

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HAN AFECTADO DÉFICIT DE
VIVIENDA EN COLOMBIA



Revisión de políticas públicas que han afectado el Déficit de Vivienda en Colombia y generar
una propuesta para mitigar el déficit habitacional

Jairo Andrés Villarreal Pantoja

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Virtual

Programa Especialización en Gerencia de Proyectos

abril de 2025

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HAN AFECTADO DÉFICIT DE
VIVIENDA EN COLOMBIA

Título del trabajo:

Revisión de políticas públicas que han afectado el Déficit de Vivienda en Colombia y generar
una propuesta para mitigar el déficit habitacional

Jairo Andrés Villarreal Pantoja

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Gerencia de
Proyectos

Asesor(a)

Sergio Andrés Zabala Vargas

Doctor en Tecnología Educativa

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Virtual

Programa Especialización en Gerencia de Proyectos

abril de 2025

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HAN AFECTADO DÉFICIT DE VIVIENDA EN COLOMBIA

Contenido

Lista de figuras.....	5
Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
1.1 Descripción del problema.....	12
1.2 La pregunta de investigación.....	14
1.3 Los objetivos de investigación.....	14
1.3.1 Objetivo general.....	14
1.3.2 Objetivos específicos.....	14
1.4 Justificación de la investigación.....	15
2. MARCO DE REFERENCIA.....	17
2.1 Marco de Antecedentes.....	17
2.2 Marco Teórico.....	20
2.3 Marco normativo.....	23
3. METODOLOGÍA.....	25
3.1 Enfoque y alcance de la investigación.....	25
3.2 Población y muestra.....	26
3.2.1 Definición de la población.....	26
3.2.2 Cálculo y selección de la muestra.....	26
3.3 Instrumento(s).....	26
3.4 Descripción de procedimientos.....	27
3.4.1 Elaboración de criterios de búsqueda y ecuaciones temáticas.....	27
3.4.2 Exploración en bases de datos académicas y oficiales.....	28
3.4.3 Selección de documentos conforme a criterios de inclusión.....	29
3.4.4 Lectura analítica y extracción de datos relevantes.....	29
3.4.5 Clasificación de los documentos según enfoque temático.....	30
3.5 Análisis de información.....	31

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HAN AFECTADO DÉFICIT DE VIVIENDA EN COLOMBIA

3.5.1	Limpieza de datos.....	31
3.5.2	Organización y codificación.....	32
3.5.3	Tipo de análisis	33
3.6	Análisis de consideraciones éticas.....	33
3.6.1	Principios éticos aplicados	34
3.6.2	Consideraciones normativas asociadas.....	35
3.6.3	Instrumentos de aceptación y autorización.....	35
4.	HIPÓTESIS.....	36
4.1	Las variables.....	36
4.1.1	Variable(s) independiente(s)	36
4.1.2	Variable(s) dependiente(s)	37
4.2	Planteamiento de hipótesis.....	37
5.	RESULTADOS.....	38
5.1	Desarrollo del Objetivo Específico 1	39
5.1.1	Factores estructurales.....	39
5.1.2	Factores económicos	40
5.1.3	Factores sociales	41
5.1.4	Factores normativos e institucionales.....	42
5.2	Desarrollo del Objetivo Específico 2	43
5.2.1	Programas analizados y hallazgos principales.....	43
5.2.2	Análisis transversal de las políticas públicas.....	46
5.3	Desarrollo del Objetivo Específico 3	48
5.3.1	Experiencias internacionales destacadas	48
5.3.2	Consideraciones para adaptación.....	51
5.4	Desarrollo del Objetivo Específico 4	51
5.4.1	Cambio de paradigma: de subsidios individuales a programas integrales de hábitat 52	
5.4.2	Gestión asociada del suelo y acceso a tierras urbanas.....	52
5.4.3	Reforma normativa para planificación y densificación urbana.....	53
5.4.4	Fomento de cooperativas y autogestión habitacional	53
5.4.5	Fondos mixtos para vivienda de alquiler social y transición habitacional	54
6.	CONCLUSIONES.....	55

REVISIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE HAN AFECTADO DÉFICIT DE VIVIENDA EN COLOMBIA

6.1	Conclusiones principales	55
6.2	PROPUESTA: Estrategias para mitigar el déficit habitacional en Colombia	58
6.3	Discusión	60
7.	Referencias.....	63

Lista de figuras

Figura 1. Comparación de programas habitacionales 2015–2024

Figura 3. Síntesis de buenas prácticas replicables para Colombia

Resumen

Este proyecto de investigación examina el déficit habitacional en Colombia, considerando sus causas estructurales, el impacto de las políticas públicas implementadas y posibles soluciones basadas en experiencias internacionales. A pesar de programas como Mi Casa Ya, Vivienda Gratuita y Semillero de Propietarios, millones de hogares siguen enfrentando dificultades para acceder a una vivienda digna. La investigación revela que factores como la informalidad laboral, la especulación del suelo urbano y la desconexión entre políticas nacionales y capacidades locales limitan el impacto real de estas estrategias (DANE, 2020; González, 2017; Camargo & Rojas, 2022).

A partir de estos hallazgos, el proyecto propone estrategias para Colombia como: programas integrales de hábitat, gestión asociada del suelo, fortalecimiento de cooperativas de vivienda y fondos mixtos para alquiler social. Estas acciones buscan una política habitacional más inclusiva, sostenible y adaptada al territorio.

Este documento se estructura en seis capítulos: 1) Planteamiento del problema, 2) Marco de referencia, 3) Metodología, 4) Hipótesis, 5) Resultados y 6) Conclusiones, desarrollando una visión crítica y propositiva frente al derecho a la vivienda digna en el país.

Palabras clave: Déficit habitacional, Vivienda digna, Políticas públicas.

Abstract

This research project explores the housing deficit in Colombia, focusing on its structural causes, the impact of public policies, and potential solutions inspired by international best practices. Despite the implementation of programs such as Mi Casa Ya, Vivienda Gratuita, and Semillero de Propietarios, millions of Colombian families continue to face challenges in accessing adequate housing. The study reveals that factors like labor informality, speculative urban land markets, and the disconnect between national policy design and local implementation capacities limit the effectiveness of these strategies (DANE, 2020; González, 2017; Camargo & Rojas, 2022).

The findings lead to strategic proposals for Colombia: shifting from individual subsidies to comprehensive habitat programs, promoting land management tools, supporting housing cooperatives, and establishing social rental funds. This study contributes to a redefinition of housing policy toward greater inclusion, sustainability, and territorial relevance.

The document is structured into six chapters: 1) Problem Statement, 2) Theoretical Framework, 3) Methodology, 4) Hypothesis, 5) Results, and 6) Conclusions, offering a critical and forward-looking perspective on the right to adequate housing in Colombia.

Keywords: Housing deficit, Adequate housing, Public policy.

Introducción

El acceso a una vivienda digna es uno de los derechos fundamentales consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966), y constituye una condición esencial para el desarrollo humano, la estabilidad familiar y la integración social. Sin embargo, en Colombia, este derecho ha sido históricamente vulnerado por múltiples causas estructurales, socioeconómicas y normativas que han alimentado un déficit habitacional persistente tanto en zonas urbanas como rurales. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2020), cerca del 49% de los hogares en el país presenta algún tipo de déficit habitacional, siendo el 36,6% de tipo cualitativo y el 12,4% cuantitativo. Esta situación evidencia la necesidad urgente de revisar la eficacia de las políticas públicas implementadas hasta la fecha y de proponer nuevas estrategias que promuevan un enfoque más integral, territorial y sostenible.

Diversos estudios han documentado cómo las políticas de vivienda en Colombia, especialmente aquellas centradas en subsidios individuales como “Mi Casa Ya” o “Vivienda Gratuita”, si bien han permitido aumentar la cobertura habitacional, han tenido un alcance limitado en términos de sostenibilidad, equidad territorial y calidad de vida para los beneficiarios (González, 2017; Peña, 2019). La falta de articulación entre las acciones del gobierno central y las capacidades institucionales de los entes territoriales, así como la escasa participación comunitaria en los procesos de planificación y ejecución, han contribuido a mantener un modelo habitacional fragmentado y reactivo, más que transformador.

Frente a este panorama, resulta pertinente examinar no solo las políticas nacionales sino también experiencias internacionales exitosas en países como Chile, Uruguay y Brasil, que han logrado implementar mecanismos más integrales de acceso a la vivienda a través de cooperativas, alquiler social o producción social del hábitat (Banco Interamericano de Desarrollo

- BID, 2021). Estas prácticas ofrecen elementos valiosos que podrían adaptarse al contexto colombiano, considerando sus especificidades sociales, institucionales y territoriales.

Este proyecto de investigación tiene como objetivo central analizar las políticas públicas implementadas en Colombia entre 2015 y 2024 para enfrentar el déficit habitacional, identificando tanto sus logros como sus limitaciones, y proponer estrategias sostenibles, inclusivas y replicables que contribuyan a cerrar las brechas existentes en materia de acceso a vivienda. Para ello, se plantean cuatro objetivos específicos: (1) identificar las principales causas estructurales del déficit habitacional; (2) analizar el impacto y pertinencia de las políticas públicas colombianas; (3) examinar experiencias internacionales relevantes; y (4) formular propuestas viables desde los ámbitos técnico, económico, social y ambiental.

La investigación se desarrolla a través de seis capítulos. El Capítulo 1, Planteamiento del problema, expone la problemática del déficit habitacional en Colombia, sus causas y consecuencias. El Capítulo 2, Marco de referencia, recopila y analiza los antecedentes, teorías y conceptos clave que sustentan el estudio. El Capítulo 3, Metodología, describe el enfoque cualitativo aplicado y los criterios de selección de las fuentes. El Capítulo 4, Hipótesis, formula las premisas sobre las que se construye el análisis. El Capítulo 5, Resultados, presenta los hallazgos estructurados según los objetivos específicos, incluyendo el análisis de políticas nacionales e internacionales. Finalmente, el Capítulo 6, Conclusiones, sintetiza los principales aportes del estudio y plantea recomendaciones concretas para fortalecer la política pública de vivienda en Colombia.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El acceso a una vivienda digna y adecuada es reconocido a nivel internacional como un derecho humano fundamental, esencial para el bienestar y el desarrollo integral de las personas.

Sin embargo, este derecho se encuentra profundamente vulnerado en muchos países, especialmente en aquellos con altos niveles de desigualdad socioeconómica y urbanización acelerada. De acuerdo con ONU-Hábitat (2020), más de 1.600 millones de personas en el mundo viven en condiciones de vivienda inadecuadas, y aproximadamente 1.000 millones habitan en asentamientos informales, donde el acceso a servicios básicos y la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra son prácticamente inexistentes. Esta situación se agrava en los países de América Latina y el Caribe, donde el 21% de la población urbana vive en barrios informales o en condiciones de hacinamiento (CEPAL, 2021).

Colombia no es ajena a esta realidad. A pesar de los avances normativos y los esfuerzos institucionales por garantizar el derecho a la vivienda, el país aún enfrenta un déficit habitacional significativo. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2021), más de 3 millones de hogares colombianos presentan algún tipo de déficit habitacional, el cual se divide en dos grandes categorías: cuantitativo y cualitativo. El déficit cuantitativo se refiere a la falta de viviendas para cubrir la demanda actual, mientras que el déficit cualitativo se relaciona con las condiciones deficientes de las viviendas existentes, tales como materiales inadecuados, falta de servicios públicos o hacinamiento.

Diversas causas han contribuido al mantenimiento y agravamiento del déficit habitacional en Colombia. Entre ellas se destacan el crecimiento demográfico urbano, el desplazamiento forzado interno, la concentración de la tierra, la informalidad laboral y las profundas brechas de ingreso. Adicionalmente, las políticas públicas implementadas en las últimas décadas no siempre han sido efectivas ni sostenibles, dado que han privilegiado enfoques asistencialistas o de subsidios a la demanda, sin abordar de forma estructural los problemas del suelo urbano, la planificación territorial y la integración social (Calderón, 2018).

Uno de los elementos críticos ha sido la falta de continuidad y articulación en las políticas de vivienda. Si bien se han formulado planes y estrategias en diferentes gobiernos, como el Plan Nacional de Desarrollo 2014–2018 “Todos por un nuevo país” y el Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, estos han tenido resultados limitados debido a la desconexión entre el diseño de políticas y su implementación territorial (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2022). En muchos casos, las iniciativas de mejoramiento de vivienda o de subsidios para adquisición han beneficiado a poblaciones urbanas de ingresos medios, dejando por fuera a las comunidades más vulnerables, especialmente en áreas rurales y periferias urbanas.

En cuanto al contexto local, en ciudades intermedias y regiones rurales, el déficit de vivienda suele ser aún más complejo. Tomando como ejemplo el caso del departamento del Tolima, donde más del 40% de la población vive en situación de pobreza o vulnerabilidad económica, los programas de vivienda no han logrado satisfacer la demanda creciente ni mejorar significativamente las condiciones de habitabilidad (DNP, 2020). Además, las comunidades rurales enfrentan barreras adicionales como la falta de acceso a servicios públicos básicos, la debilidad institucional para ejecutar programas de vivienda y la carencia de planes de ordenamiento territorial adecuados.

A esto se suma la expansión de asentamientos informales, un fenómeno creciente en múltiples ciudades del país, que responde a la falta de alternativas reales de acceso a la vivienda formal. Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2019), en Colombia el 34% de la población urbana habita en condiciones informales, lo cual representa un gran desafío para la gestión urbana, la seguridad jurídica y la sostenibilidad ambiental.

Por todo lo anterior, resulta urgente revisar y analizar críticamente las políticas públicas que se han implementado en Colombia en materia de vivienda durante las últimas décadas, con

el fin de identificar sus impactos reales, sus limitaciones estructurales y sus posibles mejoras. La revisión debe centrarse no solo en los instrumentos de política, sino también en los mecanismos de implementación, la articulación interinstitucional y el enfoque de derechos. Solo mediante un análisis riguroso y contextualizado será posible construir estrategias más efectivas, integrales y sostenibles que permitan reducir de manera significativa el déficit habitacional y garantizar el derecho a una vivienda digna para todos los colombianos.

1.1 Descripción del problema

En Colombia, el déficit habitacional se mantiene como una de las problemáticas sociales más persistentes y complejas, afectando a millones de familias que carecen de acceso a una vivienda digna, segura y bien localizada. Esta situación ha sido reconocida tanto por organismos nacionales como internacionales, y responde a una combinación de factores estructurales como la informalidad laboral, la baja capacidad de ahorro, el encarecimiento del suelo urbano y la limitada oferta de vivienda rural (DANE, 2020; Camargo & Rojas, 2022). A pesar de los esfuerzos realizados desde el Estado a través de diversos programas de subsidios y proyectos de vivienda gratuita, el problema no ha sido resuelto de manera integral.

El déficit habitacional en Colombia no se manifiesta solamente como una carencia cuantitativa (falta de viviendas), sino también como una problemática cualitativa, relacionada con condiciones inadecuadas de habitabilidad, hacinamiento, ausencia de servicios públicos básicos y precariedad en la tenencia del suelo (Rincón & Prada, 2016). Según el informe más reciente del DANE (2020), el 36,6% del déficit corresponde a condiciones cualitativas y el 12,4% a cuantitativas, lo que pone de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque más integral, territorial y sostenible en las políticas públicas de vivienda.

Aunque han existido avances importantes, como los programas “Mi Casa Ya”, “Vivienda Gratuita” y “Semillero de Propietarios”, varios estudios coinciden en que estas estrategias han priorizado una visión centrada en el acceso financiero a la vivienda, dejando de lado factores clave como la calidad del entorno urbano, la planificación territorial, la sostenibilidad ambiental y la participación ciudadana (González, 2017; Peña, 2019). Esto ha generado desarrollos habitacionales desconectados de los servicios esenciales, con baja integración social y con escasas posibilidades de inclusión económica y movilidad para sus habitantes.

Adicionalmente, la implementación de estas políticas se ha visto limitada por la débil capacidad institucional de los entes territoriales, la falta de mecanismos de gestión del suelo eficaces y la escasa articulación entre los niveles nacional y local. Estas limitaciones han dado lugar a una concentración de soluciones habitacionales en zonas urbanas periféricas o de baja calidad urbanística, perpetuando dinámicas de segregación y pobreza (Camargo & Rojas, 2022).

La necesidad de revisar, evaluar y transformar las políticas públicas actuales se convierte en una prioridad para avanzar en el cumplimiento del derecho a la vivienda digna. Como lo destaca ONU-Hábitat (2024), un enfoque integral del hábitat debe superar la visión estrictamente constructiva o financiera de la vivienda, incorporando variables como la inclusión social, la resiliencia urbana, la sostenibilidad ambiental y la participación comunitaria. Esto implica repensar no solo las políticas en sí, sino también los marcos normativos, los instrumentos de planificación y los modelos de gobernanza que las sustentan.

Este proyecto de investigación parte del reconocimiento de este complejo escenario y busca ofrecer una mirada crítica y propositiva sobre las políticas públicas que han sido implementadas en Colombia durante la última década para enfrentar el déficit habitacional. Al hacerlo, se propone identificar los factores que han limitado su eficacia, explorar buenas prácticas

internacionales y construir propuestas viables, adaptadas al contexto colombiano, que contribuyan a garantizar el derecho a una vivienda adecuada para todos.

1.2 La pregunta de investigación

¿Como una propuesta con estrategias e iniciativas públicas puede mejorar el acceso a vivienda ayudando a reducir el déficit habitacional en el país?

1.3 Los objetivos de investigación

1.3.1 Objetivo general

Proponer estrategias e iniciativas públicas viables que contribuyan a mejorar el acceso a vivienda y reducir el déficit habitacional en Colombia, a partir del análisis crítico de las políticas públicas implementadas en el país y la identificación de experiencias exitosas en contextos nacionales e internacionales.

1.3.2 Objetivos específicos

1. Identificar las principales causas y factores estructurales, económicos, sociales y normativos que han limitado el acceso a la vivienda digna en Colombia, así como sus consecuencias en el crecimiento del déficit habitacional.
2. Analizar las políticas públicas implementadas en Colombia para enfrentar el déficit de vivienda, evaluando su impacto, enfoque territorial, sostenibilidad y pertinencia frente a las necesidades actuales de la población.
3. Examinar estrategias, metodologías y enfoques aplicados en otros países o regiones para mejorar el acceso a vivienda, con el fin de identificar buenas prácticas y elementos replicables o adaptables al contexto colombiano.

4. Diseñar una propuesta de estrategias e iniciativas públicas basadas en el análisis previo, que promuevan soluciones sostenibles, inclusivas y eficaces para mitigar el déficit habitacional en Colombia, considerando criterios de viabilidad técnica, económica, social y ambiental.

1.4 Justificación de la investigación

El acceso a una vivienda digna es un derecho fundamental consagrado en múltiples instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, siendo reconocido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como un elemento esencial para el bienestar humano y el desarrollo social. Sin embargo, este derecho continúa siendo inaccesible para una porción significativa de la población mundial, en especial en América Latina, donde se evidencian altos índices de informalidad habitacional, hacinamiento y falta de servicios públicos básicos (ONU-Hábitat, 2020). En este contexto, Colombia enfrenta una problemática estructural: el déficit habitacional, tanto cuantitativo como cualitativo, que afecta la calidad de vida de millones de ciudadanos.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el déficit habitacional total en Colombia para el año 2021 superaba el 30% de los hogares, con cerca de 3,5 millones de hogares enfrentando condiciones inadecuadas de vivienda, de los cuales más del 70% corresponde a déficit cualitativo, es decir, viviendas con problemas de infraestructura, servicios o condiciones de hacinamiento (DANE, 2021). Estas cifras revelan no solo un problema de cantidad de viviendas disponibles, sino también una deficiencia en la calidad y sostenibilidad de las soluciones habitacionales.

Ante este panorama, el papel de las políticas públicas se convierte en un factor crítico para enfrentar el déficit habitacional. Desde la promulgación de la Ley 3 de 1991 y los programas como “Mi Casa Ya”, el Estado colombiano ha implementado estrategias para facilitar el acceso

a vivienda para poblaciones vulnerables. Sin embargo, los resultados han sido dispares y en muchos casos no sostenibles, dado que las iniciativas no han logrado integrar un enfoque territorial, participativo y diferencial que responda a las dinámicas locales de urbanización y al crecimiento poblacional desigual (Calderón, 2018).

La pertinencia de esta investigación radica en la necesidad de analizar críticamente el impacto real de estas políticas y proponer nuevas estrategias con base en evidencia y experiencias comparadas, tanto nacionales como internacionales. Este estudio permitirá no solo identificar los aciertos y fallos de las políticas actuales, sino también generar recomendaciones orientadas a optimizar la formulación e implementación de nuevas iniciativas públicas con mayor impacto en la reducción del déficit habitacional.

Desde el punto de vista académico, esta investigación contribuye al cuerpo teórico de estudios urbanos, planificación territorial y formulación de políticas públicas, al tiempo que promueve el análisis interdisciplinario desde la ingeniería civil, la economía urbana y la gestión social. La producción de conocimiento en torno a estrategias de intervención en el sector vivienda es esencial para fomentar un desarrollo urbano equitativo, sostenible y centrado en el bienestar de las comunidades.

Finalmente, al responder a la pregunta: ¿Cómo una propuesta con estrategias e iniciativas públicas puede mejorar el acceso a vivienda ayudando a reducir el déficit habitacional en el país?, este proyecto busca ofrecer soluciones reales y contextualizadas que aporten al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11, el cual busca lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles (CEPAL, 2021).

2. MARCO DE REFERENCIA

2.1 Marco de Antecedentes

Ecuación de búsqueda: ("Déficit de vivienda" OR "acceso a la vivienda") AND ("políticas públicas" OR "intervenciones gubernamentales") AND Colombia

Temporalidad de revisión: 2015 - 2024

Bases de datos utilizadas: Scielo, Redalyc, Dialnet, Google Scholar, Biblioteca Digital del Banco de la República, Biblioteca Virtual del DNP.

Trabajos revisados:

- **Muñoz, D. & Rodríguez, J. (2015).** Análisis del impacto de las políticas de vivienda en Colombia: 2000-2014. *Revista de Economía Institucional*, 17(33), 85-110. Este estudio realiza un análisis profundo del impacto de las políticas de vivienda implementadas en Colombia entre 2000 y 2014, enfocándose en cómo estas políticas han contribuido a reducir el déficit habitacional. Se destaca el papel central de los subsidios de vivienda, particularmente los de tipo directo, en facilitar el acceso a la vivienda para familias de bajos ingresos. No obstante, los autores advierten sobre la fragilidad de estas soluciones en el largo plazo, señalando que muchas de estas iniciativas carecen de mecanismos sólidos para garantizar sostenibilidad financiera y social. Además, se evidencia la necesidad de complementar los subsidios con políticas de planificación urbana, acceso a servicios básicos y empleo formal.

- **Rincón, M. & Prada, L. (2016).** Desigualdad y vivienda social en Colombia. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 9(17), 39-55. Este artículo ofrece una crítica estructural a los programas de vivienda social en Colombia, argumentando que la focalización de los beneficiarios ha sido deficiente. Se demuestra que las políticas de vivienda han tendido a

beneficiar a los sectores medios y a grupos con mayor capacidad de pago, dejando rezagados a los hogares más vulnerables, especialmente aquellos en condiciones de pobreza extrema o con trabajos informales. Se señalan además problemas en la ubicación de los proyectos habitacionales, que muchas veces están alejados de las áreas de empleo, educación y servicios, lo que perpetúa la exclusión social y económica.

- **González, A. (2017).** Evaluación de los programas de vivienda gratuita en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 23(3), 211-225. La autora evalúa los programas de vivienda gratuita implementados durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), enfocándose en su cobertura, eficiencia y efectos sociales. El estudio reconoce un aumento significativo en el acceso a vivienda por parte de familias vulnerables. Sin embargo, también evidencia limitaciones como la baja calidad de las construcciones, problemas de mantenimiento, y la falta de integración con servicios públicos y transporte. Se cuestiona la sostenibilidad del modelo, señalando que, sin una estrategia de acompañamiento social y económico, muchas familias vuelven a condiciones precarias con el tiempo.

- **Moreno, C. et al. (2018).** Participación privada en la solución al déficit habitacional. *Estudios Urbanos y Regionales*, 20(2), 98-117. Este artículo examina el papel del sector privado en la reducción del déficit habitacional, destacando experiencias exitosas de alianzas público-privadas (APP). Se argumenta que la participación del capital privado puede acelerar la producción de vivienda, introducir innovaciones en diseño y gestión, y mejorar la eficiencia en la ejecución de proyectos. No obstante, se advierte que estas alianzas deben estar reguladas con criterios de equidad social y transparencia para evitar la mercantilización de un derecho básico como la vivienda.

- **Peña, J. (2019).** Innovación y políticas habitacionales en América Latina. *Revista Latinoamericana de Políticas Públicas*, 11(1), 75-91. Este estudio comparativo analiza experiencias innovadoras en Colombia, México y Chile, poniendo énfasis en modelos integrales

de desarrollo urbano. Se destaca la importancia del urbanismo inclusivo, la densificación equilibrada, y la incorporación de tecnologías sostenibles en los proyectos habitacionales. El autor plantea que, más allá de aumentar la cantidad de viviendas, es crucial mejorar su calidad, ubicación y conexión con el entorno. Colombia aparece como un caso intermedio, con avances notables, pero también con desafíos en términos de integración social y sostenibilidad ambiental.

- **DANE (2020).** Informe nacional del déficit habitacional. Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Este documento técnico proporciona una caracterización detallada del déficit habitacional en Colombia, diferenciando entre el déficit cuantitativo (falta de viviendas) y cualitativo (viviendas en condiciones precarias). El informe es fundamental para establecer una línea base confiable sobre la cual medir el impacto de las políticas públicas en el tiempo. También permite identificar brechas regionales, poblacionales y socioeconómicas, lo cual es esencial para una planificación territorial más efectiva y equitativa.

- **Banco Interamericano de Desarrollo - BID (2021).** Lecciones aprendidas en políticas de vivienda en América Latina. Washington D.C. Este informe presenta una revisión sistemática de las políticas de vivienda implementadas en diversos países de América Latina, identificando buenas prácticas y errores comunes. Se destacan casos exitosos de integración de proyectos habitacionales con redes de transporte, infraestructura básica y desarrollo económico local. El BID propone un enfoque multisectorial que articule la política de vivienda con estrategias de inclusión social, equidad de género y mitigación del cambio climático.

- **Camargo, L. & Rojas, M. (2022).** Evaluación del impacto territorial de las políticas de vivienda. *Revista Territorios*, 47, 122-141. Los autores analizan la dimensión territorial de las políticas de vivienda, argumentando que muchas de las intervenciones del Estado han ignorado las particularidades regionales y urbanas del país. Se alerta sobre los riesgos de la segregación espacial y el aumento de la desigualdad urbana cuando no se consideran variables como acceso

a servicios, transporte, empleo y cohesión comunitaria. El estudio propone una planificación más descentralizada y participativa como vía para mejorar el impacto de las políticas habitación.

- **Ministerio de Vivienda (2023).** Informe de gestión sectorial. Bogotá. Este informe institucional presenta un balance de los avances del sector vivienda en Colombia, incluyendo estadísticas de cobertura, tipos de subsidios entregados, y descripción de proyectos estratégicos. Se resaltan iniciativas como "Mi Casa Ya", los programas de mejoramiento de vivienda rural y urbana, y las alianzas con entes territoriales. El documento también plantea metas futuras en torno a sostenibilidad, inclusión y calidad de los proyectos.

- **ONU-Hábitat (2024).** Informe mundial de ciudades: Vivienda para todos. Nairobi. Este informe internacional establece un marco conceptual sobre la vivienda como derecho humano, destacando principios de sostenibilidad, equidad y resiliencia urbana. A través de estudios de caso de diversas ciudades del mundo, se promueve un enfoque integral que articule vivienda, movilidad, servicios urbanos y participación comunitaria. ONU-Hábitat enfatiza que los desafíos del siglo XXI requieren soluciones innovadoras, con una fuerte participación estatal y alianzas con diversos sectores sociales y económicos.

2.2 Marco Teórico

Políticas públicas

Conjunto de acciones estratégicas formuladas por el Estado para atender necesidades colectivas, mediante programas, proyectos y normas (Aguilar, 2012). Las políticas públicas en vivienda buscan garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada, conforme a los principios de equidad y sostenibilidad. En el contexto colombiano, estas políticas han estado históricamente vinculadas a programas de subsidios, regulaciones de ordenamiento territorial y alianzas con el

sector privado. Su eficacia depende de factores como la articulación interinstitucional, la disponibilidad de recursos y el seguimiento a los beneficiarios.

Déficit habitacional

Se refiere tanto a la carencia de viviendas (déficit cuantitativo) como a las viviendas que no cumplen condiciones de habitabilidad (déficit cualitativo) (DANE, 2020). Este concepto es esencial para el diseño de políticas públicas, ya que permite identificar la magnitud y las características del problema habitacional en diferentes regiones. En Colombia, el déficit habitacional tiene una fuerte relación con la informalidad urbana, la pobreza multidimensional y la inequidad territorial. Abordar este déficit requiere no solo aumentar la oferta de vivienda, sino también mejorar su calidad, localización e integración urbana.

Vivienda de interés social (VIS)

Tipo de vivienda subsidiada por el Estado colombiano dirigida a hogares de bajos ingresos. Su diseño y financiación buscan facilitar el acceso a vivienda propia (Ministerio de Vivienda, 2023). Las VIS representan una estrategia clave del gobierno para reducir el déficit habitacional, aunque se han criticado por la estandarización en sus diseños y la localización periférica que genera segregación urbana. También se discute su sostenibilidad a largo plazo, ya que muchos de estos proyectos no cuentan con acceso adecuado a servicios, transporte o empleo.

Urbanismo inclusivo

Modelo de desarrollo urbano que integra a todas las poblaciones, busca reducir desigualdades y promover cohesión social (ONU-Hábitat, 2024). Este enfoque propone que las ciudades deben planificarse considerando la diversidad social, económica y cultural de sus

habitantes. El urbanismo inclusivo también promueve la participación ciudadana en la planificación territorial, el acceso equitativo a servicios urbanos y la integración socioespacial. En Colombia, este enfoque es especialmente relevante para revertir procesos de urbanización informal y mejorar la equidad territorial.

Gobernanza en vivienda

Hace referencia a los procesos de toma de decisiones, participación de actores y articulación institucional para implementar políticas habitacionales eficaces (Peña, 2019). Una gobernanza sólida implica coordinación entre niveles de gobierno (nacional, regional y local), así como la inclusión del sector privado y de las comunidades en el diseño y ejecución de proyectos habitacionales. También supone mecanismos de transparencia, evaluación de resultados y control social. En el caso colombiano, fortalecer la gobernanza es clave para mejorar la eficacia y equidad de las políticas de vivienda.

Estrategias multisectoriales

Acciones coordinadas entre diferentes sectores (vivienda, transporte, salud, educación) que buscan soluciones integrales a problemas habitacionales (BID, 2021). Este enfoque reconoce que la solución al déficit habitacional no depende únicamente del sector vivienda, sino que requiere intervenciones interinstitucionales que articulen servicios y equipamientos urbanos de forma coherente. Las estrategias multisectoriales favorecen la inclusión, reducen la desigualdad y contribuyen a la sostenibilidad urbana. En Colombia, su aplicación aún es limitada, pero existen experiencias prometedoras en ciudades como Medellín y Bogotá.

Planificación urbana sostenible

Proceso orientado al uso racional del suelo, la protección del medio ambiente y el desarrollo equilibrado de los territorios. Busca garantizar el acceso equitativo a oportunidades y recursos, minimizando impactos negativos (ONU-Hábitat, 2024). Esta visión de planificación promueve ciudades compactas, conectadas, inclusivas y resilientes. En Colombia, el desafío está en armonizar la expansión urbana con la conservación ambiental y la inclusión social, evitando modelos de urbanización excluyentes o depredadores.

2.3 Marco normativo

El marco legal colombiano en materia de vivienda está constituido por una serie de normas constitucionales, leyes, decretos y políticas públicas que definen las directrices para garantizar el acceso a una vivienda digna, promover la equidad social, planificar el desarrollo urbano y reducir el déficit habitacional. A continuación, se presentan las principales disposiciones legales que sustentan este proyecto:

- Constitución Política de Colombia (1991): El artículo 51 consagra el derecho fundamental a una vivienda digna, estableciendo que “todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna” y que el Estado promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación y formas asociativas de ejecución de programas. Este artículo constituye el fundamento normativo sobre el cual se desarrollan todas las políticas públicas de vivienda en el país (Congreso de Colombia, 1991).
- Ley 388 de 1997: Conocida como la Ley de Ordenamiento Territorial, establece los mecanismos de intervención estatal para orientar el desarrollo urbano y el uso del suelo en beneficio del interés general. Esta norma promueve un desarrollo armónico de los asentamientos humanos, el fortalecimiento de los municipios en la gestión del territorio, y la equidad en el acceso

al suelo para vivienda (Congreso de Colombia, 1997). La ley es fundamental en la planificación de vivienda ya que define las reglas para la localización de proyectos habitacionales.

- Ley 1537 de 2012: Esta ley tiene como objetivo fortalecer los instrumentos de gestión del suelo con el fin de facilitar el desarrollo de vivienda de interés prioritario (VIP) y de interés social (VIS). Entre sus aportes se encuentra la creación de instrumentos financieros y la implementación de mecanismos como la cesión anticipada de suelo y el banco inmobiliario para asegurar la oferta de tierra urbanizable (Congreso de Colombia, 2012). Esta ley impulsa el acceso a vivienda para los hogares más vulnerables.

- Ley 2079 de 2021: Esta ley, conocida como la nueva Ley de Vivienda y Hábitat, unifica y actualiza la normativa del sector, reafirmando el acceso a vivienda como un derecho fundamental. Establece principios como la sostenibilidad, la calidad, la inclusión y la participación ciudadana. También crea mecanismos como el subsidio concurrente (Nación + Caja de Compensación), apoyo a la construcción en sitio propio y estrategias diferenciales para zonas rurales (Congreso de Colombia, 2021). Esta ley es central en la revisión de políticas públicas actuales.

- Decreto 1077 de 2015: Compila la normativa del sector vivienda, ciudad y territorio, incluyendo reglamentos sobre planes de ordenamiento territorial, subsidios de vivienda, habilitación urbana, entre otros. Establece los lineamientos técnicos y jurídicos para la ejecución de proyectos de vivienda y hábitat en el país (Presidencia de la República de Colombia, 2015). Es una herramienta clave para los entes territoriales y desarrolladores del sector.

- Plan Nacional de Desarrollo (2022-2026): El actual PND “Colombia Potencia Mundial de la Vida” establece como meta la reducción del déficit habitacional en un 15,7% y el mejoramiento de la calidad de vida de hogares vulnerables mediante la construcción de viviendas VIS y VIP, promoción de vivienda rural y estímulo a la autoconstrucción con asistencia técnica

(DNP, 2022). Este documento fija las directrices para el uso de recursos públicos y establece prioridades sectoriales.

- Ley 1955 de 2019: También conocida como el PND 2018-2022, esta ley incluye líneas estratégicas para la formalización de asentamientos informales, subsidios para mejoramiento de vivienda, y medidas para aumentar el acceso a vivienda nueva. Aunque anterior al plan actual, sigue teniendo vigencia en la evaluación de continuidad de políticas (Congreso de Colombia, 2019).
- Ley 2078 de 2021: Establece disposiciones para garantizar el acceso a vivienda rural mediante subsidios, financiación y asistencia técnica. Reconoce las diferencias territoriales y busca superar el rezago habitacional del campo colombiano (Congreso de Colombia, 2021).

3. METODOLOGÍA

3.1 Enfoque y alcance de la investigación

Este estudio adopta un enfoque cualitativo con apoyo documental. La ruta metodológica se fundamenta en la revisión y análisis de políticas públicas implementadas en Colombia entre 2015 y 2024, en relación con el acceso a la vivienda y el déficit habitacional. El principal instrumento será la revisión documental, con el objetivo de identificar avances, retrocesos, vacíos normativos y buenas prácticas en la formulación e implementación de dichas políticas. Se busca construir una visión crítica y comprensiva del estado actual de las políticas públicas de vivienda en el país, generando recomendaciones aplicables a nivel territorial.

3.2 Población y muestra

3.2.1 Definición de la población

Dado que el estudio es de carácter documental, la población objeto corresponde a los documentos oficiales, académicos y técnicos que abordan el déficit habitacional y las políticas públicas de vivienda en Colombia.

3.2.2 Cálculo y selección de la muestra

La muestra está conformada por un conjunto de 10 a 15 fuentes seleccionadas bajo los siguientes criterios:

- Relevancia temática (que aborden políticas públicas y vivienda).
- Temporalidad (publicaciones entre 2015 y 2024).
- Autoría (fuentes gubernamentales, académicas y organismos multilaterales).
- Accesibilidad y disponibilidad pública.

Se excluyen documentos con enfoque puramente técnico o financiero que no aborden elementos de política pública o impacto social.

3.3 Instrumento(s)

El principal instrumento es la revisión documental sistemática, que consiste en un proceso de búsqueda, selección, evaluación y análisis de fuentes secundarias.

- Información a recolectar: Diagnósticos de déficit habitacional, evaluaciones de políticas de vivienda, impactos territoriales, participación ciudadana, gobernanza y estrategias multisectoriales.

- Palabras clave utilizadas: "Déficit de vivienda", "políticas públicas", "vivienda social", "gobernanza", "hábitat", "urbanismo inclusivo", "Colombia".
- Criterios de búsqueda: Relevancia temática, año de publicación (2015-2024), disponibilidad en texto completo.
- Bases de datos: Scielo, Redalyc, Dialnet, Google Scholar, Biblioteca Digital del Banco de la República, Biblioteca Virtual del DNP.

3.4 Descripción de procedimientos

3.4.1 Elaboración de criterios de búsqueda y ecuaciones temáticas.

Actividad desarrollada: Se inició con la definición clara del objetivo de la investigación: analizar cómo las políticas públicas han afectado el déficit habitacional en Colombia. A partir de este objetivo, se elaboraron los criterios de búsqueda con base en tres elementos clave:

- Dimensión temática: políticas públicas, vivienda social, déficit habitacional, acceso a la vivienda.
- Cobertura temporal: documentos publicados entre 2000 y 2024.
- Cobertura geográfica: estudios centrados en Colombia o que incluyeran comparaciones regionales donde Colombia estuviera incluida.

Ecuaciones temáticas utilizadas: Se formularon combinaciones de palabras clave y operadores booleanos para utilizar en buscadores académicos. Ejemplos de ecuaciones:

- “déficit habitacional” AND “Colombia” AND “política pública”

- “vivienda social” OR “subsídios de vivienda” AND “impacto”
- “programas de vivienda gratuita” AND “evaluación” AND “Colombia”

Estas ecuaciones fueron adaptadas para cada base de datos según sus funciones de búsqueda avanzadas.

3.4.2 Exploración en bases de datos académicas y oficiales.

Actividad desarrollada: Se realizó la búsqueda sistemática en diversas fuentes, incluyendo:

- Bases académicas: Scopus, Scielo, Redalyc, Google Scholar, JSTOR.
- Fuentes institucionales y gubernamentales: DANE, Ministerio de Vivienda, ONU-Hábitat, BID.
- Para cada búsqueda, se registró:
- Fecha de búsqueda

Ecuación utilizada

- Número total de resultados obtenidos
- Número de documentos preseleccionados por título y resumen

Criterios de preselección: Solo se consideraron documentos que tuvieran relevancia directa con la problemática del déficit habitacional y la implementación de políticas públicas, y que aportaran un enfoque analítico o evaluativo.

3.4.3 Selección de documentos conforme a criterios de inclusión.

Actividad desarrollada: A partir de los documentos preseleccionados, se aplicaron los siguientes criterios de inclusión para la selección definitiva:

- Publicaciones entre 2000 y 2024.
- Acceso al texto completo.
- Autoría reconocida o afiliación institucional válida.
- Contenido que incluyera evidencia empírica, análisis evaluativo o revisión crítica.
- Enfoque explícito sobre políticas públicas, vivienda social o programas estatales.

Se descartaron los documentos que eran solo reseñas, columnas de opinión o que presentaban información redundante sin aportar elementos analíticos nuevos.

Se consolidó un corpus final de 10 documentos clave, sistematizados en una matriz de Excel para su posterior análisis.

3.4.4 Lectura analítica y extracción de datos relevantes.

Actividad desarrollada: Se procedió a realizar una lectura comprensiva de cada documento, enfocándose en identificar:

- Objetivos del estudio
- Metodología empleada
- Resultados principales

- Conclusiones y recomendaciones
- Datos estadísticos relevantes

Procedimiento para la extracción:

- Se diseñó una plantilla de extracción de datos con campos como: título, autor, año, tipo de estudio, cobertura temática, hallazgos clave, críticas o vacíos señalados, y relación directa con el déficit habitacional.
- La información se consignó en una matriz de análisis (tabla Excel) organizada por columnas con cada uno de los campos mencionados.

Revisión del contenido: Cada documento fue leído al menos dos veces: la primera para comprensión general y la segunda para la extracción detallada de datos. Se utilizó codificación temática manual (por colores y categorías) para destacar fragmentos clave y facilitar su clasificación posterior.

3.4.5 Clasificación de los documentos según enfoque temático.

Actividad desarrollada: Se clasificaron los documentos con base en los siguientes enfoques temáticos emergentes del análisis:

- Evaluación de subsidios de vivienda (Muñoz & Rodríguez, González, Ministerio de Vivienda)
- Focalización y equidad en el acceso (Rincón & Prada, Camargo & Rojas)
- Participación del sector privado y APP (Moreno et al.)
- Innovación y políticas integrales (Peña, ONU-Hábitat, BID)
- Análisis cuantitativo del déficit (DANE)

Procedimiento:

- Se asignó un código temático principal a cada documento.
- Se utilizaron filtros en la matriz para organizar los documentos según su categoría principal.
- Se identificaron relaciones entre categorías para construir mapas conceptuales que facilitaran la interpretación transversal de los hallazgos.

Esta clasificación permitió estructurar los hallazgos del análisis documental, facilitando la redacción de una síntesis argumentativa que refleja las diferentes dimensiones de las políticas habitacionales en Colombia.

3.5 Análisis de información

Para garantizar la rigurosidad y trazabilidad del proceso de análisis, se diseñó una estrategia estructurada que comprendió varias fases, desde la limpieza inicial de los datos hasta la representación visual de los hallazgos. A continuación, se detalla cómo se desarrollaron cada una de las actividades:

3.5.1 Limpieza de datos:

Actividad desarrollada:

Una vez consolidado el corpus documental en una base de datos preliminar (Excel), se realizó una revisión manual documento por documento para verificar su relevancia temática, la originalidad de su contenido y su pertinencia dentro del marco temporal y geográfico definido.

Se identificaron y eliminaron:

- Documentos duplicados que aparecían en distintas bases con títulos idénticos o autores coincidentes.
- Textos cuyo contenido, al ser revisado en profundidad, se centraba en temáticas adyacentes como infraestructura vial, pobreza en general o desarrollo rural sin un vínculo directo con políticas habitacionales.
- Estudios con cobertura geográfica fuera de Colombia y sin comparaciones pertinentes con el país.

Al finalizar esta etapa, se depuró el conjunto de documentos a un total de 10 fuentes clave, consideradas relevantes por su aporte analítico, representatividad institucional y actualidad.

3.5.2 Organización y codificación:

Actividad desarrollada:

Se llevó a cabo una lectura analítica minuciosa de cada documento. Durante esta etapa, se diseñó un sistema de categorías temáticas emergentes, basado tanto en los objetivos de la investigación como en los patrones conceptuales recurrentes detectados en los textos. Las categorías fueron las siguientes:

- Políticas de subsidios habitacionales
- Gobernanza y participación institucional
- Planificación urbana y ordenamiento territorial
- Enfoques multisectoriales e integrados

- Sostenibilidad y calidad de vida

Codificación:

3.5.3 Tipo de análisis:

Actividad desarrollada:

Se optó por un enfoque de análisis de contenido cualitativo, ya que se buscaba interpretar el significado profundo de los textos, identificar patrones de discurso, tensiones entre actores y orientaciones políticas.

Las fases fueron:

- Segmentación de texto: Identificación de unidades de sentido (fragmentos) relevantes.
- Codificación axial: Relación entre categorías, subcategorías y emergentes.
- Interpretación temática: Comparación transversal entre documentos según el contexto, tipo de fuente (académica, institucional) y año de publicación.

Se priorizó la comprensión contextual y crítica de los discursos, sin reducir la información a cuantificaciones, sino más bien estableciendo tendencias conceptuales.

3.6 Análisis de consideraciones éticas

La presente investigación se enmarca dentro de una metodología de análisis documental, basada exclusivamente en fuentes secundarias de acceso público (revistas académicas, informes institucionales y bases de datos gubernamentales). Por tanto, no contempla la

recolección directa de información personal ni la interacción con seres humanos como sujetos de estudio en esta fase. No obstante, se han contemplado y aplicado principios éticos fundamentales, conforme a las buenas prácticas científicas y a las disposiciones normativas que regulan la producción académica responsable.

3.6.1 Principios éticos aplicados

- **Uso adecuado de la información:** Todos los documentos analizados son de carácter público y accesibles legalmente. Las ideas, datos y resultados extraídos de estas fuentes serán debidamente citados bajo las normas APA (American Psychological Association), 7.^a edición, asegurando el respeto a la propiedad intelectual, el reconocimiento a los autores y la integridad del contenido.
- **Transparencia:** Se garantizará la veracidad en la interpretación de los documentos, así como la trazabilidad de las fuentes utilizadas, las cuales estarán plenamente identificadas en la bibliografía. No se alterarán los datos ni se manipularán las conclusiones con sesgos intencionados.
- **Confidencialidad:** Aunque no se accede a información privada o confidencial, se mantendrá un compromiso con la no divulgación de contenidos sensibles, especialmente si en los documentos analizados aparecen referencias a casos individuales, testimonios o datos protegidos por reserva institucional. Se respetará la confidencialidad conforme a lo establecido por la Ley 1581 de 2012 (Ley de Protección de Datos Personales en Colombia) y su Decreto Reglamentario 1377 de 2013, en los casos que involucren fuentes con datos dispuestos en línea bajo condiciones de uso específicas.

3.6.2 Consideraciones normativas asociadas

A pesar de no requerir aprobación por comité de ética en esta fase, el proyecto se acoge a los lineamientos establecidos por:

- **La Declaración de Helsinki (2013)**, en lo referente a la protección de sujetos humanos en caso de fases posteriores con contacto directo.
- **El Código de Ética del Investigador del Consejo Nacional de Bioética de Colombia**, que establece principios como la responsabilidad social, la honestidad científica y la prudencia en el manejo de datos.
- **Ley 23 de 1982 sobre derechos de autor**, especialmente en lo referente a la reproducción, uso y divulgación de obras protegidas.
- **Ley 1581 de 2012**, en lo relativo al tratamiento de datos personales, aunque no aplica directamente, se toma como referencia para garantizar estándares mínimos de confidencialidad y uso responsable de la información.

3.6.3 Instrumentos de aceptación y autorización

En caso de que el estudio avance hacia una segunda fase de investigación empírica, que implique la recolección de información directa a través de entrevistas, encuestas o grupos focales, se contemplará la implementación de los siguientes mecanismos éticos y legales:

- **Formato de consentimiento informado**, donde se informará a los participantes sobre los objetivos, riesgos, beneficios, uso de la información y su derecho a retirarse del estudio en cualquier momento.

- **Autorización para el tratamiento de datos personales**, conforme a la Ley 1581 de 2012, donde los participantes puedan aprobar o rechazar el uso y almacenamiento de su información.
- **Protocolo ético institucional**, que será presentado ante el Comité de Ética correspondiente de la institución educativa o centro de investigación vinculado, para su revisión y aval previo al trabajo de campo.
- **Resguardo de información**: Los datos recolectados, en caso de una segunda fase, serán almacenados en entornos seguros, protegidos por contraseña, y solo accesibles al equipo investigador.

4. HIPÓTESIS

4.1 Las variables.

4.1.1 Variable(s) independiente(s)

Las variables independientes representan las políticas públicas implementadas para abordar el déficit habitacional en Colombia. Estas incluyen:

Programas de subsidio a la demanda, como Mi Casa Ya, que proporcionan apoyo financiero directo a las familias para la adquisición de vivienda. Este programa ha sido esencial para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables.

Programas de subsidio a la oferta, que incentivan a los constructores a desarrollar proyectos de vivienda de interés social.

Programas de mejoramiento de vivienda, enfocados en la rehabilitación y adecuación de viviendas existentes para mejorar su habitabilidad. Estos programas han enfrentado desafíos,

como la sostenibilidad de los proyectos y la integración de las viviendas en el tejido urbano existente.

Subsidios de arriendo, como Ahorro para mi Casa, que ofrecen apoyo económico a familias en arriendo para facilitar el ahorro destinado a la adquisición de vivienda propia. Este subsidio cubre hasta \$882.570 pesos mensuales durante 12 meses.

Políticas de vivienda rural, orientadas a reducir las brechas sociales y económicas en el campo mediante la provisión de soluciones habitacionales adecuadas. El Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 reveló que el déficit de vivienda afecta a 5,1 millones de hogares colombianos, de los cuales 2,7 millones viven en suelo urbano y 2,3 millones en suelo rural.

4.1.2 Variable(s) dependiente(s)

La variable dependiente es el déficit habitacional en Colombia, el cual se divide en:

Déficit cuantitativo: Número de hogares sin vivienda o que habitan en condiciones de hacinamiento extremo.

Déficit cualitativo: Número de viviendas con deficiencias en materiales, servicios públicos o infraestructura.

Según el DANE, el 31% de los hogares en Colombia se encuentra en déficit habitacional, con un 7,5% en déficit cuantitativo y un 23,5% en déficit cualitativo.

4.2 Planteamiento de hipótesis

Se plantea la siguiente hipótesis:

La implementación de políticas públicas de vivienda en Colombia, tales como subsidios a la demanda y oferta, programas de mejoramiento de vivienda, subsidios de arriendo y políticas de vivienda rural, ha contribuido significativamente a la reducción del déficit habitacional en sus componentes cuantitativo y cualitativo.

Esta hipótesis será evaluada mediante el análisis de datos estadísticos, revisión de literatura y estudios de caso, considerando la evolución del déficit habitacional en relación con la implementación de las políticas mencionadas.

Este enfoque permitirá identificar la efectividad de las políticas públicas en la mitigación del déficit habitacional y proponer estrategias más eficientes para abordar esta problemática en Colombia

5. RESULTADOS

Introducción general

El análisis documental realizado permitió identificar tendencias, contradicciones y vacíos en las políticas públicas que han incidido en el déficit habitacional en Colombia durante las últimas dos décadas. Para facilitar la interpretación de los hallazgos, se emplearon herramientas visuales que organizan y conectan las evidencias extraídas de los documentos seleccionados. A continuación, se presentan los principales resultados organizados mediante matrices temáticas, esquemas conceptuales y mapas de relaciones.

5.1 Desarrollo del Objetivo Específico 1:

Objetivo:

Identificar las principales causas y factores estructurales, económicos, sociales y normativos que han limitado el acceso a la vivienda digna en Colombia, así como sus consecuencias en el crecimiento del déficit habitacional.

5.1.1 Factores estructurales:

Los factores estructurales hacen referencia a las condiciones históricas, institucionales y territoriales que configuran la base sobre la cual se desarrolla la política habitacional en Colombia. Entre los más relevantes se identificaron:

Informalidad del mercado laboral y precarización del empleo:

Según el DANE (2020), una parte importante de la población económicamente activa no cuenta con ingresos estables ni acceso a seguridad social, lo que impide cumplir con los requisitos exigidos por las entidades financieras para acceder a créditos hipotecarios. Esta situación profundiza la exclusión de los sectores más vulnerables del mercado formal de vivienda, forzándolos a soluciones informales como invasiones o asentamientos ilegales.

Encarecimiento y especulación del suelo urbano:

Camargo & Rojas (2022) destacan cómo la débil regulación del suelo y los procesos de valorización no controlados han hecho que el precio del suelo urbano aumente a ritmos acelerados, incluso por encima del crecimiento del salario mínimo. Esto limita la posibilidad de

construir proyectos de interés social en zonas bien localizadas, trasladando la oferta hacia áreas periféricas, mal conectadas y con carencia de servicios públicos.

Déficit de infraestructura básica en zonas rurales y urbanas marginales:

La escasa inversión en vivienda rural ha dejado a grandes sectores de la población campesina y de territorios étnicos sin soluciones habitacionales dignas. Además, la cobertura de acueducto, alcantarillado y electrificación es aún deficiente en muchas áreas urbanas marginales, lo que agrava el déficit cualitativo de vivienda.

5.1.2 Factores económicos:

Bajos niveles de ingreso y desigualdad:

Los niveles de pobreza y desigualdad social en Colombia afectan directamente la capacidad de ahorro y endeudamiento de los hogares. El 2020 cerró con más del 40% de la población en condiciones de pobreza monetaria (DANE), y esta situación reduce drásticamente la posibilidad de acceder a vivienda formal sin subsidios o créditos blandos.

Limitado acceso a financiación y crédito hipotecario:

Aunque existen mecanismos de subsidio a la tasa de interés y programas de vivienda gratuita, gran parte de la población no accede al sistema financiero por falta de historial crediticio, informalidad o sobreendeudamiento previo (Muñoz & Rodríguez, 2015). La banca comercial mantiene criterios restrictivos que excluyen a la mayoría de hogares vulnerables.

Falta de incentivos fiscales y financieros a promotores de vivienda social:

La escasa participación del sector privado en la producción de vivienda VIS/VIP obedece a la falta de políticas de estímulo sostenidas, especialmente en zonas no metropolitanas. Esto ha generado una concentración de la oferta en ciudades principales, desatendiendo zonas intermedias y rurales.

5.1.3 Factores sociales:

Crecimiento urbano desordenado y migración interna:

Las dinámicas de desplazamiento forzado, migración campo-ciudad, y la llegada masiva de población venezolana han desbordado la capacidad institucional de planificación y atención en ciudades receptoras. Esto ha incrementado la presión sobre la demanda de vivienda y ha generado nuevos cinturones de pobreza urbana (Rincón & Prada, 2016).

Segregación residencial y exclusión social:

La focalización de proyectos de vivienda social en la periferia urbana ha producido procesos de segregación socioespacial. Estas zonas carecen de acceso a transporte público eficiente, escuelas, centros de salud y oportunidades laborales, lo que afecta negativamente la calidad de vida de los habitantes (González, 2017).

Pérdida del enfoque de derechos en la política habitacional:

Algunos programas han sido diseñados con un enfoque cuantitativo y asistencialista, sin considerar la integralidad del hábitat ni los derechos sociales asociados a la vivienda, como la accesibilidad, habitabilidad, seguridad jurídica y sostenibilidad.

5.1.4 Factores normativos e institucionales:

Rigidez normativa en la habilitación del suelo:

La normatividad urbanística, particularmente los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), presenta procedimientos engorrosos, falta de actualización y restricciones excesivas para la gestión de suelo urbano disponible (Muñoz & Rodríguez, 2015). Esta situación dificulta la generación de nuevos proyectos VIS/VIP y encarece los procesos de urbanización.

Falta de coordinación interinstitucional:

Las competencias fragmentadas entre gobiernos locales, departamentales y nacionales impiden una gestión articulada del déficit habitacional. No existen mecanismos eficaces para integrar las políticas de vivienda con otras políticas públicas (transporte, empleo, medio ambiente).

Insuficiencia de instrumentos de gestión del suelo:

Herramientas como la plusvalía, las cesiones urbanísticas y los bancos de tierras son poco utilizados por los municipios, lo que limita su capacidad de planificar e intervenir el mercado de suelo de forma proactiva.

Consecuencias en el crecimiento del déficit habitacional:

Los factores anteriores han provocado que el déficit habitacional en Colombia se mantenga en niveles preocupantes:

Déficit cualitativo (36,6%): asociado a viviendas en mal estado, hacinamiento, falta de servicios básicos o localización inadecuada.

Déficit cuantitativo (12,4%): hogares sin vivienda propia o en condiciones de tenencia informal (DANE, 2020).

Este panorama evidencia que el problema no es únicamente de cobertura, sino también de calidad, ubicación y entorno urbano, lo cual exige un enfoque estructural, intersectorial y territorial para su abordaje.

5.2 Desarrollo del Objetivo Específico 2:

Objetivo:

Analizar las políticas públicas implementadas en Colombia para enfrentar el déficit de vivienda, evaluando su impacto, enfoque territorial, sostenibilidad y pertinencia frente a las necesidades actuales de la población.

5.2.1 Programas analizados y hallazgos principales

Durante el análisis documental se revisaron las principales estrategias gubernamentales de las últimas dos décadas en materia de vivienda, incluyendo:

a) Programa “Mi Casa Ya”

Implementado inicialmente en 2015 y ajustado en el periodo 2018–2022, este programa otorga subsidios directos a hogares de ingresos bajos y medios para la adquisición de vivienda nueva.

- Impacto: Ha logrado dinamizar la construcción de viviendas VIS/VIP, especialmente en grandes ciudades. Sin embargo, su impacto ha sido desigual territorialmente.

- Enfoque territorial: Alta concentración en zonas urbanas con mercado inmobiliario activo. Escasa presencia en regiones intermedias, rurales o con baja densidad poblacional.
- Sostenibilidad: El modelo depende del flujo constante de recursos públicos y subsidios a la tasa de interés. No promueve modelos autogestionarios ni ahorro programado.
- Pertinencia: No responde a necesidades específicas como vivienda rural o mejoramiento de barrios existentes.

b) Programa de Vivienda Gratuita (Gobierno Santos)

Dirigido a población en pobreza extrema, desplazados y víctimas del conflicto armado, otorgando vivienda 100% subsidiada.

- Impacto: Se entregaron más de 100.000 unidades entre 2012 y 2018. Aumentó el acceso para poblaciones vulnerables.
- Enfoque territorial: Muchos proyectos se localizaron en suelos periféricos de bajo costo, sin infraestructura ni equipamientos básicos.
- Sostenibilidad: Críticas por su carácter asistencialista y dificultades para mantenimiento y apropiación comunitaria de los conjuntos.

- Pertinencia: Benefició a los más pobres, pero sin procesos participativos ni acompañamiento social sostenido (González, 2017).

c) Semillero de Propietarios (Gobierno Duque)

Programa de arriendo con opción de compra, que busca generar cultura de propiedad y facilitar el tránsito de arrendamiento a tenencia formal.

- Impacto: Bajo nivel de cobertura en relación con la demanda potencial. Problemas de ejecución y articulación con el sector privado.
- Enfoque territorial: Enfoque urbano, poco adaptado a regiones con dinámicas de vivienda distintas.
- Sostenibilidad: Se requiere de inversión privada que no siempre está disponible. No resuelve situaciones de vulnerabilidad estructural.
- Pertinencia: No alcanza a hogares sin capacidad de pago mensual, lo cual excluye a la población en pobreza extrema.

d) Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026

Bajo el lema “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, se propone un enfoque territorial e integral del hábitat, con énfasis en mejoramiento de vivienda, construcción progresiva, y ampliación de la política rural.

- Impacto esperado: Aún en fase inicial, pero incorpora lecciones aprendidas. Se proyecta ampliar el mejoramiento integral de barrios y aumentar el acceso rural.
- Enfoque territorial: Reconoce la diversidad regional, propiciando descentralización y participación de gobiernos locales.
- Sostenibilidad: Propone financiamiento mixto y vinculación comunitaria.
- Pertinencia: Avanza hacia políticas centradas en derechos y hábitat digno, aunque requiere fortalecimiento institucional para su ejecución.

5.2.2 Análisis transversal de las políticas públicas

- Énfasis en subsidios individuales sin integración urbana y territorial

Como señala Peña (2019), la mayoría de las políticas han privilegiado modelos de subsidio individual para la compra de vivienda, sin considerar el entorno urbano y los servicios del hábitat. Esto ha llevado a la proliferación de conjuntos aislados, mal conectados y carentes de oportunidades.

- Falta de sostenibilidad estructural

Las políticas habitacionales han dependido fuertemente del gasto público sin desarrollar modelos que promuevan autogestión, cooperativismo o modelos híbridos de vivienda social. El enfoque cortoplacista no garantiza mantenimiento, renovación ni apropiación de los espacios por parte de las comunidades (González, 2017).

- Débil integración con otros sectores

El análisis evidenció que las políticas de vivienda han sido diseñadas sin una articulación efectiva con las políticas de movilidad, empleo, servicios públicos y medio ambiente. Esto limita la sostenibilidad y el impacto social de las soluciones habitacionales.

- Capacidades institucionales locales limitadas

Camargo & Rojas (2022) identifican una desconexión entre la formulación nacional y las capacidades reales de alcaldías y gobiernos departamentales para implementar proyectos de vivienda. Esto se agrava por la falta de herramientas de planificación urbana y gestión de suelo en muchos municipios.

- Débil enfoque de mejoramiento integral de barrios

Salvo algunas iniciativas puntuales, el componente de mejoramiento cualitativo ha sido relegado frente a la construcción de nueva vivienda. Esto ha perpetuado condiciones de precariedad en barrios populares existentes, afectando a millones de familias que viven en viviendas deficientes.

Figura 1. Comparación de programas habitacionales 2015–2024 población objetivo.

Programa	Año inicio	Enfoque	Población objetivo	Cobertura estimada
Mi Casa Ya	2015	Cuantitativo	Hogares con ingresos bajos	100.000 hogares
Vivienda Gratuita	2012-2018	Cuantitativo	Población desplazada/pobreza	135.000 viviendas
Semillero de Propietarios	2019	Cuantitativo	Arrendatarios sin propiedad	40.000 beneficiarios

Figura 2. Comparación de programas habitacionales 2015–2024 enfoque territorial

Programa	Impacto	Enfoque territorial	Sostenibilidad	Pertinencia
Mi Casa Ya	Moderado – Urbano	Focalizado en grandes ciudades	Dependencia estatal	Baja para zonas rurales
Vivienda Gratuita	Alto (cobertura)	Periférico, con fallas en servicios	Limitada (modelo asistencial)	Alta para población vulnerable
Semillero de Propietarios	Bajo	Focalizado, cobertura limitada	Media, dependiente del privado	Regular, excluye a los más pobres
PND 2022–2026	Potencial alto	Diversificado y territorializado	Promueve sostenibilidad	Alta, enfoque de derechos

5.3 Desarrollo del Objetivo Específico 3

Objetivo:

Examinar estrategias, metodologías y enfoques aplicados en otros países o regiones para mejorar el acceso a vivienda, con el fin de identificar buenas prácticas y elementos replicables o adaptables al contexto colombiano.

5.3.1 Experiencias internacionales destacadas

a) Brasil: Producción Social del Hábitat y autogestión

En Brasil, se ha consolidado un modelo basado en la participación comunitaria y la autogestión en el acceso a la vivienda, a través de programas como Minha Casa Minha Vida Entidades y movimientos sociales como la Unión Nacional por la Moradia Popular (UNMP) y el Movimiento de los Trabajadores Sin Techo (MTST).

- Estrategia: Acceso a subsidios colectivos gestionados por organizaciones comunitarias que asumen el diseño y construcción de las viviendas.
- Metodología: Participación activa en diseño, licitación y supervisión, con asistencia técnica de arquitectos sociales.
- Resultados: Empoderamiento social, vivienda adaptada al entorno y bajo costo de producción (Rolnik, 2013; Magalhães & Cardoso, 2017).

b) Chile: Subsidios progresivos con enfoque territorial

Chile ha implementado un sistema mixto de subsidios que combina ahorro obligatorio, aporte estatal y crédito, bajo exigencias técnicas y de localización.

- Estrategia: Diferenciación de subsidios según perfil del hogar y territorio, dentro del Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda (FSEV).
- Metodología: Evaluación de proyectos según estándares técnicos, sostenibilidad y calidad urbana.
- Resultados: Reducción del déficit cuantitativo, mejoramiento de calidad constructiva y mayor control sobre la expansión urbana (Rodríguez & Sugranyes, 2005; Morales & Vergara, 2019).

c) Uruguay: Cooperativas de vivienda y alquiler social

Uruguay ha desarrollado un sólido sistema de cooperativas de ayuda mutua mediante el respaldo de la Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), junto con programas estatales de alquiler social.

- Estrategia: Cooperativas autogestionadas con apoyo técnico y subsidios a la infraestructura.
- Metodología: Participación en el diseño, construcción y gestión de viviendas, con control colectivo de decisiones.
- Resultados: Inclusión de sectores vulnerables, sostenibilidad financiera y fortalecimiento de redes comunitarias (FUCVAM, 2020; Moreira, 2016).

a) México: Mejoramiento integral y regeneración urbana

México ha dado prioridad al mejoramiento urbano y de vivienda usada mediante programas como Mejoramiento Urbano y Reconstrucción Nacional, desarrollados por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

- Estrategia: Intervenciones integrales en barrios marginados, con legalización, vivienda nueva, equipamientos públicos e infraestructura.
- Metodología: Diagnósticos participativos, convenios multinivel y control comunitario del avance físico.
- Resultados: Revitalización barrial, legalización de asentamientos y acceso equitativo a servicios (SEDATU, 2021; Bredenoord & Vermeulen, 2017).

Figura 3. Síntesis de buenas prácticas replicables para Colombia

Estrategia	Aplicabilidad en Colombia
Cooperativas de vivienda por ayuda mutua	Alta viabilidad en zonas con organización social activa; requiere fortalecimiento de asistencia técnica y acceso a subsidios colectivos.
Subsidios progresivos con ahorro previo	Adaptable mediante rediseño del programa “Mi Casa Ya” incluyendo incentivos de ahorro y evaluación territorial de proyectos.
Alquiler social con regulación estatal	Fundamental para atender población en movilidad (migrantes, jóvenes), debe ser articulado con entes territoriales y sector privado.
Programas integrales de barrio	Ideal para combatir el déficit cualitativo en ciudades intermedias y periferias urbanas. Requiere enfoque multisectorial (agua, vías, legalización, salud, etc).

Fondos rotatorios comunitarios	Factibles mediante alianzas público-comunitarias y microfinanzas; promover desde cajas de compensación y ONG.
Sistemas de monitoreo participativo	Relevante para transparentar uso de subsidios y mejorar evaluación de impacto

5.3.2 Consideraciones para adaptación

- Normativas: Se requiere fortalecer el marco legal para cooperativas de vivienda (Ley 79 de 1988) e incluir el arriendo social en la política nacional de vivienda (CONPES 4080 de 2022).
- Gobernanza territorial: El éxito depende de transferencias efectivas a entidades locales, con formación técnica y participación comunitaria.
- Financiamiento mixto: Se deben integrar fuentes del Estado, banca de desarrollo (Findeter), cooperación internacional y ahorro de los beneficiarios.
- Cultura del hábitat: Promover una visión que trascienda el “techo” hacia el derecho integral al territorio, la comunidad y los servicios básicos (ONU-Hábitat, 2020).

5.4 Desarrollo del Objetivo Específico 4

Objetivo:

Diseñar una propuesta de estrategias e iniciativas públicas basadas en el análisis previo, que promuevan soluciones sostenibles, inclusivas y eficaces para mitigar el déficit habitacional en Colombia, considerando criterios de viabilidad técnica, económica, social y ambiental.

5.4.1 Cambio de paradigma: de subsidios individuales a programas integrales de hábitat

Los actuales esquemas de subsidios (como Mi Casa Ya) han sido útiles para sectores formales con capacidad de crédito, pero excluyen a la población más vulnerable y no consideran el entorno urbano. Se propone evolucionar hacia programas de hábitat integrales, que combinen subsidio a la vivienda con:

- Acceso a servicios públicos domiciliarios.
- Infraestructura social (educación, salud, movilidad).
- Participación comunitaria en diseño y ejecución.
- Regularización de la tenencia de tierra.

Este modelo sigue los lineamientos de la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016) y se basa en la experiencia de programas como el Programa de Mejoramiento de Barrios de México o el Programa Integrado de Urbanización de Asentamientos Precarios de Brasil.

5.4.2 Gestión asociada del suelo y acceso a tierras urbanas

Uno de los principales cuellos de botella en Colombia es el encarecimiento del suelo urbano y la baja disponibilidad de tierra habilitada para vivienda social. Se propone:

- Bancos de tierras públicos, como instrumento para adquirir, reservar y disponer suelo bien ubicado (como en Uruguay y Chile).
- Consorcios público-privados para desarrollar proyectos de vivienda en terrenos baldíos, subutilizados o en renovación urbana.
- Captura de valor del suelo por plusvalías generadas por obras públicas (art. 74 Ley 388 de 1997), con destino a fondos de vivienda.

Estas herramientas han demostrado su efectividad en ciudades como Montevideo, Santiago de Chile y Medellín, donde Empresas Públicas de Medellín (EPM) ha vinculado inversiones en suelo a redes de servicios básicos.

5.4.3 Reforma normativa para planificación y densificación urbana

El exceso de rigidez normativa, la demora en licencias y la baja eficiencia de los POT (Planes de Ordenamiento Territorial) han limitado la respuesta del Estado. Se propone:

- Reformar la Ley 388 de 1997 para agilizar procesos de habilitación del suelo, zonificación flexible y gestión por planes parciales.
- Promover la densificación controlada con incentivos a la construcción vertical en zonas con equipamientos e infraestructura.
- Fomentar el uso de tipologías innovadoras de vivienda, como microapartamentos, unidades mixtas y proyectos de usos múltiples.

Estas medidas deben combinarse con mecanismos de monitoreo y control ambiental, para evitar procesos de gentrificación o sobrecarga de servicios urbanos.

5.4.4 Fomento de cooperativas y autogestión habitacional

La autogestión, respaldada por el Estado, es una vía efectiva para generar soluciones habitacionales en zonas rurales y urbanas. Se propone:

- Crear una línea de subsidio colectivo para organizaciones comunitarias, con base en la Ley 79 de 1988 (cooperativas).
- Promover cooperativas de vivienda por ayuda mutua al estilo de FUCVAM en Uruguay o UNMP en Brasil.

- Fortalecer las mesas de vivienda local como espacios de planeación participativa y asistencia técnica.

La autogestión permite reducir costos, mejorar la apropiación del hábitat y fortalecer el tejido social.

5.4.5 Fondos mixtos para vivienda de alquiler social y transición habitacional

La exclusividad de la propiedad como mecanismo de acceso a la vivienda debe ampliarse con alternativas de alquiler social, especialmente para:

- Jóvenes, migrantes, víctimas del conflicto y trabajadores informales.
- Hogares en transición (desalojos, desastres, desplazamientos temporales).
- Personas mayores sin redes familiares.

Se propone:

- Crear un fondo rotatorio de arriendo social con aportes del Estado, cooperación internacional y renta progresiva.
- Establecer alianzas con operadores privados con control público de tarifas y calidad.
- Integrar al Plan Nacional de Desarrollo un programa de transición habitacional, articulado con gestión del riesgo y asistencia social.

6. CONCLUSIONES

A partir del análisis documental y comparativo realizado sobre políticas públicas de vivienda en Colombia, los factores estructurales que alimentan el déficit habitacional y las experiencias internacionales destacadas, se establecen las siguientes conclusiones principales:

6.1 Conclusiones principales

6.1.1. Sobre las causas estructurales del déficit habitacional en Colombia

- El déficit habitacional en Colombia es un fenómeno multidimensional, profundamente arraigado en las estructuras económicas, sociales y normativas del país. El estudio identificó cinco factores clave:
- La alta informalidad laboral, que alcanza más del 58% en áreas urbanas, impide a millones de colombianos acceder a créditos hipotecarios formales o cumplir los requisitos de los programas estatales (DANE, 2020).
- La especulación del suelo urbano y el escaso uso de instrumentos de gestión del suelo (como la captura de plusvalías) han encarecido el suelo urbanizable, restringiendo las posibilidades de vivienda social bien ubicada (Camargo & Rojas, 2022; Smolka, 2013).
- La rigidez normativa para habilitar suelo y las demoras en licenciamientos urbanísticos han restringido la respuesta institucional al crecimiento urbano (Muñoz & Rodríguez, 2015).
- La insuficiente articulación entre políticas de vivienda y planificación territorial, lo que ha promovido la expansión urbana desordenada, especialmente en la periferia de grandes ciudades, afectando la calidad de vida y la provisión de servicios básicos (Reyes & Samacá, 2021).

- Finalmente, el enfoque cuantitativo de las soluciones habitacionales ha dejado rezagado el abordaje del déficit cualitativo, que representa el 36,6% del total, asociado a viviendas sin servicios, materiales precarios o hacinamiento crítico (DANE, 2020).

En conjunto, estos elementos han generado patrones de segregación socioespacial, donde los hogares más vulnerables se ven forzados a residir en zonas con condiciones de habitabilidad muy deficientes y escasa conectividad.² Sobre la evaluación de las políticas públicas nacionales.

6.1.2. Sobre la evaluación de las políticas públicas nacionales

El análisis de programas como “Mi Casa Ya”, “Vivienda Gratuita” y “Semillero de Propietarios”, junto con las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, permitió observar avances y limitaciones relevantes:

- Si bien se logró ampliar el número de unidades entregadas, en especial entre 2013 y 2022, las políticas se caracterizaron por un enfoque asistencialista, centrado en subsidios individuales y desconectado de un abordaje integral del hábitat (González, 2017; Peña, 2019).
- Estos programas no incluyeron estrategias sostenibles para asegurar mantenimiento, calidad urbana ni integración social, lo que ha llevado a proyectos segregados o mal localizados, con baja apropiación comunitaria (Bonilla, 2020).
- La implementación local se vio limitada por la debilidad institucional de muchos municipios, la falta de capacidad técnica y financiera, y la escasa coordinación intersectorial (Camargo & Rojas, 2022).

- La ausencia de enfoque territorial diferenciado afectó especialmente a las regiones rurales e intermedias, donde las políticas nacionales fueron ineficaces para atender realidades como la dispersión geográfica, el conflicto armado o la informalidad de la tierra (DNP, 2021).

En suma, las políticas han priorizado la cantidad sobre la calidad, sin generar soluciones

6.1.3. Sobre las experiencias internacionales

La revisión de políticas habitacionales en países de América Latina revela alternativas innovadoras y replicables que han demostrado mayor impacto y sostenibilidad:

- En Chile, el sistema de subsidios progresivos integrados a planes de ahorro familiar, junto con exigencias técnicas y participación local, ha contribuido a una oferta habitacional más equitativa y de mejor calidad (MINVU, 2022).
- Uruguay, mediante el modelo de cooperativas de vivienda por ayuda mutua (FUCVAM) y el alquiler social gestionado por el Estado, ha logrado soluciones habitacionales estables para sectores tradicionalmente excluidos del mercado inmobiliario (FUCVAM, 2020; ONU-Hábitat, 2024).
- En Brasil, la experiencia del Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, que vincula organizaciones sociales en la gestión del suelo y ejecución del proyecto, ha sido una herramienta clave para la producción social del hábitat (Rolnik, 2013).

Estas experiencias aportan elementos clave que podrían adaptarse al contexto colombiano:

- Promoción de fondos rotatorios comunitarios y cooperativas autogestionadas.
- Modelos híbridos de arriendo social con control público y gestión privada.

- Monitoreo participativo de políticas y fortalecimiento del rol del Estado como garante del derecho a la vivienda.

6.2 PROPUESTA: Estrategias para mitigar el déficit habitacional en Colombia

Con base en el análisis crítico de las políticas públicas implementadas en Colombia, la identificación de factores estructurales que agravan el déficit habitacional y la revisión comparada de experiencias internacionales exitosas (Chile, Uruguay, Brasil), se formulan las siguientes propuestas. Estas están orientadas a promover soluciones sostenibles, inclusivas y eficaces, bajo criterios de viabilidad técnica, económica, social y ambiental.

Estrategia 1: Transformar el enfoque de subsidios individuales por programas integrales de hábitat

- a) Justificación y base en resultados: El análisis evidenció que los programas como Mi Casa Ya y Vivienda Gratuita han priorizado subsidios individuales con escasa articulación territorial (González, 2017; Peña, 2019), lo cual ha generado fragmentación urbana y baja sostenibilidad social.
- b) Propuesta: Diseñar programas integrales de hábitat, que además de subsidiar la compra de vivienda, incluyan:
 - Componentes de infraestructura básica (agua, saneamiento, transporte).
 - Movilidad accesible e intermodal.
 - Equipamientos comunitarios (salud, educación, cultura).
 - Participación activa de las comunidades en la planificación y seguimiento.

Estrategia 2: Implementar mecanismos de gestión asociada del suelo

- a) Justificación y base en resultados: Uno de los factores estructurales más limitantes es el alto costo y la escasez de suelo urbanizable bien ubicado, debido a la especulación inmobiliaria (Camargo & Rojas, 2022; Smolka, 2013).
- b) Propuesta: Crear y reglamentar mecanismos como:
 - Bancos de tierras municipales o regionales.
 - Zonas de desarrollo prioritario.
 - Captura de plusvalías como fuente de financiamiento.
 - Consorcios público-privados con objetivos de vivienda social.

Esto permitiría garantizar suelo asequible en zonas estratégicas y evitar la expansión desordenada de asentamientos.

Estrategia 3: Promover la vivienda de alquiler social y programas de transición habitacional

- a) Justificación y base en resultados: La dependencia exclusiva del modelo de propiedad ha dejado sin opciones habitacionales a poblaciones en movilidad constante o con ingresos variables (González, 2017; ONU-Hábitat, 2024). En Uruguay, el arriendo social ha sido clave para atender estas realidades (FUCVAM, 2020).
- b) Propuesta:
 - Crear fondos mixtos (Estado + sector privado + cooperación internacional) para promover el alquiler social subsidiado.
 - Establecer programas de vivienda transitoria para personas en situación de emergencia, víctimas del conflicto armado, migrantes o jóvenes sin capacidad de ahorro.

Estrategia 4: Fomentar cooperativas de vivienda y la autogestión habitacional

- a) Justificación y base en resultados: Experiencias como las cooperativas en Uruguay y la producción social del hábitat en Brasil han demostrado gran eficacia en reducir costos, fortalecer el tejido social y garantizar apropiación comunitaria (Rolnik, 2013; FUCVAM, 2020).

b) Propuesta:

- Incentivar la creación de cooperativas de vivienda por ayuda mutua en zonas rurales y urbanas.
- Crear líneas de crédito colectivo subsidiado para proyectos autogestionados.
- Acompañamiento técnico por parte del Estado en diseño, legalización y ejecución.

Estrategia 5: Fortalecer la planificación territorial con enfoque inclusivo y normativo

a) Justificación y base en resultados: El estudio encontró que la lentitud normativa, la baja capacidad de los entes territoriales y la falta de visión regional han limitado el impacto de las políticas de vivienda (DNP, 2021; Reyes & Samacá, 2021).

b) Propuesta:

- Reformar la Ley de Ordenamiento Territorial para agilizar la habilitación de suelo urbano.
- Fortalecer las oficinas municipales de planeación y vivienda, con recursos técnicos y financieros.
- Aplicar criterios de densificación controlada y resiliencia climática en nuevos desarrollos habitacionales.

6.3 Discusión

El análisis documental desarrollado en esta investigación evidenció una alta correspondencia entre los hallazgos empíricos y los planteamientos teóricos revisados en la literatura. Tal como lo han señalado estudios del DANE (2020) y académicos como Muñoz y Rodríguez (2015), el déficit habitacional en Colombia no se limita a la escasez de viviendas, sino que obedece a un entramado de factores estructurales: informalidad laboral, bajos ingresos, especulación del suelo urbano, rigidez normativa y ausencia de una planificación territorial eficiente. Los documentos revisados reflejan que esta combinación de causas ha generado una profunda segregación socioespacial, relegando a las poblaciones más vulnerables a zonas

periféricas con escasa infraestructura, vulnerando así el derecho a una vivienda digna y al acceso equitativo al territorio urbano.

Al examinar las políticas públicas nacionales, se reafirmaron las limitaciones previamente descritas por autores como González (2017) y Peña (2019), quienes critican el énfasis de los programas como *Mi Casa Ya*, *Vivienda Gratuita* y *Semillero de Propietarios* en subsidios individuales, desconectados de un enfoque integral de hábitat. Esta fragmentación en el abordaje ha favorecido soluciones rápidas pero poco sostenibles, centradas en indicadores cuantitativos y no en transformaciones estructurales. La ausencia de articulación entre los niveles nacional y local, como lo alertan Camargo y Rojas (2022), ha dificultado la implementación efectiva de estas políticas, afectando especialmente a zonas rurales y municipios con menor capacidad institucional.

El contraste con experiencias internacionales fortaleció la discusión crítica. En países como Uruguay, Brasil y Chile se han implementado estrategias participativas que integran el componente habitacional con procesos de autogestión comunitaria, planificación urbana y mecanismos financieros adaptados al contexto social. En Chile, por ejemplo, los subsidios progresivos se han vinculado con ahorro programado y exigencias técnicas, lo que ha contribuido a mejorar la calidad y sostenibilidad de los proyectos (MINVU, 2021). Uruguay, por su parte, se destaca por el sistema de cooperativas de vivienda por ayuda mutua y el alquiler social, gestionado de manera conjunta entre el Estado y organizaciones civiles (FUCVAM, 2020; ONU-Hábitat, 2024). Estas experiencias contradicen el modelo predominantemente asistencialista colombiano y ofrecen un marco valioso para reorientar la política de vivienda hacia una perspectiva de derechos y participación ciudadana.

En resumen, los resultados obtenidos coinciden con buena parte de los hallazgos previamente reportados en la literatura especializada y refuerzan la necesidad de una

transformación estructural en el abordaje del déficit habitacional. Se hace evidente que la vivienda debe dejar de concebirse como un bien de mercado subsidiado, para asumirse como parte integral del sistema territorial, lo cual implica intervenciones multisectoriales, participación comunitaria, instrumentos de gestión del suelo y una visión de ciudad más equitativa, inclusiva y sostenible.

7. Referencias

- Acosta, J. (2021). *Gobernanza urbana en América Latina*. CLACSO.
- Aguilar, L. (2018). *El estudio de las políticas públicas*. Ariel.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Diagnóstico del déficit habitacional en América Latina*. <https://www.iadb.org>
- BID. (2021). *Lecciones aprendidas en políticas de vivienda en América Latina*. Washington D.C.
- Bonilla, D. (2020). *Vivienda de interés prioritario y segregación urbana en Bogotá*. *Revista Territorios*, (42), 71–90.
- Borja, J. (2017). *Urbanismo inclusivo: hacia una ciudad para todos*. Icaria Editorial.
- Bredenoord, J., & Vermeulen, P. (2017). *Self-managed housing production in Latin America: Towards new perspectives on sustainable urban development*. *Habitat International*, 69, 1–10.
- Calderón, J. (2018). *Políticas de vivienda social en Colombia: Avances y desafíos*. *Revista de Estudios Urbanos*, 10(2), 45–67. <https://doi.org/10.22201/reu.2018.10.2.5678>
- Camargo, A., & Rojas, L. (2022). *Desigualdades territoriales y vivienda social en Colombia*. *Revista Territorios*, (47), 135–158.
- Camargo, L. & Rojas, M. (2022). *Evaluación del impacto territorial de las políticas de vivienda*. *Revista Territorios*, 47.
- Camargo, M., & Rojas, J. (2022). *Planeación y política habitacional: Retos y desafíos territoriales en Colombia*. *Revista Territorios*, 47(2), 45–67.
- Castañeda, G. (2018). *Instrumentos de gestión del suelo en América Latina*. *Revista EURE*, 44(132), 5–30.
- CEPAL. (2021). *Objetivos de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: Avances y desafíos*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2021). *Panorama social de América Latina 2020*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46688-panorama-social-america-latina-2020>
- Congreso de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Recuperado de <https://www.constitucioncolombia.com>

Congreso de Colombia. (1997). Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991. Diario Oficial No. 43.091.

Congreso de Colombia. (2012). Ley 1537 de 2012. Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda. Diario Oficial No. 48.432.

Congreso de Colombia. (2019). Ley 1955 de 2019. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Diario Oficial No. 50.964.

Congreso de Colombia. (2021). Ley 2078 de 2021. Por medio de la cual se dictan disposiciones para el acceso a vivienda rural.

Congreso de Colombia. (2021). Ley 2079 de 2021. Ley de Vivienda y Hábitat. Diario Oficial No. 51.565.

CONPES 4080 de 2022. *Política Nacional de Vivienda Social y Hábitat*. Departamento Nacional de Planeación.

DANE (2020). *Boletín Técnico: Déficit habitacional en Colombia*.

DANE. (2020). *Déficit habitacional en Colombia: Encuesta Nacional de Calidad de Vida*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

DANE. (2020). Informe nacional del déficit habitacional. Bogotá.

DANE. (2021). Boletín técnico: Condiciones de vida de los hogares colombianos. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <https://www.dane.gov.co>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). Boletín técnico - Condiciones de vida de los hogares. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida>

Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2022). Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia Potencia Mundial de la Vida. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2020). Informe de seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo 2018–2022. <https://www.dnp.gov.co>

DNP (2016). *Documento CONPES 3819: Política de Gestión del Suelo*.

DNP (2021). *Informe de seguimiento a políticas de vivienda y hábitat*.

DNP (2023). *Lineamientos técnicos para la actualización de POT*.

Findeter (2021). *Líneas de crédito para proyectos de desarrollo urbano y vivienda*.

Findeter (2021). *Propuesta de instrumentos financieros para alquiler social*.

FUCVAM (2020). *Cooperativas de vivienda por ayuda mutua: Historia y desafíos*.

- FUCVAM (2020). *Cooperativismo de vivienda en Uruguay: Historia y proyección*.
- FUCVAM (2020). *Cooperativismo de vivienda por ayuda mutua: Principios y experiencias*.
- FUCVAM. (2020). *El modelo cooperativo uruguayo: Ayuda mutua, propiedad colectiva y participación comunitaria*. Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua.
- González, A. (2017). Evaluación de los programas de vivienda gratuita en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 23(3).
- González, J. (2017). *Evaluación de impacto del programa Mi Casa Ya: Retos de sostenibilidad*. *Revista de Economía y Desarrollo Regional*, 39(1), 83–105.
- González, M. (2017). *Evaluación del impacto del programa Mi Casa Ya*. Universidad Nacional de Colombia.
- Jaimes-Quintanilla, M. A., & Zabala-Vargas, S. (2024). Inteligencia artificial en la gestión de proyectos: Caso construcción y obra civil. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-21. <https://doi.org/10.31637/epsir-2024-1615>
- Ley 79 de 1988 (Colombia): *Normas sobre cooperativas*.
- Magalhães, F., & Cardoso, A. (2017). *Inclusive Housing in Latin America: The Brazilian Experience*.
- Magalhães, F., & Cardoso, A. L. (2017). *The Challenge of Inclusive Housing in Latin America: A Review of the Brazilian Case*. In IDB Technical Note.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2022). Evaluación de políticas de vivienda en Colombia. <https://www.minvivienda.gov.co>
- Ministerio de Vivienda. (2023). Informe de gestión sectorial. Bogotá.
- Ministerio de Vivienda. (2023). Informe de gestión sectorial. Bogotá.
- MINVU (2022). *Evaluación del Programa Fondo Solidario de Vivienda*. Gobierno de Chile.
- MINVU. (2021). *Política Habitacional de Chile: Subsidios integrados y participación ciudadana*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile.
- Morales, M., & Vergara, J. (2019). *Política habitacional chilena: Evaluación crítica y desafíos*. *Revista INVI*, 34(97), 7–39.
- Moreira, C. (2016). *Alquiler social en Uruguay: Alternativas habitacionales para sectores en movilidad*. *Revista Vivienda y Ciudad*, 3(5), 45–61.
- Moreira, C. (2016). *El arriendo social en Uruguay: evaluación de impactos*. *Revista Vivienda y Ciudad*, 3(5), 33–52.
- Muñoz, F., & Rodríguez, A. (2015). *Gestión del suelo urbano en Colombia*. Universidad del Rosario.
- Muñoz, J., & Rodríguez, L. (2015). *Déficit habitacional en Colombia: Análisis estructural y propuestas normativas*. *Revista de Estudios Urbanos y Regionales*, 31(2), 123–140.
- ONU. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- ONU-Hábitat (2016). *Nueva Agenda Urbana*.
- ONU-Hábitat (2020). *Marco para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe*.
- ONU-Hábitat (2020). *Marco Regional para el Arriendo de Vivienda Asequible en América Latina y el Caribe*.
- ONU-Hábitat (2024), MINVU (2022), Bonilla (2020), Reyes & Samacá (2021).
- ONU-Hábitat (2024). *Vivienda Asequible en América Latina: Nuevas Rutas para una Política Pública Integral*.
- ONU-Hábitat. (2020). World Cities Report 2020: The value of sustainable urbanization. United Nations Human Settlements Programme. <https://unhabitat.org/World-Cities-Report-2020>
- ONU-Hábitat. (2024). Informe mundial de ciudades: Vivienda para todos. Nairobi.
- ONU-Hábitat. (2024). *Políticas públicas de vivienda en América Latina: Modelos de gestión y desafíos futuros*. Naciones Unidas – Programa para los Asentamientos Humanos.
- Peña, A. (2019). *Los desafíos de la política de vivienda social en Colombia*. Revista Gestión y Territorio, 7(1), 29–48.
- Peña, C. (2019). *Subsidios habitacionales y fragmentación urbana: Análisis crítico del modelo colombiano*. Revista de Políticas Sociales, 22(3), 41–59.
- Peña, J. (2019). Innovación y políticas habitacionales en América Latina. Revista Latinoamericana de Políticas Públicas, 11(1).
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2005). *El problema de la vivienda popular: más allá del problema habitacional*. EURE, 31(94), 21–35.
- Rolnik, R. (2013). *Ten years of the City Statute in Brazil: from the struggle for urban reform to the World Cup cities*. International Journal of Urban Sustainable Development, 5(1), 54–64.
- Rolnik, R. (2013). *Urban warfare: Housing under the empire of finance*. Verso Books.
- SEDATU (2021). *Programa de Mejoramiento Urbano. Resultados 2019–2021*. Gobierno de México.
- Smolka, M. (2013). *Implementing Value Capture in Latin America: Policies and Tools for Urban Development*. Lincoln Institute of Land Policy.
- Zabala-Vargas, S., & Jaimes-Quintanilla, M. (2025). *Tecnologías 4.0 (IOT y ciencia de datos) orientada a optimizar la gestión de proyectos de construcción*. European Public & Social Innovation Review, 10, 1-21. <https://epsir.net/index.php/epsir/article/view/1621>
- Zabala-Vargas, S., Jiménez-Barrera, M., Vargas-Sanchez, L., & Jaimes-Quintanilla, M. (2023). *Big data in construction project management: The Colombian northeast case*. Life-Cycle of Structures and Infrastructure Systems, 1, 3476-3483. <https://doi.org/0.1201/9781003323020>