

Análisis del déficit habitacional en Valledupar y su política pública

Analysis of the housing deficit in Valledupar and its public policy

DOI: <https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.38.13956>

Resumen

El déficit habitacional es la escasez de vivienda de las personas en un territorio, es cuantitativo para quienes no tienen vivienda, o cualitativo, para quienes la tienen, pero es inhabitable. El derecho de habitar dignamente en Colombia es esencial. Antes de la Constitución de 1991 existían planes, programas y estrategias de acceso a vivienda de interés social VIS y No VIS, como política estatal frente al déficit habitacional. Este documento analiza el vacío existente en la bibliografía en la insuficiencia de habitación en Valledupar, su política pública a partir del 2020, las generalidades del déficit cuantitativo y cualitativo, sus rasgos en Latinoamérica, algunas teorías, las estrategias y el fenómeno en el país y el fundamento central de la política pública nacional y en Valledupar. La investigación emplea un enfoque mixto, con énfasis predominante en el componente cualitativo, utilizando la técnica de búsqueda de referencias bibliográficas para describir fenómenos y particularidades y asociar, comparar las variables y categorías encontradas, identificando las características del déficit cuantitativo, que en el ámbito nacional es inferior a promedios regionales. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio planea reducirlo cinco puntos entre 2023 y 2026, impactando principalmente el área rural. Este trabajo de investigación contribuye a documentar el estado actual de ambos déficits y a vislumbrar la futura evolución del problema. El vacío identificado radica en la ausencia de análisis sistemáticos actualizados sobre el déficit habitacional en Valledupar con datos posteriores a 2020. El argumento central sostiene que dicho déficit, que supera el 40 % en la ciudad, puede reducirse mediante políticas públicas articuladas en los ámbitos nacional, departamental y municipal. La contribución específica del estudio consiste en proveer un marco documental actualizado que oriente la toma de decisiones en materia de política pública habitacional en contextos urbanos intermedios colombianos.

Keywords: cajas de compensación, carencia, cuantitativo, cualitativo, subsidios, vivienda.

Abstract

Housing shortage refers to the lack of adequate housing for people in a given territory, whether quantitative (for those without housing) or qualitative (for those who have housing, but it is uninhabitable). The right to dignified housing in Colombia is essential. Prior to the 1991 Constitution, plans, programs, and strategies for access to social interest housing (VIS) and non-social interest housing (No VIS) already existed as a state policy response to the housing deficit. This paper examines the gap in the literature regarding housing insufficiency in Valledupar, its public policy since 2020, the general characteristics of the quantitative and qualitative deficit, its features across Latin America, relevant theories, national strategies and the phenomenon in the country, and the core foundation of national and Valledupar public policy. The research employs a mixed-methods approach, with a predominant emphasis on the qualitative component, using the bibliographic reference search technique to describe phenomena and particularities and to associate and compare the variables and categories identified, thereby pinpointing the characteristics of the quantitative deficit, which at the national level falls below regional averages. The Ministry of Housing, City, and Territory plans to reduce it by five percentage points between 2023 and 2026, with the greatest impact on rural areas. This research contributes to documenting the current state of both deficits and to anticipating the problem's future evolution. The gap identified lies in the absence of updated systematic analyses of the housing deficit in Valledupar using data from after 2020. The central argument holds that this deficit, which exceeds 40% in the city, can be reduced through public policies coordinated at the national, departmental, and municipal levels. The study's specific contribution is to provide an updated documentary framework to guide public housing policy decision-making in intermediate Colombian urban contexts.

Palabras clave: family compensation funds, shortage, quantitative, qualitative, subsidies, housing.

Silvana Leonor Ramírez Reyna 

Magíster en Gestión Pública y Gobierno y
Máster en Alta Dirección Pública
Director Jurídico, MIC Construcciones SAS
sil.reyna@hotmail.com

Javier Mauricio García 

Magíster en Administración
Docente, Universidad de Pamplona
jmgmogollon@unipamplona.edu.co

Karime Griselda Lizcano Gómez 

Magíster en Educación
Directora Programa de Derecho, Universidad
de Santander (UDES)
karimelizcanogomez@gmail.com

Como citar: Ramírez Reyna, S. L., García, J. M., & Lizcano Gómez, K. G. (2026). Análisis del déficit habitacional en Valledupar y su política pública. *Dictamen Libre*, 38. <https://doi.org/10.18041/2619-4244/dl.38.13956>

Licencia Creative Commons
Atribución-CompartirIgual
4.0 Internacional



RECIBIDO

18 de agosto de 2025

ACEPTADO

11 de diciembre de 2025



INTRODUCCIÓN

En la vida moderna, el hombre se preocupa por cubrir sus necesidades materiales, más aún si tiene obligaciones que cumplir dentro del contexto familiar. Es normal que en un hogar se deban cubrir gastos como servicios públicos y alimentación, que integran la canasta familiar. El gasto de la vivienda es uno de los más representativos y con mayor impacto. Ese es un punto álgido, en la medida en que quienes disponen de una vivienda deben tener facilidades para pagar los impuestos y el mantenimiento que ella demanda, pero aquellas personas que no disponen de una vivienda propia, sin importar el sitio en el que se encuentre ubicada, así sea en zona de riesgo, se ven obligados a pagar arrendamiento, lo cual incrementa los costos de sostenimiento mensual y hacen parte de los sujetos integrantes de dicha carencia habitacional.

Este panorama hace evidente el índice de carencia de habitación, que es global, nacional e, incluso, local. En este trabajo, el tema de investigación es el análisis del déficit habitacional en Valledupar y su política pública a partir del año 2020, con el cual se pretende examinar la realidad actual de la deficiencia de vivienda, cualitativa y cuantitativa, en esta capital, para lo cual se hizo necesario tomar como ejes temáticos las generalidades del índice de vivienda tanto cuantificable como cualificable, su representatividad en Latinoamérica, una aproximación a la política de vivienda estatal en Colombia, el fenómeno en el país, las estrategias del Estado, su caracterización en Valledupar y la política pública para superarla. Como estudios previos se tomó el trabajo aprobado de la autora para su maestría en Alta Dirección Pública de la Universidad Menéndez Pelayo de España, del cual se extrajeron muchos insumos relevantes.

La escasez de habitación predominante en el país excede el 30 %, que corresponde a más de 5 millones de personas sin vivienda, o con ella, pero en condiciones inhabitables. La mayor parte del déficit es cuantitativo, con un porcentaje cualitativo de 26,8 %. Quienes más sufren el déficit habitacional son los habitantes de las zonas rurales, pues pese a que el Ministerio de Vivienda, las cajas

de compensación familiar y el sector privado han trabajado mancomunadamente para tratar de reducir esa brecha, se han logrado algunos avances de 1999 a la actualidad, pero aún sigue existiendo una alta demanda. Existen planes ambiciosos del Ministerio de Vivienda para reducir este número, tanto en porcentaje como en la cantidad de personas sin vivienda propia o en malas condiciones de habitación. Como retos se espera construir un insumo bibliográfico que refleje, desde el punto de vista descriptivo, la caracterización de la problemática, que a partir del análisis de sus variables y elementos de datos encontrados sea posible alcanzar un examen o algún nivel de profundidad sobre la situación, como aporte académico al contexto social y económico de la población.

En el entorno nacional, el déficit habitacional persiste como una problemática estructural que impacta directamente la calidad de vida de millones de personas, lo cual evidencia la carencia absoluta de vivienda (déficit cuantitativo), así como la existencia de unidades habitacionales que no cumplen con condiciones mínimas de habitabilidad (déficit cualitativo). Este escenario define un reto en la asignación de recursos económicos, y en la formulación y ejecución de estrategias integrales que garanticen acceso a una vivienda digna y sostenible. En este sentido, la siguiente es la pregunta que orienta la investigación: ¿Cuáles son los factores determinantes del déficit habitacional en Valledupar y cómo puede la política pública local, a partir de 2020, contribuir de manera efectiva a su reducción, tanto en el componente cualitativo como cuantitativo?

MATERIALES Y MÉTODOS

El marco metodológico desarrollado en la presente investigación implica el propósito de comprender el comportamiento del fenómeno social y político del déficit habitacional, así como su impacto en la comunidad. La metodología se enmarca en un enfoque mixto, con énfasis en el componente cualitativo, orientado a la descripción, análisis e interpretación del déficit habitacional como fenómeno social y político. Desde esta perspectiva, se hizo una revisión



documental de bibliografía especializada, normativa, en políticas públicas, informes institucionales y estudios académicos, en bases de datos como Google académico, Scopus, Google PDF, Dialnet, Redalyc, en páginas web institucionales como el Ministerio de Vivienda, Fonvisocial, el Departamento Nacional de Estadísticas, Dane, el Departamento de Planeación Nacional, de las cajas de compensación familiar y de la Cámara Colombiana de la Construcción, Camacol, incluyendo solamente información relevante y pertinente sobre el déficit habitacional tanto cuantitativo como cualitativo. Los términos de búsqueda empleados fueron: déficit habitacional, vivienda de interés social, política pública de vivienda, housing deficit, social housing policy, Valledupar, Colombia, América Latina. Como criterios de inclusión se establecieron publicaciones entre 2003 y 2026, documentos en español e inglés, fuentes institucionales de reconocida autoridad (DANE, Minvivienda, ONU-Hábitat) y artículos científicos indexados. Se excluyeron documentos sin respaldo institucional verificable, publicaciones anteriores a 2003, salvo referencias teóricas clásicas, y fuentes sin relación directa con el déficit habitacional o la política pública de vivienda. Esto permitió comprender las causas, características y repercusiones del problema, así como establecer relaciones entre variables y categorías. Como complemento, se incorporó un enfoque cuantitativo para dimensionar la magnitud del déficit habitacional mediante la recopilación y análisis de datos estadísticos provenientes de fuentes oficiales como el DANE, el Ministerio de Vivienda y organismos internacionales, utilizando indicadores y porcentajes que facilitaron contrastar la situación en los entornos nacional, regional y local, lo cual aportó una visión más completa y fundamentada del objeto de estudio.

Se utilizó como técnica para la recolección de datos la revisión documental y de estadísticas habitacionales, en páginas virtuales de las cajas de compensación familiar, el Ministerio de Vivienda, el DANE, Fonvisocial y diversos sitios de datos académicos especializados, con las cuales se captó información que describe la situación deficiente de vivienda y facilita posteriores y discusiones. Por tratarse de un fenómeno del ámbito social, el análisis de datos se hizo comparando el comportamiento estadístico y

cualitativo de los índices de déficit habitacional, en ciertos periodos, que se tomaron como referencia para su procesamiento y comprensión mental. En este caso, aplica el paradigma interpretativo, porque se trata de una investigación en el campo social, que cuenta con información sensible y muestra diferentes realidades, propias del comportamiento del hombre. El tipo de investigación es descriptivo, porque pretende definir con precisión las peculiaridades, el comportamiento de las variables y demás fenómenos socio-políticos que afectan las políticas estatales empleadas para resolver el déficit, información que se puede corroborar documentalmente, porque se trata de datos específicos que se han podido recopilar con las técnicas propuestas, pues se presentan y analizan tal y como se recogieron.

RESULTADOS

En el marco de esta investigación, se presentan los resultados de forma estructurada con el objetivo de tener una visión clara, coherente y precisa sobre el déficit habitacional en los contextos nacional y regional. Esto permitió aterrizarlo geográficamente en Valledupar. En primera instancia, se interpreta un análisis comparativo de la situación habitacional en países referentes latinoamericanos, lo que permite identificar patrones, diferencias y similitudes en un contraste en el escenario colombiano. Posteriormente, se abordan las cifras y características específicas del déficit cualitativo y cuantitativo, integrando datos estadísticos con la interpretación de su incidencia en diferentes áreas geográficas y poblacionales. Seguidamente, se examinan las políticas públicas implementadas y su grado de efectividad, destacando los avances y las limitaciones encontradas.

Generalidades del déficit habitacional

Con el fin de contextualizar el tema, es necesario precisar el concepto de déficit habitacional, definido por la Organización de las Naciones Unidas (2015, p. 10) como la relación negativa entre el número de soluciones de vivienda asequible disponibles en un país, ciudad o región, y los requisitos de vivienda



de su población; es decir, un diagnóstico económico de cuán inadecuada resulta la oferta habitacional existente frente a la demanda.

Esta afirmación revela que el déficit habitacional tiene una connotación especial, en la medida en que expresa un evento en el cual hay una insuficiencia entre la cantidad de soluciones habitables de un determinado contexto geográfico, nacional, regional o local, frente a los requerimientos habitacionales de sus habitantes. Según la ONU, se refiere a un diagnóstico de tipo económico, en el que la oferta de vivienda aparece totalmente insuficiente comparado con su demanda.

Según Arriagada (2003, p. 7), la deficiencia de habitación es una medida esencial que orienta el diseño de políticas y programas de vivienda, y distingue dos tipos de necesidades: las cualitativas, referidas a la calidad de las viviendas; y las cuantitativas, referidas al incremento de su número.

Según este autor, cuando se mide y especifica la carencia de vivienda con el índice de déficit habitacional, la información de base extraída de allí sirve como fuente de consulta para trazar políticas y programas en la materia, para lo cual el punto de partida es una medición sencilla, que en determinado momento muestra la diferencia entre demanda y oferta, y a partir del examen conceptual se plantean polémicas que sitúan unos conceptos en el rubro físico y otros en el elemento de tipo demográfico. Así mismo, los componentes básicos del déficit son en calidad y cantidad. En primer lugar, comprende la cualidad del parque habitacional, es decir, su calidad, mientras que el cuantitativo es un componente referido a la medición de viviendas existentes y las que hacen falta para completar las necesidades poblacionales.

Déficit cualitativo y cuantitativo

De acuerdo con Paz y López (2011, p. 180), el déficit de vivienda no se limita a establecer la cantidad de viviendas faltantes, sino que también considera la duración de los materiales de construcción, el grado

de densidad, la disponibilidad de servicios básicos y el número de habitantes.

Esta afirmación indica que el déficit de vivienda tradicional no solamente busca establecer la cantidad de vivienda faltantes, en el que se estudia fundamentalmente lo relacionado con la cohabitación y la cantidad de personas en una zona o región, así como el inventario de vivienda existente. También comprende el déficit habitacional cualitativo, en el cual se indaga acerca de las peculiaridades y rasgos en común que tienen las viviendas, considerando parámetros y aristas tales como los materiales con que se construye, su duración y estabilidad, los índices de hacinamiento en que se encuentran esas viviendas, la cantidad de familias que las habitan y la factibilidad de acceder a los servicios básicos esenciales.

Escalera y Córdova (2016, pp. 70-71) sostienen que el déficit cuantitativo consiste en contabilizar el número de viviendas necesarias para que cada familia cuente con una solución habitacional adecuada, comparando esa cifra con la cantidad de hogares existentes.

Así las cosas, el déficit cuantitativo se encarga de calcular las diferencias de vivienda a vivienda, o el volumen o cantidad de hogares, procurando entonces hacer el cálculo en modo numérico para determinar si las viviendas analizadas resultan adecuadas para ser habitadas y quienes la ocupen tenga una vida familiar digna. El déficit establece la cantidad de viviendas que necesita ser construida o adicionada para que haya paridad entre las viviendas y los hogares.

Estos mismos autores (2016, pp. 77-78) definen la escasez de vivienda cualitativa como la necesidad de mejorar o ampliar unidades habitacionales existentes, considerando la calidad de las soluciones, el acceso a servicios esenciales y el hacinamiento.

El análisis que hace el índice habitacional cualitativo implica que la vivienda de tipo particular tiene carencias o deficiencias para ser habitable, mira más de cerca los atributos de la vivienda desde el punto de vista de construcción y arquitectónico, su espacio, su estructura, la accesibilidad de servicios



esenciales, las posibilidades para mejora, ampliación y de habitabilidad. En el caso de esta investigación, se toman en cuenta parámetros como la calidad, la disponibilidad de los servicios básicos, que cuente con cocina, sanitario y condiciones que eviten el hacinamiento, para calcular adecuadamente el déficit.

Déficit habitacional en Brasil, Argentina y Bolivia

En el caso brasileño, Saccucci (2017, p. 173) señala que las políticas de vivienda respondieron más a la crisis inmobiliaria internacional que a una estrategia de reducción del déficit, privilegiando la concesión de crédito a sectores con capacidad de pago mediante la tercerización con promotores privados, lo que agravó la escasez habitacional en ciudades como São Paulo.

En Brasil, el movimiento inmobiliario recibió influencia de la crisis inmobiliaria mundial, porque el objetivo no está puesto en la dinamización de la economía en ese sector, sino en evitar que su caída sea escandalosa, pues se optó por conceder crédito al sector de los trabajadores y se aplicaron criterios de tercerización total para ejecutar la política por cuenta de constructores del sector privado. Lo cierto es que ambas políticas han agudizado la crisis del sector, en especial el déficit habitacional. Por ejemplo, en São Paulo la concesión de créditos se dirigió a los sectores de menos necesidades habitacionales, pero con buenos ingresos, de acuerdo con la lógica financiera, lo cual repercutió para acrecentar la brecha, porque se excluyó a personas de bajos recursos, que en realidad eran las más necesitadas para cubrir su déficit habitacional y en las que más se concentraban esas exigencias. En el caso colombiano, este fenómeno se manejó de forma diferente, sobre todo con la aparición de programas de vivienda de interés social, que marcaron las prioridades con la aparición del Ministerio de Vivienda, que como se explicará más adelante, sí reflejan los porcentajes de disminución del déficit cuantitativo.

En contraste con el caso brasileño, en el que la política habitacional privilegió a sectores de ingresos medios y altos mediante la tercerización privada, Valledupar

puede extraer una lección clara: los subsidios y créditos VIS deben orientarse prioritariamente hacia los asentamientos informales con mayor déficit cualitativo y cuantitativo, evitando que los recursos se concentren en familias con capacidad de pago, que pueden acceder al mercado sin intervención estatal.

En Argentina, según Vergara (2017, p. 3), la desigualdad habitacional aumentó durante las dos primeras décadas del siglo: entre 2001 y 2010 el déficit cuantitativo creció 44 %, al pasar de 871.000 a 1,2 millones de hogares afectados, revirtiendo la tendencia previa en la que predominaba el déficit cualitativo.

Según Vergara (2017), en ese país la problemática de tipo habitacional se ha incrementado, no ha evolucionado favorablemente. Los primeros diez años del presente siglo mejora levemente, pero un examen más profundo arroja que el déficit habitacional de 2001 al 2010 representa 44 %, en la medida en que de 871.000 se subió a 1,2 millones de hogares. Por esta razón, a principio de siglo se transformó el componente habitacional en ese país, puesto que en los primeros diez años predominaba el déficit cualitativo, relativo al tipo y dotación de la habitación en temas de infraestructura y servicios esenciales urbanos. No obstante, en la década siguiente se modificaron abruptamente el comportamiento y el déficit cuantitativo, pues viene creciendo.

La experiencia argentina resulta especialmente relevante para Valledupar: si la ciudad no fortalece el acceso al crédito hipotecario para hogares de ingresos medios y no regula la especulación inmobiliaria, el déficit cuantitativo seguirá creciendo a pesar de los subsidios existentes. La lección concreta es que los programas de Mi Casa Ya y Frech VIS deben acompañarse de estrategias de control del precio del suelo y de fomento a la vivienda en zonas de expansión planificada.

Vergara (2017, p. 3) atribuye ese crecimiento a tres factores: la falta de un mercado hipotecario centrado en hogares de ingresos medios, la construcción privada orientada a la especulación más que a cubrir



necesidades reales y cambios demográficos propios del periodo.

Como se puede observar, son argumentos que dan sustento al crecimiento inusitado del déficit aludido. En primer lugar, no se puede comerciar el crédito habitacional enfocado a familias de medianos recursos, para reducir de esa forma las oportunidades de vivienda en ese segmento, el cual tradicionalmente solucionaba sus necesidades de vivienda a través de ese mecanismo. Esto condujo a que estos hogares aumentaran así la deficiencia cuantitativa. En segundo lugar, la construcción de vivienda nueva privada se enfocó especialmente a especular y al comercio de inmuebles. Tercero, una singularidad especial de ese periodo es el movimiento demográfico. Cómo se explicará más adelante, en Colombia el objetivo, a partir de la aparición del Ministerio de Vivienda, es bajar el índice cuantitativo, sobre todo a partir de 2023. En el caso de Valledupar, existen metas ambiciosas, de acuerdo con información de Fonvisocial, se pretende bajar el déficit habitacional hasta el 50 %.

En el caso boliviano, Escalera y Córdova (2016, p. 85) identifican tres etapas de análisis. En la primera, referida a la caracterización del déficit cualitativo, destacan el aumento sostenido del acceso a agua potable por tubería y a energía eléctrica en zonas rurales y urbanas hacia 2014, lo que mejoró la calidad general de la vivienda.

En la segunda etapa, el déficit cualitativo boliviano se redujo a 37,29 % en 2014, mejora asociada a mayor estabilidad económica, control de la inflación y aumento de la autoconstrucción y la compraventa de vivienda; sin embargo, el hacinamiento se mantuvo en 12,9 %, por encima del promedio regional (Escalera y Córdova, 2016, p. 85).

En la tercera etapa, los determinantes empíricos del déficit cualitativo se asocian a la edad, el estado civil, la ocupación y el nivel de ingreso del jefe de hogar (Escalera y Córdova, 2016, p. 85).

La experiencia que se recoge del ejemplo boliviano, indica que en el caso colombiano para reducir el déficit habitacional debe tenerse en cuenta la primera fase, que las soluciones de vivienda cuenten con todos los servicios básicos esenciales y tengan condiciones de habitabilidad, de paso se reduce el déficit cualitativo. En cuanto a la segunda fase del caso boliviano aplicable en Colombia, si bien es cierto que la actividad de la construcción está sujeta a los avatares de la economía y el dinamismo del sector, en gran parte el precio de la tierra lo determinan los materiales de construcción y, en especial, el precio del cemento. En este aspecto se debe considerar la autoconstrucción, que abarata el tema de la mano de obra.

El caso boliviano ofrece la lección más directamente aplicable a Valledupar: la inversión en servicios básicos —agua potable, energía eléctrica, saneamiento— es la vía más eficaz para reducir el déficit cualitativo en los asentamientos existentes. Fonvisocial y la alcaldía pueden replicar esta estrategia focalizando recursos en la dotación de infraestructura básica en las comunas con mayor hacinamiento, complementando los programas de construcción nueva con el mejoramiento de lo ya edificado y promoviendo la autoconstrucción asistida para familias en extrema pobreza habitacional.

Algunas teorías sobre déficit habitacional

A continuación, se presentan aproximaciones teóricas sobre la carencia habitacional: el agravamiento de la pobreza y las teorías de las necesidades (Max-Neef, Maslow y Nussbaum). Para Max-Neef (1998, p. 28), el agravamiento general de la pobreza y la ampliación de los déficits sociales, en especial el de vivienda, están asociados a una deuda externa que compromete los recursos disponibles para atenderlos.

En ese sentido, la situación de pobreza en áreas populares se refleja en que una tercera parte del pueblo económicamente activo se mueve entre desempleo y subempleo, pues se hacen más graves los déficits del orden social. Uno de los cuales es



precisamente la carencia de vivienda, que no permite hacer inversión social en la materia, entre otros factores, por la deuda externa que agobia a muchos países de la región como Colombia, pues se agudiza la situación de pobreza y se agotan los recursos hasta unos límites que no se puedan revertir.

Para ello, conviene precisar que las necesidades de vivienda son una conceptualización normativa que indica el equilibrio deseado por la sociedad entre la vivienda disponible y su calidad (Lakshmanan y Chatterjee, 1976, p. 192), mientras que la escasez de vivienda refleja el alcance de esas necesidades insatisfechas, tanto en su componente cuantitativo como cualitativo (Marcos et al., 2022, p. 2).

En consecuencia, los requerimientos de habitación parten de una noción legal, que comprende la igualdad que se desea socialmente entre las cifras de familias y el de viviendas existentes. A ello se suma la calidad necesaria socialmente aceptada desde un contexto social que deben tener las condiciones de ese tipo de viviendas. En conclusión, el déficit habitacional expone el compendio de necesidades de habitación que no han sido satisfechas en la actual población, más su falta absoluta, así como la ausencia de un inmueble para uso personal, conocida como déficit de cantidad, y la no posibilidad de disponer de una vivienda que se encuentre en condiciones adecuadas y seguras, lo que comprende el déficit de cualidad.

El tema de la coresidencia tiene repercusiones más profundas. Según Marcos et al. (2022, p. 5), la falta de vivienda incluye tanto los hogares que se alojan externamente por necesidad, como los hogares “ocultos” dentro de una misma vivienda —familias o adultos allegados que podrían constituir su propio hogar si tuvieran la oportunidad—, circunstancias que generan controversia sobre qué debe contarse como necesidad habitacional insatisfecha.

En esa medida, el fenómeno de los hogares en los cuales hay cohabitación y consumo, implica que no disponen de una vivienda exclusiva; por tanto, son hogares que comparten ese espacio por necesidad, lo cual se conoce como el allegamiento externo. Por otra

parte, se trata de hogares ocultos en distribuciones familiares sumamente complicadas, integradas por clanes secundarios o personas adultas allegadas, que tiene la posibilidad de organizar sus hogares de forma independiente cuando se le presente la oportunidad y se conoce como allegamiento interno. En ese sentido, el allegamiento no es solamente compartir la vivienda, sino establecer cuáles de esas circunstancias de recogimiento se deben tantear como insuficiencias no satisfechas en materia de vivienda y que sean libres de controversia y tensiones.

Aproximación a la política pública en materia de vivienda en Colombia

En este apartado se reseñan las instituciones estatales colombianas relacionadas con el tema habitacional. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, creado mediante la Ley 1444 de 2011 (artículo 14), es responsable de definir e implementar la política pública de vivienda, garantizar el acceso a agua potable y saneamiento básico, y promover la sostenibilidad del desarrollo urbano. Su visión a 2030 apunta a fortalecer integralmente las políticas de vivienda, ampliar el acceso a agua potable y saneamiento, y mejorar la gestión de residuos sólidos (Minvivienda, 2023a).

En 2022 se sancionó la Ley 2299, que adicionó el Presupuesto General de la Nación para 2023 en un billón de pesos, destinados a que Minvivienda otorgara subsidios para la construcción de 75.000 viviendas ese año, como parte de las medidas para reactivar la economía y contener la inflación (Minvivienda, 2023b; Gaceta del Congreso, 2023).

Cabe destacar que la expedición de dicha citada ley, cuyo objeto y fundamento legal, según la exposición de motivos en el Senado, primera ponencia, es apoyar el crecimiento de la economía nacional, que se desaceleró en 2023, y la lucha contra la inflación (Gaceta del Congreso, 2023). Sobre los efectos de esta medida, se arrojan las siguientes cifras: según el Ministerio de Vivienda, a finales de abril de 2023 se entregaron semanalmente 1.900 subsidios de vivienda, rompiendo lo presupuestado



de 1.200 semanales de los años anteriores. Esto indudablemente puede representar un descenso en el déficit habitacional en ese componente. Igualmente, se incrementaron en 33.000 los subsidios otorgados entre 2018 y 2020, llegando a 50.000 en ese periodo. Para 2023 se asignaron 18.172 subsidios por un valor de \$554.271 millones, se solicitaron 5.954 en VIP y 9.514 en VIS.

En conclusión, con el propósito de dar cuerpo a la política pública es necesario llevar a cabo un proceso para identificar y analizar la problemática específica, en el que se pueda recolectar información sobre la misma, en especial de quienes tienen interés en ella, para que se pueda mirar opciones y tomar decisiones al respecto; posteriormente implementarlas y hacerle seguimiento correspondiente. En esa medida, la política pública efectiva se caracteriza especialmente porque traza fines y propósitos claros, se sostiene con certidumbre

consistente, cuyos procesos de decisión son transparentes, incluyentes y cuenta con mecanismos efectivos de rendición de cuentas, que aseguren que se implementen y evalúen adecuadamente.

Déficit habitacional en Colombia

Ahora se analiza estadísticamente el déficit habitacional en el país, tomando como referencia cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, y de estudios del BBVA Research. Para el año 2018, Colombia tenía un déficit habitacional de 2.200.000 hogares sin vivienda, un 27,3 % de ellos, es decir, 600.000 familias, componían el déficit cuantitativo. El porcentaje más alto de familias pertenecientes a este índice se encuentran en el departamento de Córdoba, con un 55,6 %, superior al 20,2 %, que es el promedio nacional. En la siguiente figura se muestra la situación actualizada a 2021, según fuente DANE.

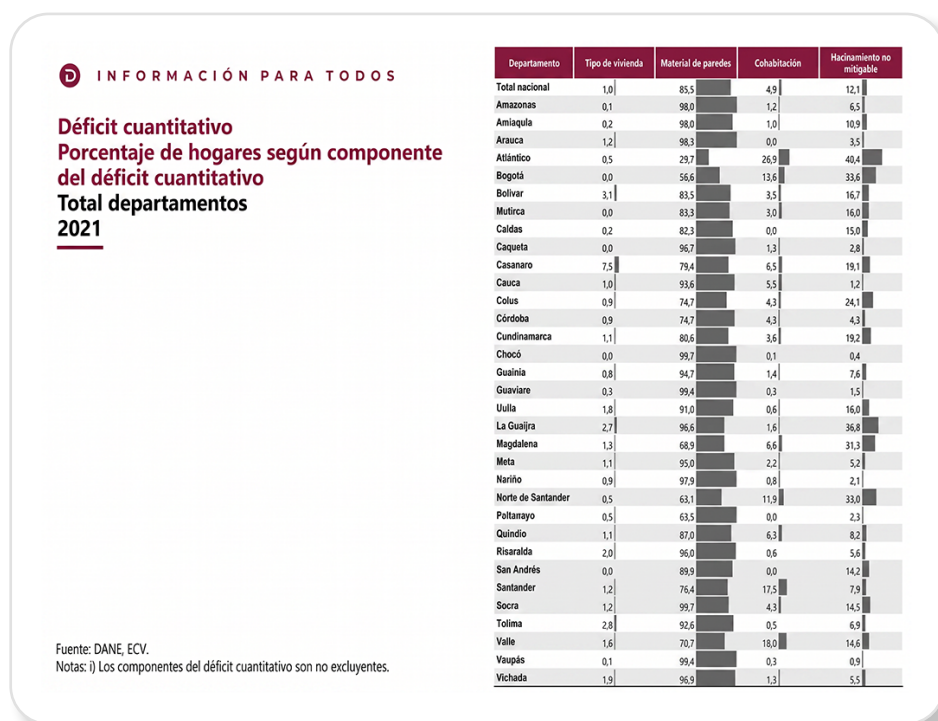


Figura 1. Déficit cuantitativo del porcentaje de hogares, actualización a 2021. Fuente: DANE, ECV.

En cuanto a déficit cualitativo, el panorama es el siguiente:

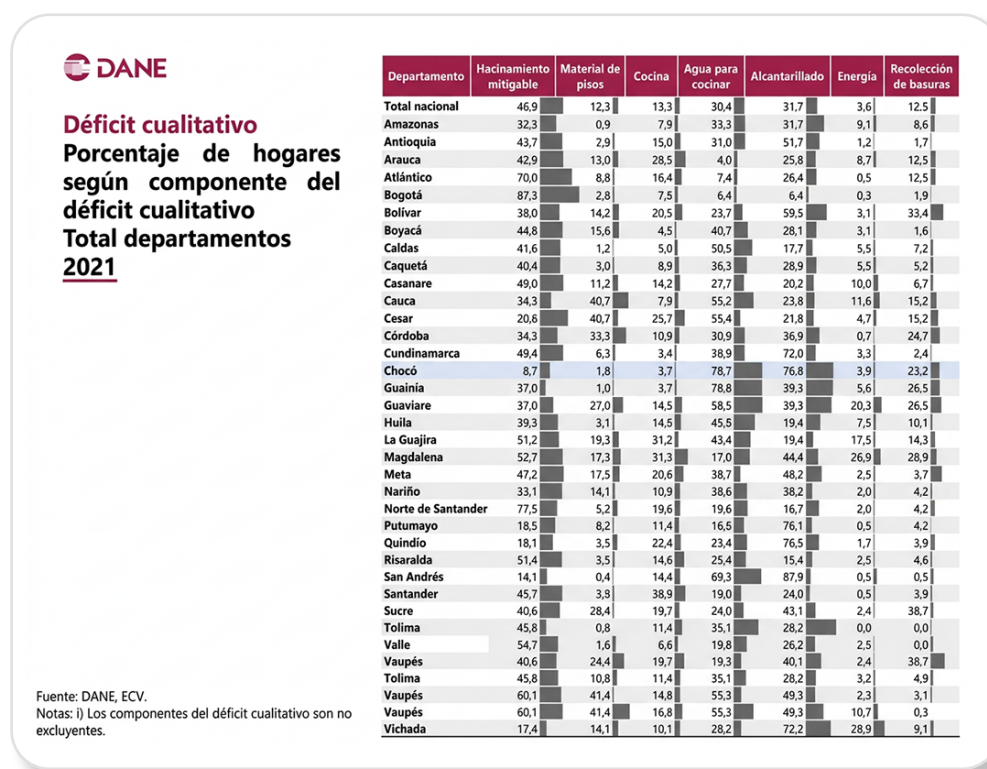


Figura 2. Déficit cualitativo, porcentaje de hogares, actualización a 2021. Fuente: DANE 2022, ECV.

Se expuso sobre la complejidad en la sección de desarrollo de política pública, en el caso colombiano en materia de vivienda no es la excepción. Lo anterior se explica de la siguiente manera (figura 2).

Según Orozco y López (2021, p. 80), la política de vivienda en Colombia no incorpora suficientemente variables sociales, culturales y socioeconómicas al ofrecer soluciones habitacionales, lo que limita su efecto positivo sobre la reducción del déficit y la pobreza. Estos autores sostienen que la eficacia de estas soluciones depende de que se acompañen de intervenciones diferenciadas —en espacios públicos, equipamientos y acceso a servicios esenciales— y de programas que fomenten el empleo, y no únicamente de la construcción de vivienda.

Se tiene que al validar los efectos de la política pública no es probable que se puedan construir soluciones de

vivienda y se le asignen subsidios para ese propósito. En ese sentido, no se pueden desconocer sus elementos esenciales, que se refieren a la ocupación del espacio público, a los abastecimientos, la factibilidad de disponibles de servicios públicos básicos, a los planes para incentivar el empleo, lo cual implica una orientación diversa, cuándo se ejecutan acciones en temas de vivienda, que reduzcan la pobreza y optimicen la calidad de vida de los ciudadanos destinatarios.

Otras cifras relevantes en materia habitacional son las siguientes:

Según el censo DANE sobre población y vivienda de 2018, 5.144.445 hogares experimentan escasez de vivienda, lo que representa el 36,6 % del número total de hogares en todo el país. Por tamaño, el déficit cuantitativo fue de 1.378.829 hogares y el

cualitativo de 3.765.616, lo que corresponde a una participación del 9,8 % y el 26,8 % del total de hogares, respectivamente (Camacol, 2020, p. 25).

Ahora bien, en relación con el índice de familias residentes en casas con deficiencias estructurales, que las hace inhabitables, los elementos que hacen parte de tal indicador corresponden a la armadura del hogar, el tipo de material de las paredes y la naturaleza como se produce la cohabitación, cuándo y cómo ocurre el hacinamiento (DANE, 2022, p. 9).

Igualmente, y conforme con los datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2021, un total de 16.908 mil hogares residen en moradas diversas de la usual indígena en Colombia, 1.263 familias presentan carencias de cantidad, es decir, 7,5 %. Analizado por área, muchos hogares padecen tal carencia, se ubican en centros con población rural y urbana que se encuentran difusos, en los cuales predomina la insuficiencia en el elemento presente en sus paredes (figura 3) (DANE, 2022, p. 9).

Tabla 2. Hogares con déficit cuantitativo según componente (miles)
Total nacional y área
2021

Componente	Total nacional	Cabeceras	Centros poblados y rural disperso
Hogares en déficit cuantitativo	1.263	485	777
Tipo de vivienda	13	6	7
Material de paredes	1.080	329	750
Cohabitación	62	56	5
Hacinamiento no mitigable	153	124	29

Figura 3. Hogares con déficit cuantitativo, según componente, en miles de pesos (2022). Fuente: DANE 2022, ECV.

La política pública de vivienda y el déficit habitacional en Valledupar

En Valledupar y el Departamento del Cesar, Fonvisocial es la entidad que, en conjunto con Minvivienda, trabaja activamente en la problemática de la carencia habitacional. Según esta entidad, el déficit cuantitativo y cualitativo del municipio asciende a aproximadamente 30.000 hogares. Uno de sus objetivos es convertir a Valledupar en el municipio pionero en la legalización y normalización de asentamientos informales ubicados en zonas de alto riesgo (Fonvisocial, 2018, p. 10).

Esto permite concluir que los alcaldes al ejecutar sus planes de desarrollo pretenden reducir las deficiencias

de vivienda cualitativa y cuantitativa. Según datos de Fonvisocial, su intervención es necesaria para posicionar al municipio como el primero en legalizar y normalizar a las comunidades y sectores que son subnormales, de esa forma es posible dignificar la vida de las personas que usualmente viven en precarias condiciones, incluso en zonas en las que se exponen a fenómenos naturales. En tal sentido, las políticas estatales esperan ofrecer soluciones habitacionales para todos los ciudadanos, especialmente para quienes se encuentran en condiciones vulnerables, víctimas de la violencia por el conflicto armado o contextos de pobreza acentuada anidadas en áreas rurales y de la ciudad. Por tanto, para su desarrollo es fundamental planificar, diseñar y construir viviendas de proyectos tipo VIP, VIS Y VIPA.

Así mismo, Valledupar afronta un déficit habitacional por encima del 40 %, de acuerdo con datos suministrados por el DANE, lo cual ha servido como insumo al gremio de la construcción para elaborar propuestas de política local en materia de vivienda. Adicionalmente, deben articularse con programas nacionales como Mi Casa Ya y con esquemas complementarios departamentales o municipales, para que así pueda crecer la vivienda formal. Como iniciativa, Se plantea la reducción del 50 % del déficit cualitativo, que comprende formalizar asentamientos informales, crear subsidios complementarios para hogares de pocos ingresos y estimular proyectos

sostenibles y amigables con el medioambiente, además de ofrecer beneficios tributarios y urbanísticos (Camacol Cesar, 2026).

En cuanto a los resultados por departamentos, Vichada es el territorio con más familias en deficiencia habitacional (94,5 %), San Andrés (90,9 %) y Guainía (90,8 %). Por otra parte, Bogotá (10,5 %), Risaralda (14,5 %) y Quindío (15,6 %) poseen los guarismos más bajos. Como se aprecia en la figura 5, tan sólo Bogotá y 11 departamentos tienen niveles de carencia habitacional menores al promedio nacional (31,0 %). (DANE, 2022, pp. 4, 117).

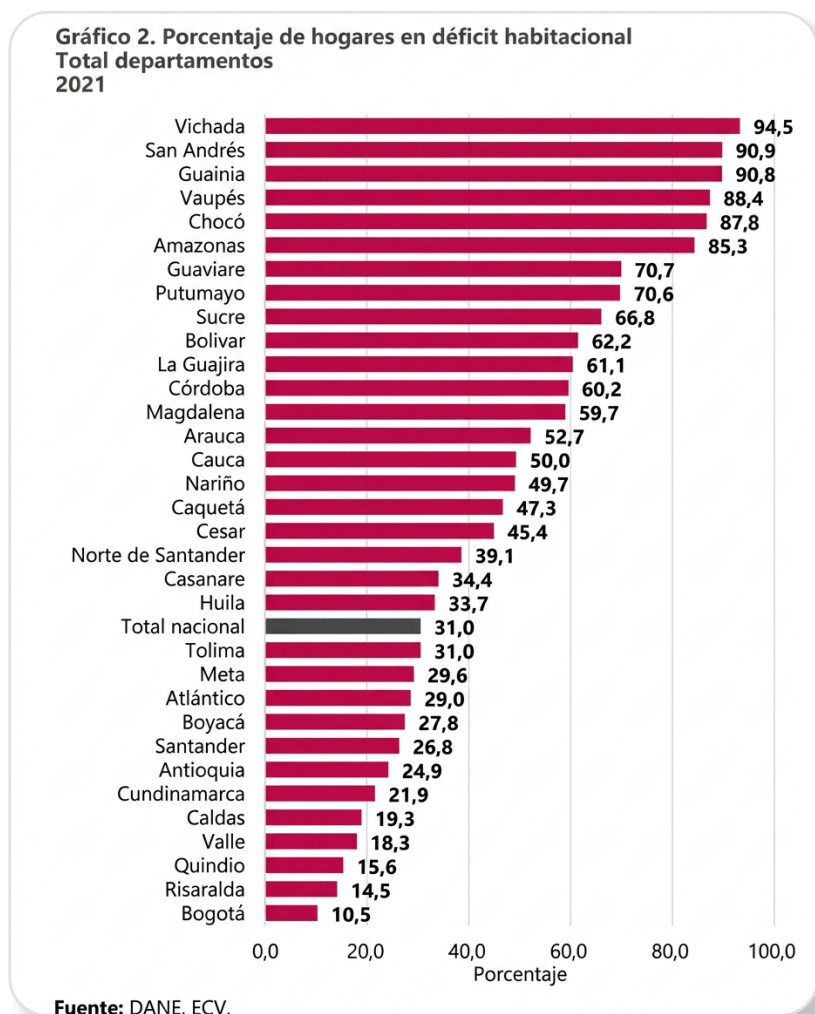


Figura 4. Hogares en déficit habitacional, total por departamentos (2021). Fuente: DANE, ECV 2022.



Con base en la figura 5, en el departamento del César, 55 % de familias sufren carencia habitacional de tipo cualitativo, porque residen en vivienda con hacinamiento moderado. En Valledupar esta cifra es de 65,7 %, que es mayor. Por su parte, Vichada dispone de los porcentajes más altos de déficit habitacional (94,5 %), luego San Andrés (90,9 %) y Guainía (90,8 %), de donde se deduce que en tales regiones una minoría de la población es propietaria de vivienda en condiciones dignas. La situación opuesta se refleja en Bogotá, Risaralda y Quindío, que reportaron índices de 10,5 %, 14,5 % y 15,6 %, respectivamente.

La política pública de vivienda para superar el déficit habitacional

Otras cifras que revelan la información estadística del DANE son la siguientes:

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, 5,1 millones de hogares sufren escasez de vivienda, de los cuales 2,7 millones están ubicados en zonas urbanas y 2,4 millones en zonas rurales (DANE, 2020). El déficit en el entorno rural es del 80,9 % (cualitativo 57,2 %, cuantitativo 23,7 %) y en el urbano es del 24,8 % (cualitativo 18,7 %, cuantitativo 6,12 %), lo que significa que la demanda de vivienda en las zonas rurales triplica la de las áreas rurales (Minvivienda, 2022, p. 12).

Del Censo de Vivienda de 2018 se puede colegir que el déficit de vivienda afecta a 5,100.000 de viviendas colombianas, 2,7 millones de ellas en zona urbana y 2,4 millones en área rural (DANE, 2020). En tal sentido, la situación se complica en el área rural, ya que las deficiencias del déficit habitacional ascienden a 80,9 % (cualitativo en 57,2 % y cuantitativo en 23,7 %), que resulta lógico porque si no existe preocupación en el ambiente urbano por el déficit cualitativo, menos en el ambiente rural. Entonces, en el ambiente urbano el índice fue 24,8 % (18,7% cualitativo y 6,12% cuantitativo), con lo que se concluye que los requerimientos habitacionales rurales triplican a los de vivienda urbana.

Sobre este particular, se expidió la Ley 1955 del 2019, relacionada con temas de vivienda.

En este escenario, el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 “Acuerdo por Colombia, Acuerdo por la Justicia”, que emitió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, establece que a partir de 2020 el Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Territorios (MVCT) es responsable de formular e implementar políticas públicas en materia de vivienda pública en las zonas rurales (Minvivienda, 2022, p. 12).

En dichos lineamientos, cabe señalar que la citada ley contiene el Plan Nacional de Desarrollo del año 2018 al 2022, y en su artículo 255 responsabiliza a Minvivienda desde 2020 para formular y ejecutar política pública en la materia.

De igual forma, según cifras del Censo de Vivienda de 2018, de los 14 millones de hogares que hay en Colombia, el 36,59 % padece escasez de vivienda, 46,3 % son rurales (2.382.740 hogares), de los cuales el 80,99 % presenta escasez cuantitativa. En ese sentido, 1.684.292 hogares son cualitativamente deficientes (Minvivienda, 2022, p. 28). Evidentemente, esta información cuantitativa sobre el tema señala que, conforme los datos suministrados por el Censo DANE 2018, de 14.000.00 de familias 36,59 %, es decir 5.100.000 hogares, son víctimas de déficit habitacional. En resumen, en 2018 había en el país más de 5 millones de personas sin vivienda o con ella, pero con deficiencias para habitarla. El panorama rural no era el mejor, puesto que de esas familias el 46,3 % (2.382.740) habitan en áreas rurales, que representan el 80,99 %, una cantidad de 698.000 cuantitativos y 1.684.292 cualitativos, es decir, el sector más golpeado con el déficit habitacional cuantitativo o cualitativo es el rural.

Las cajas de compensación familiar (CCF) han desempeñado un papel protagónico en la asignación de subsidios para reducir el déficit habitacional. Según la Superintendencia de Subsidio Familiar, entre 1991 y 2019 se invirtieron 6 billones de pesos para incentivar la construcción de vivienda de interés social, beneficiando a más de 600.000 hogares, lo



que representa un aporte promedio del 22,5 % en la reducción del déficit habitacional en Colombia (Asocajas, 2023, p. 4).

Es claro entonces que la labor interinstitucional entre las CCF y Minvivienda, junto con la implementación de distintos programas, contribuye a reducir el déficit habitacional en todos sus componentes. En esta línea, el programa de Cobertura a la Tasa de Interés Frech VIS fue declarado de importancia estratégica para complementar el subsidio de vivienda familiar del programa Mi Casa Ya, ampliando su acceso a hogares con ingresos de hasta 8 SMLMV, en cumplimiento del artículo 2.2.12.3.4 del Decreto 1082 de 2015 (Documento CONPES 4114, 2023, p. 4).

Otra estrategia relevante es el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 “Colombia Vitalidad Global”, que busca reducir en 5 puntos el índice de escasez de vivienda, apoyando a 116.394 hogares mediante subsidios, en el marco de líneas como “Territorios más humanos: asentamientos inclusivos” y “Asentamientos resilientes”, que también promueven la sostenibilidad ambiental en la construcción. Cabe destacar que en 2021 el 48 % de los edificios terminados no contaba con sistemas de ahorro de agua o energía (Documento CONPES 4114, 2023, pp. 4, 14).

El mercado de vivienda usada en Colombia representa una alternativa asequible para hogares de bajos ingresos: cerca del 47 % de las viviendas existentes tienen un valor inferior a 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes y el 39 % de las transacciones se realizan mediante crédito hipotecario. Aprovechar este mercado, junto con la regularización del parque habitacional existente conforme a los estándares vigentes, puede contribuir a reducir la brecha entre oferta y demanda de vivienda nueva (Asocajas, 2023, p. 9).

En el análisis de los resultados, se puede concluir que los factores determinantes del déficit habitacional en Valledupar se asocian principalmente a la persistencia de la informalidad en los asentamientos,

la insuficiencia de oferta de vivienda de interés social y prioritario frente a la creciente demanda. Así mismo, las limitaciones en el acceso a financiamiento y subsidios para poblaciones vulnerables, las deficiencias en la infraestructura, especialmente en la prestación de servicios básicos en diversas comunas, también identificadas con mayor incidencia del déficit cualitativo y cuantitativo. En este contexto, la política pública local, a partir de 2020, puede contribuir de manera efectiva a la reducción de esta problemática mediante la articulación de programas de construcción y mejoramiento de viviendas con criterios de sostenibilidad, así como la legalización y formalización de barrios subnormales. Es necesario fortalecer alianzas con el sector privado y las cajas de compensación familiar y focalizar los subsidios en las zonas con mayores índices de carencia habitacional. Estas acciones, si se aplican de forma coordinada y con un seguimiento continuo, permitirán avanzar significativamente en la disminución de las brechas tanto cualitativas como cuantitativas, impactando positivamente en la calidad de vida de la población.

DISCUSIÓN

Indudablemente, el déficit habitacional es el parámetro que calcula la falta de soluciones de vivienda en cierto contexto geográfico, frente a las necesidades de las personas. El índice habitacional sirve para medir la carencia de vivienda y trazar políticas y programas para solucionarlo. El déficit habitacional replica la cantidad o volumen de viviendas en determinado contexto geográfico y los porcentajes o cantidades necesarios para cubrir esa demanda. Por otra parte, el índice habitacional cualitativo se encarga de analizar las condiciones en que se encuentra la vivienda para poder ser habitada en situación de dignidad, pues considera factores relacionados con su construcción y arquitectura.

Tomando como referencia los modelos de Brasil, Argentina y Bolivia para temas inmobiliarios de índice de déficit habitacional, el modelo brasileño no es replicable en Colombia, pues no se enfoca en la solución de la problemática ni en la dinamización económica, sino en la concesión del crédito de



vivienda en circunstancias irregulares a personas con recursos para adquirirla, mediando criterios de tercerización para favorecer al sector privado. La situación en Argentina es similar ya que a principio del siglo XXI el déficit cualitativo había sido más o menos controlado, pero en los años siguientes el comportamiento cambió y aumentó el déficit cuantitativo como tendencia principal. En cuanto a la experiencia boliviana, se realizaron esfuerzos para optimizar el uso de los servicios básicos rural y urbano, hacer más accesibles actividades como la compra de materiales y la autoconstrucción de vivienda, repercutiendo favorablemente en su calidad.

El déficit habitacional está sustentado por las teorías de las necesidades, que se hace más notorio cuando se incrementa la pobreza en las zonas populares, se hace evidente en un tercio de la población económicamente activa, tiene movilidad entre el empleo y desempleo, lo cual incrementa la cantidad y los porcentajes de déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, factores totalmente representativos de la carencia de vivienda.

En Colombia, el Ministerio de Vivienda, Urbanismo y Territorios es el organismo responsable en temas de vivienda y de desarrollar programas para la reducción de los dos déficits habitacionales. Para tal fin, en el presupuesto nacional se incluyen partidas para la construcción de vivienda de interés social, así como para la asignación de subsidios, actividad que desarrollan mancomunadamente con las cajas de compensación familiar, los bancos hipotecarios, Fonvisocial y el sector privado, todo lo cual debe ir amalgamado con las políticas estatales de vivienda, con las cuales se pretende aliviar el déficit habitacional.

Como norma general, la política de vivienda no debería incorporar segregación social, cultural o económica alguna, en tanto la vivienda digna es un derecho fundamental de rango constitucional. Sin embargo, pese a la gestión institucional pública y privada, el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo nacional descrito en los resultados sigue siendo alto. En Valledupar se traduce en cerca de 30.000 familias sin acceso a una vivienda digna, lo que evidencia

que los avances alcanzados aún resultan insuficientes frente a la magnitud del problema.

Se interpretaron y contrastaron los resultados obtenidos en relación con el déficit habitacional, articulando los hallazgos empíricos con el marco teórico y las políticas públicas analizadas. En este sentido, se indagó en las cifras y características identificadas, que reflejan las realidades socioeconómicas y territoriales del país y particularmente de la ciudad de Valledupar. Este ejercicio permitió evaluar el impacto y la pertinencia de las estrategias implementadas para su reducción.

Así mismo, se establecen conexiones entre la evidencia recopilada y los antecedentes de estudios similares en otros países de la región, lo que permite reconocer tendencias comunes y particularidades locales. Este análisis crítico, sustentado en un enfoque integral, pretende explicar los resultados y aportar elementos que permitan formular acciones efectivas en la atención de esta problemática social.

CONCLUSIONES

A continuación, se sintetizan los principales hallazgos derivados del análisis del déficit habitacional, integrando la información documental, estadística y contextual abordada. En este apartado, se destacan las tendencias reconocidas en el ámbito nacional y en el caso particular de Valledupar, identificando factores que inciden en la persistencia del problema y el papel que desempeñan las políticas públicas en su mitigación. Igualmente, se evalúa la efectividad de las estrategias implementadas, reconociendo los avances alcanzados y señalando las limitaciones que aún subsisten, especialmente en lo relacionado con el déficit cualitativo. De esta manera, las conclusiones no sólo consolidan el conocimiento generado, sino que también orientan posibles líneas de acción y recomendaciones para fortalecer la planificación y gestión habitacional en contextos similares.

El déficit habitacional es la carencia de una vivienda propia, o la posesión de una en malas condiciones de habitabilidad. De allí se desprenden los términos de déficit cualitativo, referido a la calidad de la



habitabilidad; y cuantitativo, ausencia o carencia de una solución de vivienda.

Analizado el déficit habitacional en Brasil, Argentina y Bolivia, en Brasil es donde se hace sensible esta carencia urbanística, que sufre con el problema de las favelas y los hacinamientos humanos, se convierte en reto estatal intervenir esa problemática en materia de política de vivienda. Lo mismo sucede en Argentina, donde el déficit cuantitativo ha ganado más espacio que el cualitativo, que anteriormente predominaba. En Bolivia el indicador general está por encima del promedio regional. Algunas teorías sobre déficit habitacional consisten en agravamiento de la pobreza, las teorías de las necesidades, siendo la estabilidad económica una de las insuficiencias que da la posesión de una vivienda.

Para afrontar la deficiencia habitacional, el Ministerio de Vivienda, la entidad más representativa en Colombia para perfeccionar la política estatal de vivienda, ha incrementado mucho la actividad en materia de gestión para adquisición de vivienda y otorgamiento de subsidios. Anteriormente, lo hacía en menor escala el Instituto de Crédito Territorial, ahora la apoyan más significativamente las CCF y el sector privado, siendo evidente que para 1993 el déficit habitacional global en Colombia era de 17,1 y se redujo a 0,4 en 2005, el déficit cuantitativo ha bajado de 7,12 en 1993 a 2,6 en 2005, por debajo de los índices de la región. En cuanto al déficit habitacional en Colombia, para 2018, según información del DANE y con estudios del BBVA Research, existían 2.200.000 hogares sin vivienda. Las políticas para su solución son complejas, porque no se trata solamente de asignar viviendas, sino de entregarlas en condiciones de habitabilidad y cumpliendo los estándares urbanísticos correspondientes, tales como zonas públicas, aprovisionamiento y viabilidad general de servicios esenciales.

Respecto a la política estatal para superar la carencia de vivienda, según el Censo de 2018, el déficit afecta 5,1 millones de viviendas, 2,7 en área urbana y 2,4 en rural. Allí las CCF han desempeñado un papel protagónico en la distribución de subsidios, aportando

en promedio 22,5 % para reducir la carencia habitacional en Colombia. Programas como el de Cobertura a la Tasa de Interés Frecuente VIS, MI Casa Ya, el Plan Nacional de Desarrollo y préstamos a intereses bajos contribuyen a la disminución de hogares con ese déficit en 5 %.

La principal fortaleza para afrontar el déficit habitacional es la prolija actividad interinstitucional entre Minvivienda, las cajas de compensación familiar y los particulares para ejecutar y dar seguimiento a diversos programas de construcción de VIS, asignación de líneas de crédito VIS y no VIS, y otorgamiento de subsidios, pues en 12 años las cifras muestran una reducción de 16,7 puntos en el déficit cuantitativo nacional. En tal sentido, el alcalde de Valledupar debe trabajar de la mano con su Plan de Desarrollo, junto con las cajas de compensación y las políticas del Ministerio de Vivienda, que buscan reducir la brecha del déficit habitacional en sus dos componentes, pues como pionera en la legalización de comunidades y sectores subnormales, la ciudad puede serlo también en la reducción de las necesidades habitacionales de 30.000 familias.

Para llevar a cabo este proceso, es conveniente considerar algunas bases teóricas y tendencias expuestas en este documento, basados en la experiencia en Brasil, Argentina y Bolivia, que debe ser necesariamente complementada con detallados estudios institucionales en el ámbito local, que marquen tendencias y señalen estrategias que se pueden aplicar en el entorno de Valledupar, que de ser exitosas pueden replicarse en otros municipios del país. La debilidad de esta alianza radica en que el déficit cualitativo ha aumentado de 2015 a 2018, a pesar de haber bajado algo entre 1993 y 2005, es decir, que se están construyendo más viviendas, asignando más créditos hipotecarios y subsidios, en detrimento de su calidad habitacional. Por otra parte, existe falta de voluntad política del Gobierno Nacional, cuya consecuencia puede incidir en que se lleven estos recursos a otras regiones del país.

Entre las limitaciones de esta investigación se pueden considerar el tiempo que demanda y su alcance,



porque se toma como referencia un contexto nacional y se define en el entorno de local, lo cual puede arrojar información dispersa, que para profundizarla requiere más tiempo y dinero, incrementando sus costos, en términos de recursos presupuestales y logísticos. Como recomendación principal, es necesario que las entidades públicas y privadas responsables del diseño de políticas nacionales en la materia prioricen la reducción del déficit cualitativo y continúen el trabajo que se viene ejecutando eficazmente, pues ha logrado reducir ambos déficits de habitación, para de esa forma permitir acceder a una habitación con dignidad, mejorando la calidad de vida comunitaria. Las recomendaciones para investigaciones posteriores consisten en ampliar su campo de acción, a nivel departamental y nacional, para que arroje resultados más confiables, que sirvan de insumo para alimentar las políticas públicas y brinden información al sector público como al privado. Se necesitan profundos estudios financieros y presupuestales para financiar estas políticas.

Como respuesta a la pregunta de investigación planteada, los factores determinantes del déficit habitacional en Valledupar son la persistencia de asentamientos informales sin dotación de servicios básicos, la insuficiencia de oferta de vivienda VIP y VIS frente a la demanda creciente, las limitaciones en el acceso a crédito y subsidios para poblaciones vulnerables y las debilidades en la articulación interinstitucional entre Fonvisocial, las Cajas de Compensación y el entorno nacional. La política pública local, a partir de 2020, puede contribuir de manera efectiva a la reducción del déficit, mediante la legalización y formalización de barrios subnormales, la focalización de subsidios complementarios en zonas de alta incidencia, la articulación con programas nacionales como Mi Casa Ya y la incorporación de criterios de sostenibilidad ambiental en los proyectos de construcción nueva. Estas acciones, ejecutadas de forma coordinada, permitirán avanzar en la reducción de ambos componentes del déficit e impactar positivamente en la calidad de vida de las aproximadamente 30.000 familias en situación de carencia habitacional en la ciudad.

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan su agradecimiento al Grupo de Investigación Jurisprudencia y Activismo Constitucional perteneciente a la Universidad de Santander, UDES, y al grupo GICE de la Universidad de Pamplona, que hicieron posible el desarrollo del producto.

CONFLICTO DE INTERESES

Los autores declaran libremente que no existe conflicto de interés con la publicación del contenido de este artículo.

REFERENCIAS

- Arriagada Luco, C. (2003). Población y desarrollo, América Latina: información y herramientas sociodemográficas para analizar y atender el déficit habitacional, Proyecto Regional de Población Celade-Unfpa (Fondo de Población de las Naciones Unidas) Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade) – División de Población. Población y desarrollo, Santiago de Chile, https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/31850/S0310660_es.pdf
- Asocajas (2023). Boletín de vivienda. Aportes del Sistema de Compensación Familiar en la solución de vivienda de los hogares, Caja de resonancia, https://www.asocajas.org.co/wp-content/uploads/2023/04/18.-Boletin-vivienda-Caja-de-resonancia_Abril-2021.pdf
- Camacol (2020). Tendencias de la construcción (18.º ed.). Economía y Coyuntura Sectorial, <https://camacol.co/sites/default/files/descargables/Tendencias%20de%20la%20Construcci%C3%B3n%2018.pdf>
- DANE (2020). La información del DANE en la toma de decisiones regionales. Valledupar - Cesar, <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-departamentos-ciudades/201214-InfoDane-Valledupar-Cesar.pdf>



- Documento Conpes 4114 (2023). Declaración de importancia estratégica del proyecto de inversión implementación del programa de cobertura condicionada para créditos de vivienda Segunda Generación Nacional, para garantizar la continuidad del programa coberturas a la Tasa de Interés, Frech Vis, Consejo Nacional de Política Económica y Social República Departamento Nacional de Planeación <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4114.pdf>
- Escalera, N., & Córdova, P. (2016). Déficit habitacional cualitativo: una aproximación para el caso boliviano. *Investigación & Desarrollo*, 2(16), 68-86. http://www.scielo.org.bo/pdf/riyd/v2n16/v1n16_a06.pdf
- Fonvisocial (2018). Proyecto: construcción de vivienda de interés prioritario para población víctima del conflicto en la Urbanización El Porvenir, municipio de Valledupar, departamento del Cesar, viviendas de interés prioritario (Vip) Urbanización el Porvenir, <http://web.comfacesar.com/media/2018/OCTUBRE/Anexo%20Tecnico%20urbanizacion%20El%20Porvenir.pdf>
- Gaceta del Congreso (2023). Ponencia para primer debate en Comisiones Económicas Conjuntas a Proyecto de Ley Número 342 de 2023 Senado y Cámara, Primera Ponencia Senado, Cámara - 278 de 2023 senado http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2023/gaceta_673.pdf
- Marcos M., García-García D., & Modenés, J. (2022). ¿Quiénes necesitan vivienda en América Latina? El allegamiento residencial en las estimaciones de déficit habitacional *R. bras. Est. Pop.*, v.39, 1-26, e0194, <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/CLjPSH4mNbm3PQ6BrmVNVkh/?format=pdf&lang=es>
- Max-Neef, M. (1998). Desarrollo a escala humana. Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones. Editorial Nordan-Comunidad con colaboraciones de Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn, <https://core.ac.uk/download/pdf/17276741.pdf>
- Minvivienda (2022). Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural 5 • Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, <https://portalparalapaz.gov.co/wp-content/uploads/2022/07/Archivo-Digital-05-Plan-Nacional-de-Construccion.pdf>
- Minvivienda (2023a). Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. <https://minvivienda.gov.co/ministerio>
- Minvivienda (2023b). Fue sancionada la ley que permitirá otorgar 75.000 subsidios de vivienda para completar la meta de 2023. <https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/fue-sancionada-la-ley-que-permitira-otorgar-75000-subsidios-de-vivienda-para-completar-la-meta-de-2023>
- ONU (2015). Hábitat "Déficit habitacional en América Latina y el Caribe: Una herramienta para el diagnóstico y el desarrollo de políticas efectivas en vivienda y hábitat Humanos," Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/D%C3%A9ficit%20habitacional.pdf>
- Orozco, D., & López, A. (2021). Déficit habitacional y pobreza: un abordaje desde las políticas públicas de vivienda en Colombia. Caso cien mil viviendas gratis para los colombianos y Tarso mi techo solidario (2012-2019) *Revista Estado y Políticas Públicas* 15, pp. 65-82. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/16452/1/RFLACSO-EPP15-4-Orozco%20y%20Toro.pdf>



Paz, B., & López, R. (2011) Déficit urbano-habitacional: una aplicación a la comuna tres del municipio de Pasto. *Tendencias Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*. Universidad de Nariño Vol. XIII. No. 1, 1er. Semestre 2012, páginas 177-206 <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4024156>

Saccucci, E. (2017). Análisis del programa Mi Casa Mi Vida en Córdoba y São Paulo. *Territorios*, núm. 37.2017, 157-177. <https://revistas.urosario.edu.co/xml/357/35752420008/html/index.html>

Vergara Parra, A. (2017). El problema habitacional y su evolución reciente en la Región Metropolitana de Buenos Aires: avances y retrocesos entre 2001 y 2010. *Revista Latinoamericana de Población*, 11(21), pp. 141-165, 2017. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/39498/CONICET_Digital_Nro.cf70b279-33b8-4c56-b566-bef360187f76_A.pdf?sequence=2&isAllowed=y

Camacol, Cesar (2026). Comportamiento de la vivienda VIS y no VIS en Valledupar. <https://vivienda.com.co/mercado-vivienda-valledupar-2025-camacol-cesar-vis>

