglamentados bajo la ley 546 de 1999. Estos fondos permiten hacer inversión en arrendamiento y adicionalmente tienen una exención tributaria, pero únicamente por 10 años. Hay un problema con el arrendamiento y es que generalmente, el negocio dura mucho más tiempo que lo provisto por la exención, porque el arrendatario nunca se hace dueño del inmueble.

Otro aspecto, es la tendencia general de los colombianos a ser propietarios de su vivienda. Entonces, al tomar un inmueble en arrendamiento, siempre existe un miedo por parte del arrendador sobre el cuidado que el arrendatario le pueda dar a este. De acuerdo con la ley 820 de 2003, se prohíben cauciones o seguros costeados por el al arrendatario, entonces el canon de arrendamiento debe equivaler como máximo al 1% del valor del inmueble, pero sin incluir seguros para este efecto. Hoy en día, el arrendador es quien toma los seguros, esto hace que el negocio sea más riesgoso y que no sea lucrativa.

Por otro lado, los programas de arrendamiento a perpetuidad usados en países como Suecia o Alemania y que se han propuesto para adaptar al caso colombiano, han fracasado en países latinos. En España e Italia, este tipo de proyectos acabaron por convertirse en zonas deprimidas, en las cuales hubo muchos casos en que los arrendatarios desvalijaron las viviendas. Para ilustrar un poco el caso colombiano, después del terremoto de Armenia en el Eje Cafetero, se regalaron un número de viviendas para los damnificados y ocurrió esto mismo: los beneficiarios no tuvieron sentido de pertenencia y desvalijaron las viviendas. La experiencia no ha sido buena con este tipo de modelos y de alguna forma esto ha impedido el desarrollo de una oferta formal.

En Bogotá particularmente, el precio de la tierra es demasiado alto. Si bien existen proyectos en arrendamiento en estratos más altos, para el caso de la vivienda social sigue siendo un tema muy complejo. En este sentido, es mucho menos riesgoso vender que arrendar y los grandes fondos de capital en este momento no están enfocados en el arrendamiento de vivienda, sino en otros sectores como por ejemplo en zonas comerciales.

En su concepto, ¿las exenciones tributarias establecidas en el artículo 41 de la ley 820 de 2003, no son suficientes para incentivar a la oferta formal?

Estos alivios tributarios aún no se han explotado. Un problema, si existe un contrato con vida superior a diez años, pero la exención es de únicamente diez años, es necesario pensar qué se va a hacer con el contrato una vez se acabe el beneficio de la exención. Podría darse el caso de que arrendatario comprara el inmueble a través de financiación por crédito o leasing, sin embargo, financieramente no tiene sentido tener un ejercicio basado en una exención que no va a durar todo el tiempo del negocio.

En este sentido, ¿creería que valdría la pena extender estos incentivos para promover el desarrollo de la oferta?

Sí, es necesario extender el beneficio hasta que la inversión logre un punto de equilibrio.

Pero más allá, yo creería que sería más útil incluir la prioridad de los latinos de querer ser propietarios de sus viviendas. De algún modo, si no se le da al arrendatario la potencialidad de ser el propietario, el cuidado sobre el inmueble no va a ser el mismo. Cualquier esquema de arrendamiento tiene que, necesariamente, incluir de algún modo la propiedad potencial de la vivienda y los arrendatarios deben percibir esta opción como una solución temporal.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que el canon máximo permitido es del 1% del valor del inmueble, que debe incluir los seguros que generalmente son costosos, el negocio empieza a perder rentabilidad, porque cualquier costo que aparezca en la marcha del negocio restará utilidad y por ende será menos atractivo.

¿Entonces el esquema más acertado para usted podría ser el leasing inmobiliario, o la TACS como nueva herramienta de financiación promovida por el FNA?

Si, sin lugar a duda. Porque bajo el esquema de TACS es posible cobrar un canon superior el 1% del valor comercial del inmueble y de alguna manera los costos de los seguros se le pueden trasladar al locatario. Es posible que en VIS, debido a la informalidad que se maneja en los acuerdos de arrendamiento, los arrendadores cobren más de lo permitido por la ley, no obedezcan a los preavisos establecidos y simplemente los arrendatarios se acogen a estas condiciones por el desconocimiento de los derechos promovidos por la ley.

La ley 820/03 intentó brindar una mayor protección al arrendatario, pero si no hay entes regulatorios que busquen cumplir las condiciones reglamentadas, es igual tener o no tener legislación y particularmente en los segmentos de familias de bajos ingresos. En estratos

bajos, las personas están de algún modo desprotegidas y a merced de los caprichos del arrendador.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. ¿Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

Definitivamente sí es un impedimento. En el sector informal, bajo un estudio que hicimos en el FNA, encontramos que realmente los arrendadores no cumplen las condiciones de control de arrendamientos establecidas en la ley 820, porque no existen avalúos reales de los inmuebles en los cuales se puedan basar. Sin embargo, de acuerdo a las estimaciones realizadas, los arrendatarios en estratos bajos pagan del orden del 1,5% al 2,5% del valor comercial del inmueble, porque realmente las viviendas no se encuentran en condiciones óptimas de habitabilidad.

En este sentido, formalizar este segmento sería muy útil para muchas personas que no tienen la capacidad de adquirir un leasing y menos de un crédito hipotecario. Si de alguna manera se pudiera cobrar un poco más de lo establecido en la legislación, que corresponde al 1%, y adicionalmente poder cobrar el seguro que de algún modo le dé ciertas garantías al arrendador, sería mucho más factible que la oferta formal se desarrollara.

En este sentido, ¿si el seguro se incluyera en el 1% el negocio dejaría de ser rentable?

Sí, es lo que yo creo. La rentabilidad no sería suficiente porque el margen es muy pequeño. De alguna manera el negocio radica en que sea rentable.

2. *La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la adquisición de vivienda para los hogares de bajos ingresos. ¿Usted cree que el motivo de la ausencia de oferta formal de arrendamiento sea el énfasis que la política habitacional le ha dado a la propiedad como forma de tenencia?*

Una iniciativa que podría ayudar a la formalización en los segmentos bajos sería la habilitación de subsidios de arrendamiento. Sería más sensato que el Gobierno pagara el seguro de arrendamiento y tal vez el modelo podría cambiar. Si de alguna manera el arrendador asegura que los ingresos van a ser estables, y el 1% no incluye los costos del seguro, creo que sí habría un estímulo para que se generara oferta formal. Dado que el

mayor riesgo de los negocios basados en un flujo de ingresos es el *default*, si de algún modo se mitiga este riesgo, las condiciones serían más favorables.

Dentro de algunas tesis sobre la incidencia que la informalidad ejerce sobre la oferta formal, se ha mencionado la relación que generalmente se desarrolla entre el arrendador y el arrendatario, en términos de facilidades de pago y vínculo afectivo, etc. ¿Cree que debido a estas condiciones que ofrece la oferta informal de vivienda esta ha logrado una participación de mercado tal, que la demanda por oferta formal se vea reducida a un nicho muy pequeño del mercado?

No. La mayor distorsión que hay entre oferta formal e informal es el precio del arrendamiento. Generalmente, el arrendador informal suele cobrar más del 1% del valor comercial del inmueble.

En cuanto al conocimiento del cliente, usualmente los formales harían un estudio de perfil del potencial arrendatario basado en la información obtenida de las centrales de riesgo, referencias, codeudor, entre otros aspectos de forma muy similar a como lo hacen las entidades financieras. Es decir, existen metodologías de análisis del perfil del arrendatario mediante las cuales es posible que el formal compita con el informal.

Pero sin duda alguna la mayor distorsión está en el precio, es decir en lo máximo que se puede cobrar de acuerdo a la regulación.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Creo que sería una muy buena opción. El asunto de las APPs es que no están siendo prudentes al estructurarlas, más que todo a nivel local de forma un poco arbitraria. Para desarrollar este tipo de iniciativas es necesario contar con expertos en el área de desarrollo que hayan participado previamente en estas articulaciones. Sin embargo, en Colombia no se han hecho recientemente y apenas están comenzando a desarrollarse. Existen muchos fondos de inversión extranjeros que estarían dispuestos a invertir en activos inmobiliarios, pero nuevamente surgen temas como el *default*, la rentabilidad y estos temas que ya mencionamos. Aunque nuevamente, considero que es una muy buena oportunidad debido al respaldo que el Estado tiene sobre estos modelos de negocio y de alguna manera se puede garantizar el pago constante de los cánones.

Hay un tema muy importante y es la valorización de los inmuebles. Usualmente, en VIS la valorización es muy superior a la tasa de inflación. De manera que el gran negocio de los constructores muchas veces es construir diferentes etapas del proyecto inicialmente como VIS, y en etapas posteriores capturar la valorización desarrollando viviendas de precio más alto.

Sin embargo, es necesario siempre conservar los derechos de los arrendatarios. A pesar de que la ley 820 ido muchas herramientas para proteger a los arrendatarios, no existe un gran uso de la legislación bajo la gran tendencia de desarrollo informal. De igual forma, no hay una entidad que realmente vigile que estas condiciones se den. ¿Ante quién se queja un arrendatario si el arrendador está vulnerando sus derechos? La Oficina de Arrendatarios de Bogotá no tiene la capacidad institucional para hacerlo. Las herramientas existen, más no existe una entidad que esté en la capacidad de aplicarlas.

12.2.6 JAIRO SERRANO - GERENTE GENERAL / CONSTRUCTORA NORCO

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia. ¿Cuáles cree que son los principales impedimentos que han inhibido el desarrollo de una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

En primera medida, existe una gran complejidad por formalizar este sector. En particular la informalidad contempla unas relaciones personales que no se pueden conservar en escalas más grandes, como sería el caso de los proyectos formales. Este tipo de relaciones involucran cierta flexibilidad en los cánones, en las fechas de pago y en las negociaciones mismas. Adicionalmente, de algún modo estas relaciones personales permiten realizar transacciones más económicas en la medida que no incluyen intermediarios, *outsourcing*, sino que se basan en la relación de confianza, en la intuición y el conocimiento referenciado de forma también personal; y debido a la informalidad misma del negocio, no existen cargas impositivas, no hay cargas de administración, ni costos fijos. Por otro lado, la manera de actuar ante posibles eventualidades en el negocio bajo la informalidad es poco ajustada a lo establecido en la ley, de manera que se pueden tomar medidas que a pesar de ser muy eficientes, pueden vulnerar los derechos de los arrendatarios.

En el caso de los proyectos formales de arrendamiento, todas las eventualidades o riesgos que pueden presentarse, eventualmente podrán ser afrontados si hay volumen. En este sentido, la capacidad organizacional puede permitir iniciar y terminar negociaciones, de

forma impersonal y de alguna manera estos costos disminuyen por la gran cantidad de hogares arrendatarios.

Sin embargo, el gran problema está en el cambio de escala. ¿Cómo migrar de pequeñas cantidades a grandes cantidades? Para iniciar este cambio de escala se necesita entonces tomar riesgos y particularmente en este tipo de negocios que son tan poco conocidos por el mercado como la vivienda social. La cadena productiva del negocio de arrendamiento se basa en los siguientes actores: propietarios y/o inversionistas, es decir los dueños del inmueble; administradores que operan el inmueble; y los usuarios, es decir los arrendatarios. Para desarrollar una oferta, estos tres actores deben crecer simultáneamente.

Los propietarios requieren financiación para la compra o desarrollo de los inmuebles. Las entidades que podrían brindarles financiación desconocen el mercado y por lo tanto no destinan recursos para este efecto, porque las condiciones son novedosas. Hoy en día, los propietarios cuentan con financiación tradicional o crédito constructor, sin embargo cuando se habla de arriendo, los productos se salen del marco tradicional en los que se requieren plazos nuevos y costos nuevos.

Los inversionistas, por otro lado, están en la búsqueda de la retribución de la inversión, con rentabilidades específicas; en el mundo existen muchos inversionistas que se enfocan en los activos inmobiliarios (fondos de inversión), sin embargo esta especificidad de condiciones la incertidumbre del mercado colombiano no les permite invertir en él.

Por otro lado, el engranaje que permite que la oferta se desarrolle, en materia de seguros de arrendamiento y administradores inmobiliarios, no existen para el mercado de vivienda social. Es decir, una inmobiliaria en Colombia no tiene la estructura para controlar arrendamientos a gran escala, sino que por el contrario es una labor muy personalizada en general.

Es un negocio nuevo, y para migrar del sistema tradicional al nuevo sistema se requieren muchos esfuerzos en muchos sectores de la economía para prosperar.

En cuanto a la financiación, desde su concepto, ¿cree que de alguna manera la ausencia de pluralidad de las líneas de crédito en cuando a sus productos, haya impedido el desarrollo de proyectos de VIS en arrendamiento?

Sí. Si hubiera financiación, se avanzaría mucho en este negocio y promovería de forma inmediata la oferta de vivienda en arriendo.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. ¿Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

Yo creo que no. De los estudios que hemos hecho, el problema no está en la rentabilidad del negocio. Adicionalmente, es necesario tener en cuenta la valorización de los inmuebles. Tradicionalmente, la vivienda social en Colombia se valoriza aceleradamente y lo decimos por experiencia propia. Una alternativa que hemos contemplado es eventualmente que los inmuebles una vez han tenido un plazo de arrendamiento, sean puestos en venta.

Una de las preocupaciones relacionada con el negocio de arrendamiento, en particular para vivienda social, es el cuidado que los arrendatarios puedan tener con el inmueble, bajo la perspectiva generalizada que no existe un verdadero sentido de pertenencia cuando no existe propiedad sobre el inmueble. ¿Eso para usted constituye una preocupación?

Si, se afrontará.

¿A través de algún tipo de acompañamiento social?

Si, también.

Como simple reflexión: las preocupaciones que existen con los comportamientos de las personas de nivel socio-económico bajo son infundadas.

Cuando Norco comenzó con el desarrollo de vivienda social, la banca tenía una percepción sobre el segmento de población de bajos ingresos principalmente centrada en falta de compromiso sobre las obligaciones, y se pensaba que estas personas no cumplían. Hoy en día, la percepción ha cambiado radicalmente y generalmente se cree que son unos de los que mejor responden.

Es decir, sí existe un riesgo sobre el comportamiento de los posibles arrendatarios, pero aún la experiencia no ha determinado a ciencia cierta cuál va a ser el efecto de las viviendas en arriendo. Sí se deben tomar medidas para mitigar el impacto de estos riesgos, más es necesario explorar las posibilidades.

Existen figuras dentro de la ley 820 de 2003 que abren la posibilidad a ciertos estímulos tributarios para sociedades especializadas en arrendamiento, particularmente para la

vivienda social: exención del impuesto de renta durante diez años para SEA y Fondos de inversión inmobiliaria. En su concepto, ¿cuáles son las razones que explican la baja aplicación de estos incentivos?

Los incentivos son interesantísimos si se crean Sociedades Especializadas en Arrendamiento.

¿Usted cree que son suficientes estos alivios?

Sí, son suficientes. Evidentemente hay un problema con el desalojo del inmueble, en el cual uno como arrendador quisiera que fuera inmediato, y digamos que aquí los procedimientos establecidos tienen sus efectos negativos.

La estructura empresarial de las organizaciones que prestan un servicio de arrendamiento en cualquier mercado, bien sea comercial, vivienda o industrial, debe ser naturalmente diferente a la de una empresa que simplemente desarrolla proyectos para venta, en particular haciendo referencia al mantenimiento y administración de los inmuebles. ¿Cree que una de las razones que explica la inexistencia de una oferta formal de viviendas para arrendar se relacione con la falta de trayectoria de las empresas existentes en el mercado de alquileres residenciales y, consecuentemente, la falta de una estructura empresarial con capacidades para este segmento del mercado?

Para constructoras como Norco, o algunas que atienden en segmento de vivienda social, la estructura organizacional ya está:

- Fuerza de ventas: se puede aplicar tanto para venta como para arriendo.
- Departamento de trámites: tramita créditos hipotecarios en ventas y puede tramitar contratos de fianza para el caso de los arrendamientos.
- Se hacen promesas de compra-venta y en este caso se podrían hacer promesas de arrendamiento.
- Las escrituras de compraventa se podrían transformar en contratos de arrendamiento.
- El departamento de posventas y garantías podría transformarse en el departamento de administración del inmueble.

Es decir, los departamentos existen. Las actividades relacionadas no son completamente desconocidas en la medida que se pueden transformar para adecuarse al sistema.

Una hipótesis que ha rondado la historia del arrendamiento de vivienda en Colombia es la dificultad de restituir el inmueble cuando median causas justificadas. ¿Qué condiciones cree usted que mejorarían esta debilidad normativa?

Concretamente, no sabría decirle en qué medida sería necesario cambiar la legislación. Sí, ciertamente entre menor duración tenga el proceso es mejor para el arrendador, sin embargo de forma cuantitativa no sería posible dar una respuesta.

La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la adquisición de vivienda para los hogares de bajos ingresos. ¿Usted cree que el motivo de la ausencia de oferta formal de arrendamiento sea el énfasis que la política habitacional le ha dado a la propiedad como forma de tenencia?

No. Eso no ha sido el determinante.

Hay que tener en cuenta que las exenciones tributarias existen, y sin embargo la oferta no se desarrolla. De manera que el problema no es de Política Nacional. Si se analiza el efecto de los incentivos tributarios para el sector hotelero, pues ciertamente ha habido un éxito. Entonces la pregunta es: ¿por qué en un mercado sí y en el otro no? Realmente el entorno de un sector estaba preparado para aplicar esta exención, es decir en el sector hotelero. En el caso del arrendamiento el mercado no está listo para usar esas exenciones. Creo que la situación es más del equilibrio de los actores que le mencioné anteriormente. Para que la exención tenga un efecto es necesario que los actores comiencen a tomar riesgos y a cambiar de forma simultánea.

En cuanto a la política habitacional, en efecto sí debe ser orientada a la propiedad. En algunos países desarrollados la proporción de vivienda en arrendamiento es muy alta, pero esta condición está asociada a una condición favorable de seguridad económica y movilidad laboral. Es decir, las oportunidades en estos países son múltiples, en tanto que en Colombia las oportunidades de empleo son muy escasas, y no existe una condición de movilidad laboral tan alta. Entonces, en países como Colombia, la propiedad es deseable y la realidad económica obliga a esta condición.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Sí, pero todavía no. Al ser un negocio desconocido, el contrato que se haría contemplaría muchos interrogantes y no es obvio establecer las cláusulas de ese acuerdo. Creo que es necesario establecer cuáles son las condiciones del mercado de vivienda social en

arrendamiento y cuáles son los verdaderos riesgos a los cuales se enfrenta el arrendador para estar en la capacidad de establecer una alianza: primero se requiere que el negocio sea sostenible de forma financiera y realizar análisis más pragmáticos que permitan establecer realmente cómo es el negocio para brindar nuevas alternativas.

12.2.7 JUAN SEBASTIÁN PARDO - GERENTE / CREDIFAMILIA

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia. ¿Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

Principalmente, en Colombia la manera más común bajo la cual se desarrollan los proyectos, es a través de la venta de los inmuebles. Esto puede ocurrir por la alta volatilidad o incertidumbre que hay en Colombia, y por ende no hay financiación a largo plazo. Esto actualmente está cambiando. Esta financiación se puede dar a través del mercado de capitales o el sector financiero.

En Estados Unidos por ejemplo, los vehículos financieros que permiten desarrollar este tipo de proyectos están dados por financiación de un gran porcentaje del capital inicial a largo plazo, principalmente. Los REITs son vehículos que están en la bolsa, y buscan brindar la financiación a través de la inversión en papeles de estos inmuebles a largo plazo.

Cuando no existe la financiación a largo plazo, el riesgo notablemente se incrementa, en tanto que la inversión inicial para un proyecto es considerablemente alta, y el periodo de retorno es más prolongado que el del modelo basado en ventas.

Si se analiza a grandes rasgos la rentabilidad de los arrendamientos, basada en el tradicional canon del 1% del valor comercial, a grandes rasgos la rentabilidad efectiva anual es aproximadamente 12%, que comparada con un costo de oportunidad o tasa de interés de fondeo de un banco del orden del 10% efectiva anual, en efecto el margen es muy estrecho para recuperar la inversión. Adicionalmente es necesario que haya escala, porque en esta medida los costos fijos se reducen por inmueble y es posible consolidar el negocio.

Los REITs en EEUU en vivienda son generalmente estables en rentabilidad, porque de algún modo son se ubican en un sector en el que la volatilidad no es alta y cuando la economía se ve afectada y las personas pierden sus viviendas propias, deben optar por el

arrendamiento. Entonces, el primer aspecto que debe tenerse en cuenta para el desarrollo de estos proyectos es evidentemente la financiación.

El otro aspecto esencial es la restitución del inmueble. En países desarrollados este proceso es casi inmediato, mientras que en Colombia este proceso además de complejo, es muy extenso. Para este efecto existen los seguros de arrendamiento, pero en estos segmentos no sé qué tanto le pueda interesar a una aseguradora brindar este tipo de garantías. Porque realmente estos seguros se otorgan a gente solvente, que usualmente tenga dos fiadores, y realmente en este segmento no existe esta condición.

Entonces, como conclusión los dos aspectos esenciales son la financiación y la restitución del inmueble. De algún modo este proceso que se hace tan complejo en algunos casos implica un riesgo muy alto y si no existen los mecanismos para poderlo agilizar es evidente que nadie querría invertir.

Para proyectos de VIS o VIP destinados a arrendamiento, ¿qué condiciones puede ofrecer la banca para promover el desarrollo de proyectos de VIS en arrendamiento?

Básicamente, la financiación debe ser a largo plazo. En Colombia eso no existe, como máximo lo hacen a 5 años. Evidentemente en arrendamiento el periodo de retorno es mucho más prolongado que bajo el esquema de ventas, entonces es necesario también ofrecer tasas más bajas.

Lo esencial es promover la financiación, bien sea a través de las entidades bancarias, de fondos de inversión, fondos de pensiones, entre otros.

La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la adquisición de vivienda para los hogares de bajos ingresos. ¿Es probable que si se destinaran subsidios a la población de bajos ingresos para arrendamiento este tipo de oferta pueda comenzar a crecer?

Sí. Es importante reconocer que los subsidios generan un efecto de distorsión en el mercado, entonces analizar el mercado no es tan fácil. Simplemente es necesario tener esto en cuenta para hacer el análisis financiero del negocio.

En conclusión, si hubiera un subsidio para la compra de estos inmuebles en arrendamiento, ciertamente más gente estaría dispuesta a entrar en el negocio. El problema realmente está en cómo hacer entrega de ese subsidio. No sé si políticamente se

vería bien que el Gobierno diera un beneficio a alguien que va a invertir en vivienda para alquilar. Eventualmente, se podría pensar en realizar incentivos tributarios y posiblemente generar todo un mercado de certificados tributarios para brindar herramientas que de algún modo permitan dinamizar el sector.

Y en el caso de la demanda, ¿cómo podrían aplicarse los subsidios?

Los subsidios a la demanda usualmente no llegan al usuario final. No creo que regalarle el arriendo a alguien realmente genere un impacto sobre la oferta.

Tal vez los beneficios tributarios, podrían estar asociados a una renta controlada para los casos de las personas de bajos recursos que de algún modo deriven una especie de subsidio hacia un segmento particular.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. ¿Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

No creo que el problema esté ahí. Porque realmente porque para incrementar el canon es posible realizar contratos a corto plazo y de algún modo realizar un incremento mayor al haber cambio de contrato, de manera que el problema no está ahí. El asunto es que realmente esta regulación está asociada al incremento de los salarios.

Dentro de algunas tesis sobre la incidencia que la informalidad ejerce sobre la oferta formal, se ha mencionado la relación que generalmente se desarrolla entre el arrendador y el arrendatario, en términos de facilidades de pago y vínculo afectivo, etc. ¿Cree que debido a estas condiciones que ofrece la oferta informal de vivienda esta ha logrado una participación de mercado tal, que la demanda por oferta formal se vea reducida a un nicho muy pequeño del mercado?

En parte creo que la flexibilidad que se da en el mercado informal puede de algún modo incentivar a la demanda hacia este sector. Sin embargo, creo que así como existen ciertos beneficios, realmente las condiciones de desalojo a su vez son muy drásticas. Es decir, comparar esta relación de informalidad con la posibilidad de arrendar una vivienda con mejores condiciones de habitabilidad y con unas reglas de juego establecidas de forma clara, evidentemente habría una preferencia por tener una mayor calidad de vida que por conservar una relación afectiva o las facilidades que ofrece el arrendador informal.

La estructura empresarial de las organizaciones que prestan un servicio de arrendamiento en cualquier mercado, bien sea comercial, vivienda o industrial, debe ser naturalmente diferente a la de una empresa que simplemente desarrolla proyectos para venta, en particular haciendo referencia al mantenimiento y administración de los inmuebles. ¿Cree que una de las razones que explica la inexistencia de una oferta formal de viviendas para arrendar se relacione con la falta de trayectoria de las empresas existentes en el mercado de alquileres residenciales y, consecuentemente, la falta de una estructura empresarial con capacidades para este segmento del mercado?

No, yo lo que creo es que el constructor no debe ser quien arriende los inmuebles. Realmente los fondos son quienes deben hacer la operación de los inmuebles. Es decir, no necesariamente son los constructores puede ejercer esta labor, pero debería hacerlo una compañía especializada. El constructor podría construir el edificio, alquilarlo, y posteriormente venderlo a un fondo, tal como lo hacen los REIT.

Con la reciente aprobación de la Ley 1508 de 2012, que establece un marco jurídico para las Asociaciones Público Privadas, ¿cree que esta nueva modalidad permita la participación de inversión pública en proyectos de vivienda en arrendamiento, que sean operados por privados?

Parte de las limitantes que hemos comentado, es posible que bajo estos esquemas se puedan solucionar. Es decir si el Estado está dispuesto a mitigar los riesgos a través de una APP eventualmente sí podría haber muchos cambios. Sin embargo, yo creo que tal vez el problema de fondo es la seguridad jurídica promovida por la legislación, entonces si se plante hacer una nueva figura como una APP, yo vería más viable dar solución al problema judicial que surge de la legislación o el procedimiento civil.

Desde su concepto, ¿cree que realmente este negocio puede ser viable con base en la regulación de los cánones?

Sí, seguramente sí. Yo creo que los número sí favorecen la inversión, sin embargo el gran problema de fondo son los riesgos potenciales.

Existen figuras dentro de la ley 820 de 2003 que abren la posibilidad a ciertos estímulos tributarios para sociedades especializadas en arrendamiento, particularmente para la vivienda social: exención del impuesto de renta durante diez años para SEA y Fondos de inversión inmobiliaria. En su concepto, ¿cuáles son las razones que explican la baja aplicación de estos incentivos si en el caso del sector turístico la exención tuvo un efecto positivo?

Creo que comparando, la exención en el caso de los hoteles tiene una duración de 30 años, mientras que en caso de vivienda es de 10. Es necesario revisar este aspecto porque en efecto es igual para el Estado no dar la exención que ofrecerla pero no tener quienes la aprovechen. Tal vez si se ampliara para el caso de vivienda, tendría un mayor impacto.

Por otro lado, el proceso de registro es un poco más complejo en el caso de vivienda, porque se deben constituir entidades especializadas para este efecto, de manera que en ese sentido es un poco enredado y esto puede constituir un impedimento.

12.2.8 MARTHA ISABEL GONZÁLEZ - ASESORA DE VIVIENDA / ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CAJAS DE COMPENSACIÓN (ASOCAJAS)

La proporción de hogares arrendatarios en Bogotá asciende a cerca del 42% del total, es decir hay una gran demanda hacia el arrendamiento como forma de tenencia. ¿Por qué cree que aún no se ha desarrollado una oferta formal que sea capaz de suplir esa gran demanda por viviendas en arrendamiento y en especial para vivienda social?

En primer lugar, la idiosincrasia colombiana: este es un país de propietarios. Los hogares arrendatarios no viven bajo esta forma de tenencia porque quieren, sino porque de algún modo su capacidad adquisitiva no les permite comprar una vivienda.

La ley de arrendamiento brindó unas disposiciones relacionadas con el fomento a la inversión a través de alivios tributarios. Esta medida ha tardado en impactar el sector, pero hoy en día se percibe un cambio y muchos inversionistas no solamente nacionales, están viendo en el arrendamiento de vivienda popular una oportunidad de negocio.

Existe una porción de la población que pertenece al sector informal de la economía y que sus condiciones no le permiten vincularse a una entidad que apoye su problema habitacional, como una caja de compensación por ejemplo. Este segmento de población debe resolver su necesidad habitacional a través de arriendo, porque no existen grandes facilidades para ellos por parte de las entidades estatales, y en los casos que pueden acceder, como el SFV, de alguna manera su capacidad de ahorro no les permite alcanzar el cierre financiero.

La implementación de la Ley 3 de 1991 dio lugar a una serie de cambios que modificaron en gran medida la política habitacional. Uno de los emblemas de la política desde ese entonces fue el Subsidio Familiar de Vivienda que principalmente fue creado para apoyar la adquisición de vivienda para los hogares de bajos ingresos. ¿Usted cree que el motivo de la ausencia de oferta formal de arrendamiento sea el énfasis que la política habitacional le ha dado a la propiedad como forma de tenencia?

Sí, definitivamente sí. Somos un país de propietarios y el anhelo de las familias es tener una vivienda propia. La política habitacional se basa en adquirir vivienda.

Otro punto que es necesario tener en cuenta es el cuidado de los inmuebles. Se tiene la percepción que los segmentos de población de bajos ingresos se presentan problemas socio-económicos que derivan en un bajo sentido de pertenencia. En este sentido toda política relacionada con la vivienda, hace necesario brindar las herramientas de acompañamiento social.

Para proyectos de VIS o VIP destinados a arrendamiento, ¿cree que los costos financieros ofrecidos por los bancos, permiten el desarrollo de este tipo de proyectos y qué condiciones puede ofrecer la banca para promover el desarrollo de proyectos de VIS en arrendamiento?

No hay financiación. Los pocos proyectos que en este momento están intentando buscar una opción en el arrendamiento, no tienen una financiación por parte del sector financiero, sino que cuentan con un gran capital de trabajo dispuesto por los inversionistas.

Para muchos inversionistas es mejor recibir el retorno a la inversión en un corto plazo. De manera que esta condición hace un contrapeso muy importante hacia el esquema de ventas, en el cual el retorno es considerablemente menor.

Una hipótesis que ha rondado la historia del arrendamiento de vivienda en Colombia es la dificultad de restituir el inmueble cuando median causas justificadas. ¿Cree que ha faltado iniciativa desde la institucionalidad y la legislación para desarrollar este tipo de prácticas?

En este aspecto es necesario realizar un análisis sobre los efectos que los procesos de restitución forzada tienen sobre los arrendadores. En general, el arrendador carga el peso de la acción de la restitución, es decir la mala intención siempre va a quedar en cabeza del arrendador. Por esta razón este es un desincentivo muy grande y se considera un temor muy grande.

El arrendamiento de locales comerciales y oficinas de carácter formal, es mucho más común que en el caso de vivienda, con aplicación de la legislación e intermediación especializada. ¿Es probable que la regulación del canon y los reajustes del mismo para el arrendamiento de vivienda sea la razón por la cual no se lleven a cabo este tipo de proyectos?

Sí. El problema de fondo es que la capacidad de pago de las familias está determinada en gran parte por la inflación y por eso hay un control de los precios. Es decir, no habría sentido en liberar este tipo de controles porque las familias están limitadas por el IPC. Desde el punto de vista del inversionista es positivo, pero la demanda se vería realmente afectada. Necesariamente los precios deben ser regulados.