

Análisis del acceso a la vivienda digna para la población vulnerable en Cartagena en el marco de la política pública de vivienda de interés social vinculada y Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023

Gloria Inés Gómez Márquez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo territorial

2024

Análisis del acceso a la vivienda digna para la población vulnerable en Cartagena en el marco de la política pública de vivienda de interés social vinculada y Plan de Desarrollo Distrital 2020-2023.

Gloria Inés Gómez Márquez

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo territorial

Tutor:

Mg. Ángela Marcela Luna Jaramillo

Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo territorial

2024

Resumen

Tener vivienda propia representa para las personas el tener una estabilidad, otorgándole seguridad al núcleo familiar. La unidad habitacional propia les da a las personas una estabilidad emocional, social y económica aportando para una mejor calidad de vida. Teniendo en cuenta lo anterior, el objetivo principal de esta investigación es analizar la política pública de vivienda de interés social distrital, en el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena durante el período (2018-2023). En cuanto a la metodología utilizada, se utilizó el enfoque cuantitativo, aplicando el tipo de investigación descriptiva-proyectiva. En el universo poblacional se tuvieron en cuenta los habitantes de la ciudad de Cartagena, pertenecientes a la población vulnerable, 26.804 hogares que fueron aspirantes a vivienda de interés social durante los años 2018-2022. Se aplicó la fórmula estadística para poblaciones finitas, dando como resultado una muestra de 68. En los resultados se estableció que han habido cambios sustanciales y avances en cuanto a la política pública de vivienda en la ciudad de Cartagena, en cuanto al análisis de la política pública en el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de Cartagena durante el período (2018-2023) se puede decir que es un impacto positivo, porque aunque aún adolecen en muchos aspectos, es un inicio para darle a la población menos favorecida de obtener vivienda y así poder tener una mejor calidad de vida.

Palabras Clave: política pública de vivienda, vivienda de interés social, plan de desarrollo, derecho a la vivienda.

Abstract

Having your own home represents stability for people, providing security to the family unit. Owning a housing unit gives individuals emotional, social, and economic stability, contributing to a better quality of life. Taking this into account, the main objective of this research is to analyze the district-level public policy on social interest housing in terms of access to decent housing by the vulnerable population of the city of Cartagena during the period (2018-2023). Regarding the methodology used, a quantitative approach was applied, using a descriptive-projective type of research. The population universe considered the inhabitants of the city of Cartagena belonging to the vulnerable population, 26,804 households that were applicants for social interest housing during the years 2018-2022. The statistical formula for finite populations was applied, resulting in a sample of 68. The results established that there have been substantial changes and progress in public housing policy in the city of Cartagena. Regarding the analysis of public policy in access to decent housing by the vulnerable population of Cartagena during the period (2018-2023), it can be said that there is a positive impact, because although there are still many shortcomings, it is a start to providing the less favored population with the opportunity to obtain housing and thereby achieve a better quality of life.

Keywords: public housing policies, social housing, development plan, right to housing.

Tabla de contenido

Resumen.....	3
Abstract.....	4
Introducción	9
Planteamiento del problema.....	11
Justificación	16
Objetivos.....	18
General	18
Específicos	18
Revisión de Antecedentes	19
Marco Teórico.....	24
Historia del derecho a la vivienda en Colombia	24
Introducción a la Teoría de Políticas Públicas	26
Política pública y desarrollo social.....	29
Teoría económica de la vivienda.....	31
Marco conceptual.....	34
Política pública.	34
Análisis de políticas públicas.	34
Implementación de políticas públicas.....	35
Política Pública y Vivienda de Interés Social.....	37
Factores críticos para la efectividad de las políticas de vivienda	38
Derecho a la Vivienda Digna y Calidad de Vida.....	39
Marco legal	42
Jurisprudencia - Derecho a la vivienda	42

Metodología	44
Delimitación temporal.....	44
Alcance de la Investigación.....	44
Variables de la Investigación	45
Variables Independientes.....	46
Variables Dependientes	46
Recolección de información (técnicas)	47
Encuesta	47
Análisis de información	48
Alcance y límites de la investigación	48
Población y muestra	48
Resultados	50
Caracterización demográfica de la población solicitante de vivienda de interés social en Cartagena.....	50
Transformaciones de las políticas públicas de vivienda en Cartagena	55
Opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda en Cartagena ...	63
Conclusión	83
Bibliografía	85

Lista de gráficos

	Pág.
Gráfico 1. Porcentaje de personas de ingresos bajos en Cartagena	12
Gráfico 2. Ocupación viviendas Cartagena	12
Gráfico 3. Viviendas construidas Cartagena.....	13
Gráfico 4. Conocimiento de la entidad donde se solicita vivienda.....	64
Gráfico 5. ¿A qué se debe el déficit de vivienda?.....	65
Gráfico 6. ¿Se han utilizado los mecanismos necesarios?	67
Gráfico 7. ¿Conoces los proyectos para acceder a vivienda?	68
Gráfico 8. ¿La política de vivienda actual es adecuada?	70
Gráfico 9. ¿Cuenta con vivienda propia?.....	72
Gráfico 10. ¿Has sentido que el derecho a la vivienda se te ha vulnerado?	74
Gráfico 11. ¿Por qué sientes que el derecho a la vivienda digna se te ha vulnerado?.....	75
Gráfico 12, Vinculación a los procesos de política pública de vivienda	76
Gráfico 13. Tiempo de estar aplicando a vivienda de interés social.....	77
Gráfico 14. ¿Los requisitos para aplicar a vivienda se ajustan a la realidad?.....	78
Gráfico 15. Cuota hipotecaria adecuada a su nivel de ingresos.....	79

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 1. Factores sociodemográficos solicitantes vivienda.....	50

Introducción

La vivienda trasciende la noción de ser meramente una mercancía; se instituye como un símbolo de estabilidad, un elemento clave en la mejora de la calidad de vida y un pilar de seguridad emocional, social y económica. En el contexto colombiano, y en particular en la ciudad de Cartagena, este concepto adquiere una relevancia especial, dada la diversidad y las necesidades específicas de su población. Reconociendo la vivienda propia como un derecho humano fundamental, tanto en el ámbito internacional como en la constitución política de Colombia, este estudio se sumerge en el análisis de las políticas públicas diseñadas para garantizar este derecho.

Internacionalmente, el derecho a una vivienda adecuada se interpreta como la seguridad en la tenencia, la protección contra el desalojo forzoso, y la capacidad de vivir en un espacio que respete la identidad cultural individual, proporcionando acceso a servicios esenciales, oportunidades educativas y empleo (Naciones Unidas, 2023, p.4).

La Constitución colombiana amplía esta visión, asignando al Estado la responsabilidad de establecer las condiciones para que este derecho se materialice efectivamente para todos los colombianos, con un énfasis particular en la promoción y ejecución de planes de vivienda de interés social y en la facilitación de formas de financiamiento accesibles (Fique, 2008).

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022) y del Plan de Desarrollo Distrital (2020-2023), esta investigación se propuso analizar la política pública de vivienda de interés social a nivel distrital, en el acceso a una vivienda digna por parte de la población vulnerable en Cartagena durante el período 2018-2023. La relevancia de este análisis se magnifica en un contexto donde la desigualdad socioeconómica y las dinámicas urbanas presentan desafíos únicos para la implementación efectiva de esta política.

Para alcanzar una comprensión profunda, el estudio se enfocó en las transformaciones de la política pública en el sector de la vivienda en Cartagena, analizando cómo estas han

evolucionado y se han adaptado a las cambiantes necesidades y desafíos de la población. Esta investigación también buscó capturar la voz de los ciudadanos, sus percepciones y experiencias directas con respecto a esta política, proporcionando una perspectiva crítica y enriquecedora sobre su eficacia y alcance.

Además, se realizó un análisis detallado del cumplimiento del derecho a la vivienda digna en el distrito de Cartagena, examinando cómo las iniciativas de política pública post-administración 2018-2023 han impactado en la realidad de las comunidades vulnerables. Este enfoque permitió no solo analizar la efectividad de las políticas actuales, sino también identificar áreas de mejora y oportunidades para futuras intervenciones.

Así, esta investigación sentó las bases para una exploración exhaustiva de la política de vivienda en Cartagena, destacando su importancia crítica en la configuración del tejido social y económico de la ciudad y subrayando la necesidad de enfoques innovadores y efectivos para garantizar el derecho a una vivienda digna para todos.

Planteamiento del Problema

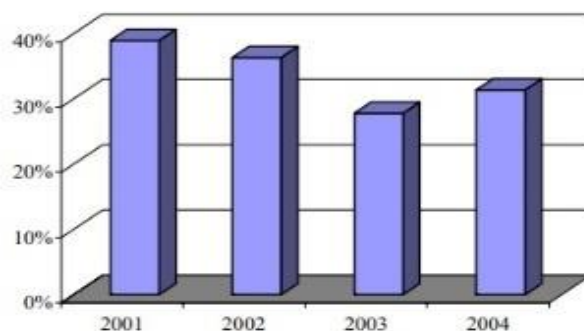
La vida digna es un derecho visto desde la principalística y se abarca desde el interés del constitucionalismo en los derechos económicos, sociales y culturales, mostrando en si el cambio de pensamiento del individuo en la ordenación del Estado de Derecho. Tradicionalmente y de forma liberal, se concebía como un sujeto de autónomo y suficiente, capaz de compensar sus necesidades haciendo transacciones comerciales con otros individuos. Por su parte, a través del Estado social de Derecho, el individuo es concebido como un sujeto de necesidades, que a veces no puede hacerse cargo de sus propias necesidades y tiene que depender de la ayuda del Estado a fin de garantizar una vida digna (Bernal Pulido, 2008, como se citó en Ríos Padilla, 2015)

Dicho lo anterior, se puede ver que en la actualidad debido a los índices de pobreza, son muchos los individuos que no son capaces de suplir sus propias necesidades, sin poder tener una vida digna, y dependiendo de los programas iniciados por el gobierno para apoyarlos, por esto, y siendo Cartagena una de las ciudades donde abundan las personas sin hogar y viviendo y situaciones precarias, el proyecto de investigación busca conocer la eficiencia del gobierno y en este caso la alcaldía de Cartagena, en el momento de cumplir con los deberes constitucionales, garantizando que los pobladores más necesitados puedan acceder a una vivienda digna, mediante la creación de estrategias que admitan cumplir con sus necesidades más esenciales y las de su entorno.

En diversas investigaciones se ha percibido que una de las principales causas de la pobreza son los ingresos laborales bajos o inexistentes de gran parte de la población, y particularmente en Cartagena ha existido desde décadas una diferencia clara en los ingresos laborales de los empleados de las distintas empresas, que fluctúa entre el 10% y el 20% en relación con los ingresos percibidos por trabajadores en otras ciudades (Pérez & Salazar, 2007)

Gráfico 1.

Porcentaje de personas de ingresos bajos en Cartagena

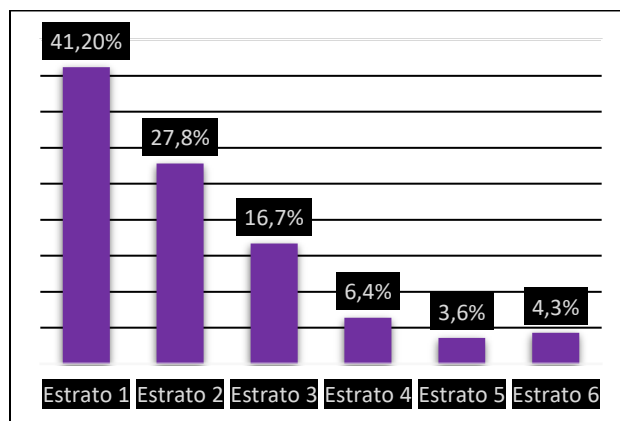


Fuente: DANE. ECH 2001-2004, cálculos de los autores.

El gráfico 1 demuestra cómo se ha venido manejando la situación de los ingresos por hogares en Cartagena, donde dichos ingresos son inferiores a la mitad del ingreso mediano a nivel nacional. Como se puede observar es una situación que se ha venido presentando por décadas y lejos de mejorar se ha venido intensificando a través del tiempo.

Gráfico 2.

Ocupación viviendas Cartagena



Fuente: Cartagena como vamos (2021)

De igual forma el acceso a vivienda en la ciudad de Cartagena es escaso, dado que como se puede observar en el gráfico 2, la ocupación de vivienda es mucho mayor en los estratos bajos pero la construcción de vivienda por parte del gobierno (vivienda VIS) solo equivale al 37,77% del total del viviendas construidas, el resto están financiadas por el sector privado y no pertenecen a planes de gobierno, por lo tanto no son asequibles a los estratos 1 y 2 que son los más necesitados (gráfico 3).

Gráfico 3.

Viviendas construidas Cartagena



Fuente: Cartagena como vamos (2021)

Como se puede observar, Cartagena, aunque se trata de una ciudad con historia y valor turístico nacional e internacional y además se encuentra experimentando un destacable desarrollo urbano, de igual forma se encuentra marcada por la crisis que experimentan muchas otras ciudades de Colombia tanto en lo económico, como en lo social, político y en sus instituciones, demostrando el empobrecimiento a gran marcha de sus pobladores, derivando a muchos individuos y hogares excluidos y marginados; del mismo modo que se percibe una ciudadanía débil y una falta de normas y/o reglas confiables y concisas que puedan garantizar la interacción

entre el estado y la ciudadanía reduciendo así el dilema de la falta de relacionamiento público-privado (Puello et al., 2008)

En la ciudad se vive la gestión pública distrital basada en la informalidad y la improvisación, asociado a una discontinuidad en los planes de desarrollo y programas ejecutados, demostrando una verdadera construcción de un Sistema de Planeación Distrital basado en la armonía de actores públicos y privados, con deficiencia de equidad, orden, sostenibilidad y competitividad que garantice una vida digna y la obtención de sus derechos a sus habitantes más necesitados (Puello et al., 2008, p. 45).

La realidad vivida por la mayoría de los habitantes de Cartagena se hace evidente de forma más cruda y real en el segmento de población de desplazados, dado que esta ciudad se convirtió desde hace varios años en una de las más frecuentadas desde todo el país por las víctimas del desplazamiento forzado, ocasionando que los índices de pobreza, marginalidad y personas sin techo aumente de manera notoria (Puello et al., 2008).

En el caso de la gentrificación y la segregación que sufren diversas poblaciones, se trata de fenómenos que se encargan de desplazar y marginar la población de estrato medio y bajo, logrando que los dueños del factor económico se apropien de los espacios y expulsen a la población local de forma parcial o total, en el caso de Cartagena, después de que la ciudad fuese declarada patrimonio inmaterial de la humanidad. La gentrificación ha agravado la desigualdad y la exclusión de la población más vulnerable, dado que las nuevas políticas urbanas adoptadas ocasionaron la exclusión de grupos sociales, con el afán de mostrar lo más atractivo de diversos sectores, al mismo tiempo se produce el ocultamiento y la marginalidad de los sectores más populares.

De esta manera los pobladores con más pobreza son sometidos a una especie de violencia simbólica, donde son ignorados tanto por los visitantes como por los mismos locales, y es otra

forma de dejar a estas personas sin hogar y sin un techo donde refugiarse con su núcleo familiar (Cañón Talero, 2020).

Teniendo en cuenta lo anterior, dado que la misionalidad del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del Distrito de Cartagena - Corvivienda, se trata de una organización que se encarga de edificar con la base de defender el derecho a vivienda de los individuos, a vivir una vida de calidad, en forma conjunta con el Sistema Nacional de Vivienda, con base en los planes y estrategias encaminados al crecimiento organizado de los territorios (Corvivienda, 2022), se analizará el modo en que se cumplen las metas propuestas por el Estado “Salvar Juntos a Cartagena”.

Es importante realizar dicho análisis, dado que a través de él se podrá ver con más claridad el cómo, dónde y cuándo fueron utilizados los recursos destinados para adecuación y construcción de nuevas viviendas, evitando así situaciones de corrupción, y asegurando que sean más los favorecidos con los proyectos de vivienda, lo que a su vez disminuirá los niveles de pobreza de los habitantes de la región..

Dicha medición se hará teniendo en cuenta la proyección para estos cuatro años, buscando la disminución del Déficit de unidades habitacionales (70.822 viviendas) en un 18.4%, sugiriendo la realización de 4.000 nuevas unidades habitacionales, realizar las mejoras a otras 4.500 unidades habitacionales, y obtener la legalización de 4.500 predios en el Distrito de Cartagena de Indias, sumando finalmente 13.000 viviendas a las cuales se les hizo intervención en los 4 años correspondientes al programa de 2020 (Concejo Distrital de Cartagena, 2020, p. 56).

Teniendo en cuenta lo anterior, surge la pregunta ¿Cómo se ha desarrollado la política pública de vivienda de interés social en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo Distrital en el acceso a vivienda digna por parte de los grupos en situación de vulnerabilidad de la ciudad de Cartagena durante 2018-2023?

Justificación

A través de la presente investigación se logró hacer un análisis de las diferentes teorías sobre la vivienda de interés social, teniendo en cuenta su normatividad, y las políticas de gobierno a través de las cuales se les adjudica un sitio digno donde morar, a las personas con bajos recursos en Colombia, en este caso enfocándose en el caso de Cartagena y tratando de disminuir los índices de pobreza de la ciudad, amparándose en el derecho fundamental a una vivienda digna.

Todo esto se realiza bajo el cobijo de la política pública distrital en materia de vivienda de interés social en la ciudad de Cartagena durante la implementación del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” y el Plan de Desarrollo Distrital “Salvemos Juntos a Cartagena”. Del mismo modo se realizará una medición, para identificar la eficiencia del Gobierno Nacional y Distrital para mitigar el déficit habitacional de las familias más vulnerables de la ciudad de Cartagena, que anhelan una vivienda digna.

Si bien es cierto que la ciudad cuenta con 42 mil cartageneros en condición de pobreza extrema, los cuales no tienen para la alimentación, viviendo en condiciones precarias y sin una vivienda digna donde refugiarse y es la preocupación que nace por conocer que viene realizando el Gobierno para poder cumplir lo establecido en la constitución vigente (1991), que prioriza la vivienda digna, expresado en el artículo 51 y es un derecho constitucional de todo colombiano y dice así:

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

A nivel social esta investigación es esencial, dado que busca plasmar la importancia del derecho a una vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena,

teniendo en cuenta que este es uno de los derechos con menos estudios que profundicen de manera adecuada en el problema. Es de destacar que tratar el tema de los programas de vivienda promovidos por el gobierno tanto nacional como distrital son de mucha ayuda para las poblaciones, pero desafortunadamente no alcanzan a cubrir a toda la población necesitada.

La relevancia empírica de la investigación tendrá lugar gracias a que la investigación profundizará no solo teóricamente, sobre las necesidades de vivienda de la población vulnerable de Cartagena, sino que buscará una mayor profundización de temas como la vulneración de los derechos fundamentales de dicha población, teniendo en cuenta las normas y lineamientos establecido por la constitución respecto a este derecho.

Por último, con la realización d esta investigación se estarán beneficiando diversos actores como lo son inicialmente los mismos investigadores, dado que adquirirán experiencia y conocimientos a través de los diferentes procesos investigativos, otros profesionales del derecho, porque contarán con un referente teórico relevante y bien fundamentado, empresas u organizaciones encargadas del manejo del derecho a la vivienda digna, porque podrá contar con las estadísticas proporcionadas con el presente proyecto y ante todo la población vulnerable que se sentirá apoya a través de las gestiones realizadas en el desarrollo dela investigación.

Objetivos

General

Analizar cómo se ha desarrollado la política pública de vivienda de interés social distrital, en el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena durante el período (2018-2023).

Específicos

Caracterizar los factores demográficos de la población solicitante de vivienda de interés social en Cartagena y su relación con las políticas de vivienda implementadas en el plan de desarrollo 2018-2023

Describir las transformaciones de la política pública de Cartagena convenidas en el plan de desarrollo durante la administración 2018-2023

Conocer la opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda y el cumplimiento del derecho a la vivienda digna en el Distrito de Cartagena de Indias a través de dicha política en la administración 2018-2023

Revisión de Antecedentes

En Colombia, se dio inicio al método de vivienda de interés social en 1939 a través del ICT que se traduce en el instituto de crédito territorial, siendo dicha institución gubernamental la que construyó unidades habitacionales y otorgó créditos para que las poblaciones menos favorecidas pudieran adquirir viviendas, de esta manera, fueron subsidiadas las tasas de interés de los créditos de vivienda a través de planes del gobierno, abonados a través del presupuesto nacional (Chiappe de Villa M. , 1999)

En cuanto a esta política, generaron molestias en otros aspectos, dado que con solo observar las áreas de construcción de las VIS en dicha época, se podía palpar una situación sostenida de disminución de la calidad ambiental, urbana y arquitectónica de dichas estructuras. La mayoría no contaba con las condiciones necesarias de calidad, lo que conllevó a generar déficit en el erario y no contribuyó a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos necesitados, que era lo que se pretendía. (Pinto, 2005; Escallón, 2011)

Respecto a los antecedentes de las políticas públicas y las adjudicaciones de vivienda de interés social se percibe que en muchas ocasiones las poblaciones vulnerables necesitadas de estos beneficios, en sus imaginarios urbanos, invisibilizan estas políticas de VIS, porque de muchas maneras han fallado desde sus inicios, de igual manera se percibe la falta de una comunicación eficiente desde la construcción del documento público, dado que no cuenta con la participación de la ciudadanía (Fernández Zárate, 2017).

Por otra parte, en este campo de las políticas públicas otros estudios han logrado evidenciar que las políticas públicas referente a unidades habitacionales que fueron implementadas en el cuatrienio del presidente Santos, Incluye diversas normativas que buscan incentivar la oferta y demanda de viviendas, a través de subsidios, subvenciones y medidas

fiscales, permitiendo que los constructores tengan un desarrollo. En cuanto a los consumidores se mostraron interesados en la adquisición de las viviendas, en miras de independencia o para dejar atrás el pago de arriendos (Hormechea Paternina, 2018).

Siguiendo la línea de investigación, se tiene que, gracias a nuevas leyes y decretos, en el país se ha logrado un avance en cuanto a la seguridad social, en especial en cuestión de la disminución del déficit de habitabilidad (Higuera Espinosa, 2013). Pero se sigue dando en muchas ocasiones que, debido a la corrupción o la mala administración de recursos y realización de procesos, se evidencia tanto poca inversión en las verdaderas necesidades, como insuficiente determinación del desarrollo de políticas anteriormente planteadas en cada uno de los planes de desarrollo departamental (Calixto, 2020).

En cuanto a Cartagena, se han presentado una variedad de inconvenientes y conflictos en los proyectos para VIS durante las últimas cuatro décadas, ocasionando que el progreso urbano y los índices de pobreza se destaquen negativamente (Gómez, 2014) y aunque han mediado instancia judiciales para darle solución a dichas fallas, no ha sido posible darle solución a las necesidades de vivienda del distrito y más aún se sigue vulnerando cada uno de los derechos esenciales de los pobladores en estado de vulnerabilidad. (Solano, 2018; Herazo & López, 2016).

Respecto a lo anterior, hubo una mejora las construcciones adelantadas en la ciudad a partir de los 70 dado que las áreas fueron apropiadas y se iniciaron proyectos viables como los Caracoles, Los Cerros, El Socorro, Blas de Lezo, entre otros. Aunque en dichos proyectos no dejaron de presentarse fallas, estas fueron tratadas y terminaron siendo un ejemplo que auguraba una mejora sustancial en las VIS de Cartagena. (Contreras & Pedraza, s.f.)

Cabe recalcar que en los últimos años, el déficit habitacional en Cartagena ha mostrado un aumento significativo. Según datos del Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma

Urbana Distrital (CORVIVIENDA), el déficit habitacional del Distrito de Cartagena de Indias pasó de 79,157 hogares en 2007 a 100,789 hogares en 2018, lo que representa un incremento del 35.9% al 38.73%. Esta situación resalta la urgencia de políticas públicas más efectivas y la necesidad de una gestión eficiente para habilitar suelos adecuados para la construcción de viviendas de interés (Therán Rodríguez & Moreno López, 2023).

En el período 2018-2023, la administración distrital implementó varias políticas para abordar este problema, centradas en la disminución tanto del déficit habitacional cuantitativo como cualitativo. Sin embargo, estas políticas han enfrentado numerosos desafíos. El análisis de las políticas de vivienda en Cartagena revela una desconexión significativa entre las necesidades de la población y las soluciones propuestas, evidenciada en la falta de adecuación de las unidades habitacionales y la limitada participación de los ciudadanos en los procesos de planificación y ejecución (Vanegas, 2023).

Uno de los puntos críticos identificados es la gestión de suelos. La falta de habilitación adecuada de suelos urbanos ha sido un obstáculo importante para la construcción de viviendas de interés social, lo que ha exacerbado el déficit habitacional. Además, la política de vivienda en Cartagena durante este periodo ha mostrado una tendencia a centrarse más en la construcción de nuevas unidades de vivienda sin abordar de manera efectiva la mejora de las condiciones de las viviendas existentes, lo cual es crucial para una solución sostenible (Alcaldía de Cartagena, 2020).

Otra problemática destacada es la percepción ciudadana respecto a la efectividad de estas políticas. Estudios recientes han demostrado que las políticas de vivienda en Cartagena no han logrado satisfacer plenamente las expectativas de los ciudadanos, quienes han manifestado insatisfacción con la calidad de las viviendas y los procesos de asignación de las mismas. Este

descontento refleja la necesidad de una mayor transparencia y eficiencia en la implementación de las políticas de vivienda, así como de una comunicación más efectiva entre las autoridades y la ciudadanía para asegurar que las políticas públicas realmente respondan a las necesidades de la población vulnerable (Vanegas, 2023).

Finalmente, en el contexto de la política de vivienda de interés social en Colombia, es fundamental considerar las percepciones y experiencias de los ciudadanos afectados. Sin embargo, la mayoría de los estudios existentes se centran en datos cuantitativos, dejando una brecha significativa en la comprensión cualitativa de cómo estas políticas impactan a la población. Según el análisis de Rincón & Robledo (2021), las políticas públicas han sido orientadas principalmente hacia la generación de demanda mediante mecanismos de financiamiento para la compra de vivienda nueva, lo que ha tenido efectos nocivos sobre los precios y el desarrollo urbanístico.

Esta orientación ha dejado de lado las percepciones de los ciudadanos, quienes a menudo experimentan una desconexión entre las políticas formuladas y sus necesidades reales. Fleischer & Hurtado (2022), destacan que la vivienda de interés social construida en la última década en Colombia muestra una urbanización periférica desconectada de los centros urbanos, con problemas de acceso a bienes y servicios vitales. Las experiencias de los residentes en estos conjuntos habitacionales reflejan una falta de adecuación de las políticas de vivienda a sus condiciones de vida y necesidades diarias.

Antecedentes Sobre el Análisis de las Políticas de Vivienda

El impacto económico y social de las políticas de vivienda en Colombia ha sido un tema central de discusión. Las políticas públicas implementadas durante la administración del presidente Santos buscaron incentivar tanto la oferta como la demanda de viviendas mediante

subsidios y medidas fiscales(Hormechea Paternina, 2018) analiza cómo estas políticas han afectado la adquisición de viviendas, permitiendo a los constructores desarrollarse y a los consumidores adquirir viviendas con miras a la independencia o a dejar atrás el pago de arriendos.

En Cartagena, la implementación de estas políticas ha enfrentado múltiples desafíos. Según el análisis contenido en el documento sobre el déficit habitacional en Cartagena, los proyectos de vivienda de interés social durante las últimas cuatro décadas han sido marcados por conflictos y retrasos que han afectado negativamente el progreso urbano y los índices de pobreza en la ciudad. A pesar de las mejoras en las construcciones adelantadas desde los años 70, los problemas persisten debido a la mala administración de recursos y la corrupción, lo cual ha impedido una solución efectiva a las necesidades de vivienda del distrito.

Marco Teórico

Historia del Derecho a la Vivienda en Colombia

Es conocido que la historia de Colombia en materia de vivienda de interés social da inicio en los años treinta (1938), y se encuentra dividida por el antes y después de la Constitución Política de 1991. El organismo que tuvo vigencia antes de la reforma constitucional de 1991 fue el Instituto de Crédito Territorial (ICT), el cual se encargó de construir unidades habitacionales y luego otorgar los créditos para que la clase menos favorecidas pudieran acceder a ellas mediante la compra.

En este aspecto, Chiappe de Villa (1999) a través de su libro Política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa menciona que: “Mediante este sistema el Gobierno subsidiaba las tasas de interés de los créditos y el precio de las viviendas, las cuales construía directamente o por contrato con urbanizadores privados” (p. 32). En aquellos momentos, el instituto de crédito territorial se visualizaba como el organismo con poder y mandato del Estado, que comprendía diversas funciones para dar soluciones a las poblaciones más necesitadas.

Las funciones de este ente pueden contar las de planear programas de vivienda, iniciar la urbanización de territorios, construir unidades habitacionales para las comunidades, iniciar la eliminación de tugurios y la rehabilitación de áreas decadentes, la realización de planes para evitar emergencias y calamidades públicas, tanto como la ejecución de actividades para el desarrollo de terrenos en áreas subnormales.

Contaba con aportes del presupuesto nacional, crédito de entidades como el Fondo Nacional del Ahorro (FNA), el Banco Central Hipotecario (BCH), el Banco Popular y los bancos comerciales; inversiones forzosas del sistema financiero y recursos de sus propias inversiones, principalmente de recuperación de cartera (Rodríguez, 2013, p. 15).

Siguiendo la línea de tiempo, durante los años 70 se originó el sistema de valor constante

dando pie a los préstamos en UPAC¹, iniciando entonces una nueva era para los constructores y el sector económico en Colombia. Se dio inicio a la modalidad de ahorro para la adquisición de vivienda y se definieron que corporaciones manejarían dichos ahorros. Al pasar de los años, a través de la Constitución del 91 se constituyó el derecho a la vivienda, bajo la categoría de derecho económico, político y social, vistos como de segunda generación, en los términos del artículo 51:

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda (Corte constitucional, 1991. Art. 51).

También el artículo 64 al tratar las obligaciones del Estado frente a los campesinos hace referencia al derecho a unidades habitacionales dignas:

El Estado debe promocionar que los campesinos tengan acceso a territorios donde puedan ejercer sus labores agrarias, ya sea de manera individual o en asociaciones y además de acceder al derecho a educarse, contar con servicios de salud, tener una vivienda digna, actividades de ocio, facilidades de crédito, poder comercializar sus productos, etc. (Corte constitucional, 1991. Art. 64).

Otra de las entidades importantes en materia de vivienda es la Central Nacional Provienda, CENAPROV, constituida como una de las primeras en iniciar la lucha para combatir el déficit de vivienda en el país a mediados del siglo XX; dicha organización ideó y administró diversas actividades que al final dieron origen a un nuevo tipo de unidades habitacionales conjuntas cuya característica fundamental era la organización de los individuos que las habitaban, las prácticas colectivas para equipar, construir unidades urbanas, tener

¹ Unidades de poder adquisitivo constante

seguridad y que puedan participar activamente en manifestaciones sociales y políticas dirigidas por el Partido Comunista (Botero, 2011).

Durante cuatro décadas esta organización pasó por tres periodos: 1959- 1970 se invaden y ocupan sitios urbanos, que posteriormente sirvieron para la inauguración de barrios donde primaba la cohesión, disciplina de sus miembros y solidaridad. 1971-1979 es una fase de transición y consolidación de los distintos barrios de Provienda, se destacan las luchas de todo tipo, algunas dentro de la legalidad y otras fuera de ella. Luego de probar con invasiones para la creación de los barrios, observando la cantidad de conflictos, se optó por reemplazarlas por terrenos auspiciados por el Estado, a través de iniciativas legislativas, compra de terrenos subsidiados, etc. 1980-1999 esta última fase es donde se expande el programa con la última alternativa que era con el auspicio del gobierno y apoyado con iniciativas legislativas, surgiendo varias organizaciones enfocadas en la autoconstrucción (Botero, 2011)

Se hace evidente entonces, la existencia de una afirmación de las normativas del derecho a la vivienda en la Constitución colombiana. Sin embargo, este presenta dificultades en su enfoque, trayendo como consecuencia que haya escasez en la construcción y adecuación de vivienda digna

Introducción a la Teoría de Políticas Públicas

La teoría de políticas públicas es una disciplina que examina cómo se diseñan, implementan y evalúan las decisiones gubernamentales. Esta teoría es fundamental para entender el proceso mediante el cual los gobiernos abordan problemas sociales, económicos y políticos, y cómo traducen estas preocupaciones en acciones concretas. Thomas Dye, un destacado teórico en este campo, define las políticas públicas como "todo lo que los gobiernos deciden hacer o no

hacer" (Cairney et al., 2013). Esta definición subraya la amplitud de las políticas públicas, abarcando tanto las acciones que los gobiernos llevan a cabo como aquellas que deciden evitar.

El proceso de formulación de políticas públicas implica varias etapas: la identificación de problemas, la formulación de propuestas, la implementación de políticas y el análisis de los resultados. La identificación de problemas es el primer paso, donde los actores políticos y sociales reconocen una necesidad o un desafío que requiere intervención gubernamental (Chiappe de Villa, 1999). La formulación de propuestas implica el diseño de posibles soluciones y la selección de la mejor alternativa. La implementación es el proceso mediante el cual las políticas son puestas en práctica, a menudo a través de agencias gubernamentales. Finalmente, el análisis de los resultados examina el impacto de las políticas y determina si han alcanzado los objetivos propuestos.

En el contexto de la vivienda, la teoría de políticas públicas permite comprender cómo los gobiernos pueden intervenir para garantizar el acceso a viviendas dignas, promover el desarrollo urbano sostenible y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Las políticas de vivienda son un componente crucial de las políticas públicas debido a su impacto directo en el bienestar de la población y en el desarrollo económico y social de las comunidades.

Por su parte, las políticas de vivienda en Colombia han experimentado una evolución significativa desde principios del siglo XX. Un hito importante en esta evolución fue la creación del Instituto de Crédito Territorial (ICT) en 1939, una de las primeras instituciones encargadas de proporcionar viviendas a las poblaciones de bajos ingresos. El ICT tenía como misión construir unidades habitacionales y ofrecer créditos hipotecarios asequibles para que las clases menos favorecidas pudieran acceder a una vivienda propia (Chiappe de Villa, 1999).

El ICT jugó un papel crucial en la política de vivienda de Colombia durante varias décadas. Esta institución no solo construía viviendas, sino que también facilitaba el acceso a crédito, lo cual era esencial para muchas familias que no tenían acceso a financiamiento a través del sistema bancario tradicional. El gobierno subsidiaba las tasas de interés de estos créditos y el precio de las viviendas, lo que permitió que un gran número de colombianos de bajos ingresos pudieran convertirse en propietarios de vivienda.

A pesar de estos esfuerzos, las políticas de vivienda en Colombia han enfrentado numerosos desafíos. La ubicación periférica de muchas viviendas de interés social ha limitado el acceso a servicios básicos y ha perpetuado las desigualdades socioeconómicas. Además, problemas de corrupción y mala administración han afectado la efectividad de estos programas (Mosquera & Zapata, 2020). Estos problemas se han reflejado en la calidad de las construcciones y en la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos habitacionales.

Con la promulgación de la Constitución de 1991, el derecho a una vivienda digna se estableció como un derecho fundamental en Colombia. El artículo 51 de la Constitución establece que "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social" (Constit., 1991). Este mandato constitucional ha sido la base para el desarrollo de políticas públicas de vivienda más inclusivas y ambiciosas en el país.

Desde la Constitución de 1991, las políticas de vivienda en Colombia han evolucionado para incluir una variedad de enfoques y estrategias. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018), se introdujeron políticas para incentivar tanto la oferta como la demanda de viviendas. Estas políticas incluyeron subsidios directos, créditos hipotecarios y programas de

mejoramiento de vivienda, con el objetivo de aumentar la disponibilidad de viviendas y mejorar las condiciones habitacionales de la población (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

Uno de los programas más destacados de este periodo fue el programa de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), que buscaba proporcionar viviendas gratuitas a las familias en situación de extrema pobreza. Este programa representó un esfuerzo significativo para abordar el déficit habitacional en el país y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, la implementación de estas políticas también enfrentó desafíos relacionados con la sostenibilidad de los proyectos y la integración de las viviendas en el tejido urbano existente.

En resumen, las políticas de vivienda en Colombia han evolucionado desde un enfoque inicial en la construcción y financiamiento de viviendas por parte del Estado, hacia un enfoque más integral que incluye subsidios, créditos y programas de mejoramiento de vivienda. A pesar de los avances, persisten desafíos significativos en términos de calidad de las construcciones, ubicación de las viviendas y sostenibilidad a largo plazo. La teoría de políticas públicas ofrece un marco útil para analizar estos desafíos y desarrollar estrategias más efectivas para garantizar el derecho a una vivienda digna para todos los colombianos.

Política Pública y Desarrollo Social

Existen diversos conceptos sobre política pública, se parte inicialmente de aquél que la considera como “el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental; es decir, de los actos y de los “no comprometidos” de una autoridad pública frente a un problema o en un sector relevante de su competencia” (Vargas, 2001, pág. 56). Así, mismo Guerrero (1993) define “la política pública como un tipo de actividad del gobierno, aquella que se encamina a estimular la colaboración social o inhibir el conflicto. Es el cauce que determina y orienta el curso a seguir por la actividad gubernamental” (pág. 85).

Definición que se alinea con lo expuesto por Lasswell (1992) en cuanto a que estas:

Están orientadas hacia dos dimensiones, una hacia la política, buscando el desarrollo de la conformación de las políticas y su posterior ejecución, mediante la utilización de técnicas de investigación comunes en las ciencias sociales y por otro lado enfocado en las necesidades de inteligencia del proceso, buscando la mejora en los datos recolectados y su análisis dejándolos disponibles a los diseñadores de las políticas y, por consiguiente, rebasa generalmente las fronteras de las ciencias sociales (pág. 14).

Es de resaltar que política pública indica de manera puntual el accionar del Estado en la atención de situaciones que beneficien a determinados grupos sociales y darle solución a sus problemas. El significado es que la política pública no es una práctica del Estado configurada a su discreción, por lo contrario están sujetas a diversas decisiones tomadas con base en lineamientos por parte del gobierno, buscando dar soluciones a las problemáticas expuestas. En palabras de Cansino (1993) “el concepto de política pública implica la existencia de decisiones, que requieren la materialización de éstas en acciones; en ocasiones hay que considerar la existencia de políticas públicas que tiene un valor simbólico, aunque las mismas no se materialicen” (pág. 7).

Es así que se hace necesario diseñar elementos que coordinen la burocracia interna y eternamente, dando garantía que las decisiones que se tomen sean implementadas, demostrando esto que la política pública no es inamovible sino más bien flexible, por lo cual pueden darse modificaciones dependiendo de los distintos actores relacionados con esta y del contexto más estructural (Zornoza, et al., 2009, pág. 92)

Teniendo en cuenta lo dicho, surge la necesidad de distinguir los problemas sociales que se manifiestan como solicitudes de determinados sectores de la sociedad para cubrir sus carencias, como es el caso de los individuos que carecen de unidades habitacionales para su núcleo familiar y acuden a solicitar vivienda de interés social; también están las situaciones

socialmente problemáticas que se definen “como aquellas en la cuales la sociedad de manera mayoritaria percibe un problema social como relevante y considera que el régimen político debe entrar a enfrentar a través de políticas públicas” (Vargas, 2001, pág. 58).

Esto lleva, a recordar lo propuesto por Bobbio (1995) cuando hace referencia a los problemas políticos, como aquellos que “requieren soluciones a través de los instrumentos tradicionales de la acción política, o sea, de la acción que tiene como fin la formación de decisiones colectivas que, una vez tomadas, se convierten en vinculantes para toda la colectividad” (pág. 60). Dicho esto, se evidencia que hay los problemas circulan de modo permanente, lo cual necesita intervención de las autoridades encargadas de controlar dichos procesos.

Con todo, es indispensable aclarar que la política pública no todo el tiempo plantea la solución definitiva de los problemas, aun cuando se haya establecido en su discurso. En la mayoría de los casos, la política se enfoca en hacer que las situaciones sean manejables y tolerables para el grupo social, por lo cual, que en su desarrollo se abarcan tres elementos principales: previsión, buscando que la situación problemática se encamine hacia el objetivo que se desea; decisión, ya que si no se es decisivo, no se tomarían las acciones necesarias para dar soluciones y las acciones son las actividades adelantadas para dichas soluciones (Olsen, 1969).

Teoría Económica de la Vivienda.

Un inicio adecuado para analizar la economía de la vivienda, se constituye a través de un modelo que echa de menos algunas de las características fundamentales del comercio de vivienda dicha teoría consiste en alinear tanto precios de unidades habitacionales como de su alquiler, dado que si no hay estabilidad en estos dos rubros, las personas se enfocarían solo en comprar vivienda y no optarían por alquilarlas, por esta razón es necesaria una medición que

garantice que dichos rubros se muevan a la par.

Dicho lo anterior, está confirmado, que en la realidad tienen gran dificultad la medición equitativa del consumo de unidades habitacionales, pero aun así esta se puede realizar conceptualmente, haciendo la suposición de que cada unidad habitacional ya sea en modalidad de alquiler o de venta es capaz de proporcionar los servicios necesarios en un periodo de tiempo estipulado, de esta forma la variedad de las unidades habitacionales pueden tratarse haciendo la suposición de que es cualquier o producto que brinda determinados beneficios y colma las necesidades de las personas, viéndose entonces como una mercancía o producto homogéneo llamado servicio de vivienda (Hormechea Paternina, 2018).

El término de la duración se puede considerar en el que una unidad habitacional tradicional de stock pueda generar determinada cantidad de servicios de vivienda en un cierto tiempo, pasando por alto situaciones como el espacio y la Intertemporalidad. (Rothenberg, 1978; Quigley, 1979; Stahl, 1985; Arnott, 1987; Smith, Rosen, & Fallis, 1988 como se citó en Hormechea Paternina, 2018). Por su parte existen diversas particularidades que distinguen a las viviendas de muchos de los otros bienes que se comercializan y estas son:

- La satisfacción de una necesidad básica como es la de resguardarse en un sitio seguro.
- Porque equivale para el común de la gente, la inversión financiera más importante a lo largo de la vida.
- Su duración, entre todas las mercancías, una unidad habitacional es la de mayor duración.
- Que tiene una ubicación fija e intrasladable (a excepción de pocos casos)
- Que no es divisible, no es vendida por fracciones sino de forma completa.
- Es un artículo complejo y diverso, puede tener variados diseños y dimensiones, por lo cual la demanda se da por distintos segmentos del mercado.

- Su valor es alto, dado que su construcción requiere materiales diversos y de durabilidad.
- Comprende un mercado estrecho, dependiendo de sus propias características.
- Es importante que se tenga en cuenta que la información en torno a ellas contiene irregularidades, tanto que de forma frecuente, tanto que sus características no se conoce de forma completa por el propietario ni por sus inquilinos o futuros compradores.
- Los costes de transacción son altos, tanto en su legalización luego de hacer la transacción y aun en la misma búsqueda y mudanza.
- La práctica ausencia de mercados de futuros y seguros relevantes.
- El sector público juega un papel esencial en su construcción y comercialización (Deavila Pertuz, 2008).

El estado se encuentra totalmente involucrado en la construcción y comercialización de viviendas, y “a través de sus estamentos controlan desde la imposición, el gasto y la intervención en los mercados de capitales hasta la regulación y creación de instituciones públicas” (López García, 1992, p. 23). En cuanto a las características de la vivienda, existen en el mercado diversos bienes que poseen una u otra de dichas características per solo las viviendas las contienen todas y por esta razón, el mercado de las viviendas funciona de modo diferente a los demás mercados (López García, 1992).

Marco Conceptual

Política Pública.

Las políticas públicas constituyen un conjunto de decisiones y acciones que los gobiernos implementan con el objetivo de resolver problemas públicos y mejorar el bienestar de la sociedad. Estas políticas son el resultado de un proceso complejo que involucra la identificación de problemas, la formulación de alternativas de solución, la implementación de las decisiones tomadas y el análisis de los resultados obtenidos. En esencia, las políticas públicas son instrumentos a través de los cuales los gobiernos abordan desafíos sociales, económicos y políticos, y promueven el desarrollo y la equidad social (Cairney et al., 2013).

En el contexto colombiano, las políticas públicas de vivienda han sido esenciales para abordar el déficit habitacional y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Desde la creación del Instituto de Crédito Territorial (ICT) en 1939, el gobierno colombiano ha implementado diversas estrategias para aumentar la oferta de viviendas y facilitar el acceso a créditos hipotecarios. Estas acciones han sido cruciales para proporcionar viviendas dignas a las familias de bajos ingresos y reducir las desigualdades socioeconómicas en el país (Chiappe de Villa, 1999).

Análisis de políticas públicas.

Se trata del proceso de análisis de la efectividad y eficiencia de las políticas implementadas, el cual examina la efectividad y eficiencia de las políticas implementadas por el gobierno. Este análisis es fundamental para comprender las políticas en la sociedad y para identificar áreas de mejora. El proceso de análisis incluye la revisión de los objetivos de las políticas, los recursos utilizados, los resultados obtenidos y el contexto en el que se implementan. Además, el análisis de políticas públicas considera las opiniones y experiencias de los

beneficiarios, así como los desafíos y obstáculos que pueden haber surgido durante la implementación (Parsons, 2013).

En Colombia, el análisis de las políticas de vivienda ha revelado varios desafíos y oportunidades. Por ejemplo, las políticas de vivienda implementadas en las últimas décadas han tenido un impacto significativo en la reducción del déficit habitacional. Sin embargo, también se han identificado problemas relacionados con la calidad de las construcciones, la ubicación de las viviendas y la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos. El análisis de estas políticas ha permitido al gobierno ajustar sus estrategias y desarrollar programas más efectivos y sostenibles (Mosquera & Zapata, 2020).

Implementación de políticas públicas.

La implementación de políticas públicas es el proceso mediante el cual las decisiones políticas se llevan a cabo. Este proceso involucra la coordinación de diferentes actores, la asignación de recursos, la supervisión de las actividades y la adaptación de las estrategias según sea necesario. La implementación exitosa de políticas públicas requiere una planificación detallada, una gestión eficiente y una comunicación efectiva entre las diversas partes involucradas (Vaquero, 2007).

En el caso de las políticas de vivienda en Colombia, la implementación ha implicado la construcción de viviendas, la asignación de subsidios, la facilitación de créditos hipotecarios y la promoción de programas de mejoramiento de vivienda. Estas acciones han sido llevadas a cabo por diversas entidades gubernamentales, como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y las cajas de compensación familiar. La coordinación entre estas entidades ha sido

crucial para asegurar que las políticas se implementen de manera efectiva y que los beneficios lleguen a las poblaciones objetivo (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

Estudios de Caso en la Implementación de Políticas de Vivienda en Colombia

Un ejemplo notable de la implementación de políticas de vivienda en Colombia es el programa de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), lanzado durante el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018). Este programa tenía como objetivo proporcionar viviendas gratuitas a las familias en situación de extrema pobreza. A través de una combinación de subsidios gubernamentales y la participación del sector privado, el programa VIP logró entregar miles de viviendas a familias necesitadas. Sin embargo, la implementación del programa también enfrentó desafíos, como la integración de las viviendas en el tejido urbano existente y la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos (Mosquera & Zapata, 2020).

Otro caso relevante es el programa de Mejoramiento Integral de Barrios, que busca mejorar las condiciones de vida en asentamientos informales a través de la legalización de la propiedad, la construcción de infraestructura básica y la promoción de la participación comunitaria. Este programa ha sido fundamental para mejorar la calidad de vida de miles de colombianos y para integrar los asentamientos informales en el desarrollo urbano formal (DNP, 2021).

En resumen, las políticas públicas de vivienda en Colombia han sido fundamentales para abordar el déficit habitacional y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. A través del análisis y la implementación de políticas, el gobierno ha logrado avances significativos, aunque persisten desafíos importantes. La teoría de políticas públicas ofrece un marco útil para entender estos procesos y para desarrollar estrategias más efectivas y sostenibles. Al analizar la efectividad y eficiencia de las políticas implementadas, los gobiernos

pueden identificar áreas de mejora y ajustar sus estrategias para asegurar que todos los colombianos tengan acceso a una vivienda digna.

Política Pública y Vivienda de Interés Social

Las políticas públicas desempeñan un papel crucial en la determinación de la disponibilidad y accesibilidad de viviendas de interés social. La formulación e implementación de políticas de vivienda, como subsidios, créditos hipotecarios y programas de construcción de viviendas, influyen directamente en la capacidad de los gobiernos para proporcionar viviendas asequibles a las poblaciones de bajos ingresos.

En Colombia, las políticas de vivienda han experimentado una evolución significativa desde principios del siglo XX. El Instituto de Crédito Territorial (ICT), creado en 1939, fue una de las primeras instituciones encargadas de proporcionar viviendas a las poblaciones de bajos ingresos mediante la construcción de viviendas y la oferta de créditos hipotecarios. El ICT jugó un papel crucial al facilitar el acceso a vivienda propia para muchas familias, subsidiando las tasas de interés de los créditos y el precio de las viviendas, lo que permitió que un gran número de colombianos de bajos ingresos pudieran convertirse en propietarios de vivienda (Chiappe de Villa, 1999).

Con la promulgación de la Constitución de 1991, el derecho a una vivienda digna se estableció como un derecho fundamental en el artículo 51: "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social" (Constit., 1991). Este mandato constitucional ha sido la base para el desarrollo de políticas públicas de vivienda más inclusivas y ambiciosas en el país.

La Constitución de 1991 no solo reconoció el derecho a la vivienda digna, sino que también impulsó un enfoque más integral y coordinado en las políticas de vivienda. A partir de esta reforma, se han implementado diversos programas y estrategias para aumentar la oferta de viviendas asequibles y mejorar las condiciones habitacionales de la población. Estos programas incluyen subsidios directos a la demanda, créditos hipotecarios con condiciones favorables y proyectos de mejoramiento de vivienda (Escallón, 2011).

Uno de los programas más destacados en los últimos años es el programa "Mi Casa Ya", que tiene como objetivo facilitar el acceso a la vivienda propia a familias de bajos ingresos mediante subsidios a la cuota inicial y la cobertura a la tasa de interés. Este programa ha sido fundamental para reducir el déficit habitacional en el país y promover la adquisición de vivienda nueva (DNP, 2021).

Otro programa significativo es el de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), que busca proporcionar viviendas gratuitas a las familias en situación de extrema pobreza. Este programa representa un esfuerzo considerable para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables y reducir el déficit habitacional. Sin embargo, la implementación de estos programas ha enfrentado desafíos, como la sostenibilidad de los proyectos y la integración de las viviendas en el tejido urbano existente (Mosquera & Zapata, 2020).

Factores críticos para la efectividad de las políticas de vivienda

La efectividad de las políticas de vivienda en Colombia depende de varios factores. Uno de los factores clave es la disponibilidad de financiación. Los programas de subsidios y créditos hipotecarios requieren un flujo constante de recursos para poder atender la demanda de vivienda. La eficiencia administrativa es otro factor crucial, ya que la implementación de estos programas

debe ser transparente y eficaz para evitar problemas de corrupción y garantizar que los beneficios lleguen a quienes más los necesitan (Rojas, 2004).

Además, es fundamental que los beneficiarios tengan la capacidad de acceder a los programas. Esto implica no solo la disponibilidad de información sobre los programas, sino también la simplificación de los trámites y requisitos para acceder a los subsidios y créditos. La capacitación y el acompañamiento a los beneficiarios son esenciales para asegurar que puedan cumplir con sus obligaciones y mantener sus viviendas en buenas condiciones.

A pesar de los avances logrados, persisten desafíos significativos en el sector de la vivienda en Colombia. La ubicación periférica de muchas viviendas de interés social limita el acceso a servicios básicos y perpetúa las desigualdades socioeconómicas. Además, los problemas de corrupción y mala administración han afectado la efectividad de los programas de vivienda, reflejándose en la calidad de las construcciones y en la sostenibilidad a largo plazo de los proyectos habitacionales (Gilbert, 2001).

Por otro lado, existen oportunidades para mejorar las políticas de vivienda en Colombia. La adopción de enfoques más integrales que consideren no solo la construcción de viviendas, sino también la creación de entornos urbanos sostenibles y accesibles, puede contribuir significativamente a mejorar la calidad de vida de las personas. La colaboración entre el sector público y privado, así como con organizaciones de la sociedad civil, es fundamental para desarrollar soluciones innovadoras y sostenibles en el ámbito de la vivienda.

Derecho a la Vivienda Digna y Calidad de Vida

El acceso a una vivienda digna está estrechamente relacionado con la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. La vivienda no solo proporciona refugio, sino que también es fundamental para el bienestar general, incluyendo aspectos como la salud física y mental, la

seguridad y la estabilidad económica. En este contexto, el derecho a una vivienda digna se convierte en un pilar esencial para el desarrollo humano y social (Medina, 2011).

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 51, establece claramente el derecho a una vivienda digna: "Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social" (Constit., 1991). Este mandato constitucional obliga al Estado a crear las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan acceder a una vivienda adecuada, con el fin de mejorar su calidad de vida.

La relación entre el acceso a una vivienda digna y la calidad de vida de los ciudadanos es directa y profunda. La vivienda adecuada debe cumplir con ciertos estándares básicos de habitabilidad, como la disponibilidad de servicios públicos esenciales (agua potable, saneamiento, electricidad), seguridad estructural y un entorno saludable. La falta de estas condiciones puede llevar a problemas graves de salud, inseguridad y exclusión social.

Estudios han demostrado que la inversión en vivienda de calidad puede tener efectos positivos significativos en la salud, la educación y la productividad laboral. Por ejemplo, investigaciones realizadas en diversas ciudades latinoamericanas, incluyendo Bogotá, han encontrado que mejorar las condiciones de vivienda en áreas urbanas marginales puede reducir la incidencia de enfermedades respiratorias y gastrointestinales, que son comunes en entornos con condiciones de habitabilidad deficiente. Además, un entorno de vivienda mejorado puede aumentar la asistencia escolar al proporcionar un espacio de estudio seguro y adecuado para los niños, y mejorar las condiciones de trabajo desde el hogar para los adultos, lo que a su vez incrementa la productividad laboral y económica (Gilbert, 2001).

Los programas de vivienda implementados en Colombia buscan precisamente mejorar la

calidad de vida de los ciudadanos a través de la provisión de viviendas dignas. Programas como Mi Casa Ya y Vivienda de Interés Prioritario (VIP) han sido diseñados para facilitar el acceso a la vivienda propia a familias de bajos ingresos mediante subsidios a la cuota inicial y la cobertura de la tasa de interés. Estos programas no solo se enfocan en la cantidad de viviendas construidas, sino también en la calidad de las mismas y en su integración dentro del tejido urbano (DNP, 2021).

El programa de Vivienda de Interés Prioritario (VIP), por ejemplo, busca proporcionar viviendas gratuitas a las familias en situación de extrema pobreza. Este programa ha representado un esfuerzo significativo para reducir el déficit habitacional en el país y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, la implementación de estas políticas enfrenta desafíos relacionados con la sostenibilidad de los proyectos y la integración adecuada de las viviendas en el entorno urbano existente (Mosquera & Zapata, 2020).

Se puede decir que el derecho a una vivienda digna está intrínsecamente ligado a la mejora en la calidad de vida de los ciudadanos. La vivienda adecuada no solo proporciona un refugio, sino que es fundamental para la salud, la educación y la estabilidad económica de las personas. En Colombia, las políticas públicas de vivienda han avanzado considerablemente, pero aún enfrentan desafíos significativos en términos de ubicación, integración urbana y administración eficiente. Abordar estos desafíos es crucial para garantizar que todos los colombianos puedan disfrutar de una vivienda digna y, con ello, mejorar su calidad de vida.

Marco legal

Jurisprudencia - Derecho a la vivienda

En cuanto a los derechos a tener vivienda digna en el país, ha evolucionado jurisprudencialmente dado que ha sido desarrollado desde la naturaleza de los derechos fundamentales, por lo cual, para la toma de decisiones administrativas o judiciales, se tiene en cuenta además del derecho a una vivienda digna, contar con las necesidades básicas humanas, entendida bajo el alcance que determinó la Sentencia T-958 de 2001 (Santana Londoño, 2012). A través de las décadas, las normas jurídicas en Colombia han tenido cambios, pero de manera constante, la Constitución colombiana y las diferentes leyes, decretos y circulares emitidas por los entes encargados, han hecho una clara distinción de los distintos derechos de las personas, tanto en el ámbito civil, el de la política, en la sociedad, en su cultura y su economía.

Inicialmente se reconocen los derechos esenciales, los cuales pueden protegerse a través de la tutela de forma directa. Por otro lado, se encuentran los derechos prestacionales, los cuales pueden utilizar vías legislativas o administrativas para acelerar su cumplimiento. Por causa de estos derechos se pronuncia la corte constitucional, en el caso de las personas que no cuentan con unidades habitacionales que le aseguren una vida digna. Este derecho se puede percibir de las dos formas, ya sea asistencial o prestacional, y en un inicio no había posibilidades de exigirlo mediante tutela, dado que estaba estructurado para ser exigible solo a través de la legislación (Santana Londoño, 2012).

Por su parte, la Corte Constitucional a través de su Sentencia T-203 (1999) expone que dicho derecho se percibe como un derecho prestacional dado de esta forma se encuentra categorizado en la constitución política en su artículo 51, donde se expresa que todos los habitantes de Colombia cuentan con el derecho a poseer una unidad habitacional digna, y las

condiciones para su acceso estarán orientadas por el Estado, promoviendo planes y acciones que conlleven a la construcción de viviendas y el posterior financiamiento de las mismas de manera coherente y asequible a las posibilidades de los ciudadanos.

Por su parte, a través de la Sentencia T-791 (2004), la Corte constitucional manifiesta que es de carácter asistencial el derecho a la vivienda digna, y este requiere ordenamientos legales, y debe ser subsanado por entidades creadas para ello. En dicha resolución se habla de la reciprocidad entre Estado y socios (solicitantes de vivienda) donde estos últimos, al carecer de una unidad habitacional digna, debe contar con un porcentaje del costo de la vivienda y cumplir con varios requisitos legales, para poder acceder a los subsidios ofrecidos y hacer parte de los programas de vivienda (Santana Londoño, 2012).

También se encontró el Decreto No. 0977 de 2001 con el que se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias el cual está basado a su vez en el artículo 315 de la Constitución, la Ley 388 de 1997 y su decreto reglamentario 879 de 1998, este busca inicialmente que dicho plan de ordenamiento territorial sirva como instrumento para el desarrollo del territorio en el Distrito, siguiendo las directrices establecidas dentro de la región..

De igual forma, se busca identificar suelos que contengan o se puedan instalar los servicios públicos básicos, ampliando de esta forma la oferta para la construcción de unidades habitacionales de interés social. Este plan busca también aplicar los instrumentos que ayudan a planear, gestionar y financiar los programas de desarrollo territorial de las áreas urbanizables en Cartagena de Indias buscando expandirlos y así lograr el cubrimiento total de la demanda proyectada de unidades habitacionales.

Metodología

Como enfoque metodológico para la investigación se utilizó el cuantitativo, el cual en las palabras de Tamayo & Tamayo (2009), “es el que más se aplica en el tipo de ciencias exactas; usando la recolección de datos como método para la validación de hipótesis, midiendo numéricamente y a través del análisis de estadísticas, para interpretar los datos recolectados”. (p. 45). Dicho de otra forma, consiente el estudiar la realidad de manera directa, midiendo la información recolectada mediante la cuantificación.

Se aplicó el tipo de investigación descriptiva-proyectiva. Según Hernández et al., (2014) el estudio descriptivo se enfoca en clasificar de manera específica las características sobresalientes del individuo, conjunto de individuos u otro fenómeno analizado, haciendo una recopilación de la información necesaria para luego medirla, pero evitando instaurar relaciones de causalidad entre ellas. Es un tipo descriptivo de investigación, dado que se maneja a través de realidades de hecho y su particularidad principal es la de interpretarse correctamente para poder diagnosticar la situación actual el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena. (Gómez, 2006)

Delimitación temporal

La investigación se realizará con información de 2018-2023, y se aplicará a los candidatos de vivienda de interés social que hayan realizado solicitudes o que las estén diligenciando, con el fin de saber sus experiencias al realizar dicho trámite y sus resultados a corto o largo plazo.

Alcance de la Investigación

El alcance de esta investigación se centró en analizar la política pública de vivienda de interés social en el acceso a una vivienda digna por parte de la población vulnerable de Cartagena

durante el período 2018-2023. Este análisis abarcó el análisis de diversas dimensiones relacionadas con las políticas de vivienda, incluyendo las características demográficas y socioeconómicas de los solicitantes, sus percepciones sobre la efectividad de las políticas implementadas y la medida en que estas políticas han logrado satisfacer sus necesidades habitacionales.

La investigación consideró las percepciones y experiencias de los ciudadanos respecto a la política pública de vivienda en Cartagena, con especial atención a cómo estas políticas han influido en su calidad de vida. Se buscó identificar no solo la cantidad de viviendas provistas, sino también la adecuación y accesibilidad de estas viviendas para los diferentes grupos socioeconómicos de la ciudad. Este enfoque permitió una comprensión integral de la política pública de vivienda en el contexto específico de Cartagena, destacando tanto los logros como las áreas que requieren mejoras.

Además, se incluyó un análisis de las transformaciones en las políticas de vivienda convenidas en el plan de desarrollo durante la administración 2018-2023. Esto permitió analizar cómo las políticas han evolucionado en respuesta a las necesidades cambiantes de la población y los desafíos emergentes. Se examinó el grado en que estas políticas han sido inclusivas y equitativas, especialmente para los grupos más vulnerables, como las madres cabeza de hogar, los desempleados y las personas en situación de pobreza extrema.

Variables de la Investigación

El término variable en el contexto de una investigación cuantitativa se refiere a cualquier característica, número o cantidad que puede ser medida o cuantificada. Las variables son fundamentales en la investigación porque permiten a los investigadores establecer relaciones, realizar comparaciones y hacer inferencias basadas en los datos recogidos (Hernández et al., 2014)

Variables Independientes.

Política pública de vivienda: Esta variable se refiere a las diversas políticas y programas de vivienda implementados por el gobierno distrital y nacional durante el período 2018-2023. Incluye iniciativas específicas como "Casa Digna Vida Digna" y los subsidios VIS y No VIS.

Variables Dependientes

Acceso a vivienda digna: Esta variable mide la efectividad de las políticas públicas en proporcionar viviendas adecuadas y accesibles a la población vulnerable. Se evalúa a través de indicadores como la propiedad de vivienda, la duración de las solicitudes de vivienda y la percepción de los ciudadanos sobre la calidad y adecuación de las viviendas recibidas.

Opinión de los ciudadanos: Esta variable recoge las percepciones y experiencias de los ciudadanos respecto a la política pública de vivienda. Incluye aspectos como el conocimiento de los proyectos de vivienda, la satisfacción con los mecanismos de asignación y la percepción de vulneración de sus derechos.

Características demográficas y socioeconómicas: Esta variable abarca datos como la edad, género, estrato socioeconómico y ocupación de los solicitantes de vivienda. Estas características permiten contextualizar las respuestas y analizar cómo diferentes grupos poblacionales son afectados por las políticas de vivienda.

Estas variables permitieron un análisis detallado y riguroso de la política pública de vivienda en Cartagena, proporcionando una base sólida para las conclusiones y recomendaciones del estudio.

Recolección de información (técnicas)

El mencionar técnicas es proponer una serie de reglas que ordenan cada etapa en un proceso investigativo, proporcionando herramientas para recolectar clasificar y analizar la información. Estas se definen según Martínez Godínez (2013) En esta investigación se utilizó como técnica de investigación, la encuesta:

Encuesta

En esta investigación se aplicó una encuesta semiestructurada para analizar la política pública de vivienda de interés social en Cartagena durante el período 2018-2023. Esta herramienta, conformada por 18 preguntas, fue diseñada específicamente para alinearse con los objetivos del estudio, permitiendo una recopilación de datos cuantitativos.

La encuesta se dividió en varias secciones clave, cada una enfocada en un aspecto diferente de la política de vivienda y su percepción por parte de los ciudadanos. La primera sección recopiló datos demográficos sobre los encuestados, como edad, género, grupo poblacional, estrato socioeconómico y ocupación. Esta información resultó fundamental para contextualizar las respuestas y comprender mejor las perspectivas de los participantes.

Posteriormente, se indagó sobre las experiencias y necesidades de vivienda de los participantes. Aquí se incluyen preguntas relacionadas con la propiedad actual de vivienda, el tiempo que han estado aplicando para vivienda de interés social y su percepción acerca de si sus derechos a la vivienda han sido vulnerados. Este segmento de la encuesta proporcionó una valiosa sobre la situación habitacional actual de los encuestados y sus desafíos.

En otra sección, los encuestados aportaron su conocimiento y opinión sobre la política de vivienda actual. Estas preguntas exploraron el nivel de conciencia sobre los programas de vivienda disponibles y permitieron recoger opiniones sobre la efectividad y la adecuación de la

política de vivienda en la región. Finalmente, se analizó esta política y su influencia en la vida de los encuestados y en la comunidad en general, lo que ayudó a identificar tanto logros como áreas de mejora en las políticas de vivienda.

Análisis de información

Según Hurtado (2012) este paso se describe como el proceso de investigación en diferentes fases, explorando, describiendo, comparando la información, de tal modo que se hace un control del procedimiento, para que este cumpla con lo requerido metodológicamente según lo establecido en los procesos investigativos. Para el análisis de los datos estadísticos se utilizó el programa SPSS-25 aplicando análisis descriptivos de frecuencias, media, desviación estándar y comparaciones de variables.

Alcance y límites de la investigación

Se presentaron limitaciones con la herramienta utilizada para recopilar los datos (encuesta) al momento de interpretar los hallazgos, pero estas se complementaron con el análisis documental propuesto.

Población y muestra

Para el universo poblacional se tuvieron en cuenta para este estudio, los habitantes de la ciudad de Cartagena, pertenecientes a la población vulnerable, 26.804 hogares que fueron aspirantes a vivienda de interés social durante los años 2018-2022. Se aplicó la fórmula estadística para poblaciones finitas con un nivel de confianza del 90% y un margen de error del 10%, dando como resultado una muestra de 68; dado que se tuvo la oportunidad de aplicar la encuesta a un número mayor de personas, la muestra final fue de 100 individuos.

El tipo de muestreo aplicado fue el probabilístico aleatorio simple, dado que se seleccionaron aleatoriamente a los sujetos pertenecientes al universo poblacional, dicho lo anterior

todos los individuos ya sea de sexo masculino o femenino tuvieron las mismas posibilidades de ser seleccionados para hacer parte de la encuesta.

La encuesta fue aplicada en la oficina de Atención al Ciudadano de la entidad Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Corvivienda, ubicada en la ciudad de Cartagena, contando con el apoyo de las cuatro personas de atención ubicadas en la oficina y el investigador principal.

Resultados

Caracterización demográfica de la población solicitante de vivienda de interés social en Cartagena

Al momento de determinar las características sociodemográficas de los solicitantes de vivienda de interés social en el distrito de Cartagena de Indias, se realizó un análisis descriptivo calculando las frecuencias de cada uno de los factores estudiados, a través del cual se pudo establecer según la encuesta realizada, que el segmento de edad donde más se presentan solicitudes de vivienda de interés social es en la adultez (29-59 años), presentando un 77% (p=77) del total de las solicitudes, seguido por los adultos mayores (60 años en adelante) con un 18% (p=18) y los jóvenes (18-28 años) con un 5% (p=5).

Tabla 1.

Factores sociodemográficos solicitantes vivienda

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje acumulado
Edad			
Juventud	5	5%	5%
29-59 Adultez	77	77%	82%
Adulto Mayor	18	18%	100%
Sexo			
Hombre	18	18%	18%
Mujeres	82	82%	100%
Grupo poblacional			
Clase trabajadora	7	7%	7%
Damnificados	11	11%	18%
Pobreza extrema	82	82%	100%
Estrato			
1	86	86%	86%
2	14	14%	100%
Ocupación			
Desempleado	72	72%	72%
Empleado	4	4%	76%
Independiente	24	24%	100%
Cabeza de familia			
No	93	93%	93%
Si	7	7%	100%
Vivienda propia			
No	93	93%	93%
Si	7	7%	100%

Nota: La tabla muestra las características demográficas de los solicitantes de vivienda de interés social en

Cartagena.

El análisis de la encuesta revela que la mayoría de los encuestados se encuentran en la etapa de adultez. Sin embargo, es notable también la presencia de un grupo significativo de adultos mayores, que constituyen el 18% de los encuestados. Esta cifra es indicativa de la vulnerabilidad de esta población en cuanto a la vivienda. Representa claramente la problemática en torno a la violación del derecho a una vivienda digna, destacando que muchas de estas personas, aun encontrándose en la última etapa de sus vidas, no poseen una unidad habitacional propia. Este hecho subraya la urgencia de abordar las necesidades de vivienda de los adultos mayores, un grupo que frecuentemente queda marginado en la política de vivienda.

Respecto al sexo de los solicitantes, las mujeres lideran las peticiones de vivienda de interés social, alcanzando un 82% ($n=82$) del total, mientras que los hombres representan un menor porcentaje, con solo un 18% ($n=18$). Este fenómeno se debe, en parte, a la significativa proporción de madres cabeza de hogar en Colombia. Según datos del Dane en 2021, este grupo constituía el 43,1% de los hogares en el país (Oviedo, 2022). En Cartagena, esta tendencia se refleja de manera similar, evidenciando la necesidad crítica de políticas de vivienda que atiendan a las madres solteras y a sus familias, quienes a menudo enfrentan desafíos adicionales para acceder a vivienda adecuada y asequible.

Es importante destacar que el gobierno nacional, en coordinación con el gobierno departamental de Bolívar y la Alcaldía de Cartagena, ha puesto en marcha programas significativos para apoyar a grupos vulnerables, con especial atención en las madres cabeza de hogar. Entre estos, el programa 'Casa Digna Vida Digna' se ha destacado por su impacto considerable en la ciudad. Iniciado con una inversión de más de \$46 mil millones, este programa ha permitido, solo en el año 2019, que 2.000 familias de escasos recursos en Cartagena obtengan

títulos de propiedad y que otros 2.000 hogares realicen mejoras importantes en sus viviendas (Ministerio de Vivienda, 2019).

Este esfuerzo conjunto entre el Gobierno Nacional y la Alcaldía ha resultado en un notable avance hacia una mayor equidad y calidad de vida en Cartagena. Además de las mejoras individuales en las viviendas, se han destinado fondos adicionales para el desarrollo de infraestructura social en barrios vulnerables, como El Pozón y el Macroproyecto Bicentenario, lo cual complementa el proceso de renovación urbana iniciado por 'Casa Digna Vida Digna'. Desde el inicio de la administración 2018-2023, 'Casa Digna Vida Digna' ha sido un pilar en la transformación de las políticas de vivienda en Cartagena, demostrando un enfoque integral que no solo mejora las condiciones habitacionales sino que también fortalece el tejido social y comunitario de la ciudad (Ministerio de Vivienda, 2019).

El análisis de las solicitudes de vivienda de interés social en Cartagena revela que el grupo más numeroso es el de personas en situación de pobreza extrema, con un 82% (p=82) de las solicitudes, seguido por los damnificados con un 11% (p=11) y la clase trabajadora con un 7% (p=7). Esta distribución refleja la autopercepción de los solicitantes sobre su situación económica y social.

La alta representación de personas en situación de pobreza extrema entre los solicitantes de vivienda coincide con un aumento generalizado de la pobreza en Cartagena. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021), la pobreza en la ciudad aumentó de 42,5% en 2021 a 43,6% en 2022, lo que implica que aproximadamente 454 mil cartageneros no logran obtener ingresos suficientes para cubrir necesidades básicas como alimentación y vivienda. Este incremento, que añadió cerca de 16 mil personas a la situación de pobreza, refleja el impacto económico adverso que la ciudad ha experimentado, especialmente después de la pandemia, que resultó en la quiebra de empresas y en la pérdida de empleos (Alcaldía de Cartagena, 2022). Por otro lado, según CEPAL (2021):

El porcentaje más bajo de solicitudes por parte de la clase trabajadora sugiere los desafíos económicos y laborales que este sector ha enfrentado durante este período. La crisis sanitaria ha tenido un efecto considerable en la economía local, afectando la capacidad de los trabajadores para mantener su estabilidad económica y, por consiguiente, su acceso a la vivienda. La pobreza extrema alcanzó en América Latina un nivel muy alto a partir del año 2021, afectando de igual forma los índices de desigualdad, sobre todo en las mujeres, debido a la pandemia del COVID-19 y pese a las medidas de protección social de emergencia que los países han adoptado para frenarla (p. 4).

Otro aspecto relevante de la encuesta fue el análisis del estrato socioeconómico de los participantes. Se encontró que una amplia mayoría, el 86% (p=86), pertenece al estrato 1, mientras que un 14% (p=14) se encuentra en el estrato 2. Esta distribución refleja la situación económica de los encuestados, donde una proporción significativa reside en zonas de menor nivel socioeconómico. La correlación entre este dato y el alto porcentaje de personas que se identifican como parte del grupo de pobreza extrema indica que los estratos más bajos son predominantemente habitados por individuos y familias en condiciones económicas más desafiantes

En cuanto a la ocupación de los solicitantes, se pudo establecer que un alto porcentaje de estos 72% (p=72) se encuentran desempleados, un 24% (p=24) trabajan de forma independiente, y solo el 4% (p=4) cuentan con un empleo fijo. Los dos últimos factores estudiados son el rol que desempeñan en la familia y si tienen vivienda propia, para lo cual, el 93% (p=93) son cabeza de familia, y otro 93% no posee vivienda propia.

De todo lo anterior se destaca el perfil de los solicitantes de vivienda de interés social en Cartagena, caracterizado principalmente por mujeres cabeza de familia, personas en situación de pobreza extrema y habitantes de estratos socioeconómicos bajos sin vivienda propia, resalta una problemática social que requiere una respuesta efectiva a través de políticas públicas. Según

Vargas (2001), las políticas públicas no son meramente actos de una autoridad, sino que deben abordar problemas relevantes de su competencia, un concepto que se alinea con la definición de Guerrero (1993) sobre estimular la colaboración social e inhibir el conflicto.

La situación en Cartagena, donde la construcción de vivienda por parte del gobierno solo representa el 37,77% del total de viviendas ofrecidas, no satisface la demanda de los estratos más necesitados. Este desequilibrio entre la oferta y la demanda de vivienda para los grupos más vulnerables refleja un desafío crucial en el desarrollo social, un aspecto subrayado por Lasswell (1992), quien enfatiza la importancia de la política enfocada en la conformación y ejecución de políticas a través de técnicas de investigación en ciencias sociales.

La política pública de vivienda en Cartagena, al enfrentar esta situación, debería reflejar lo que Bobbio (1995) describe como la solución a problemas políticos a través de acciones políticas tradicionales. Es decir, la formación de decisiones colectivas que se convierten en vinculantes para toda la colectividad. Sin embargo, como señala Olsen (1969), la política pública no siempre resuelve completamente los problemas, sino que a menudo se enfoca en hacer que las situaciones sean manejables y tolerables para el grupo social afectado.

En este contexto, se hace evidente la necesidad de políticas públicas que no solo aborden la construcción de viviendas, sino que también consideren la gestión efectiva de estas necesidades, alineándose con los tres elementos principales que Olsen identifica: previsión, decisión y acción. La situación actual en Cartagena, reflejada en el aumento de la pobreza del 42,5% al 43,6% en 2022, requiere una intervención política más decisiva y enfocada para manejar eficazmente esta problemática social (CEPAL, 2021).

En resumen, las políticas públicas de vivienda en Cartagena deben ser revisadas y reorientadas para abordar de manera más efectiva las necesidades de las poblaciones más

vulnerables, buscando no solo proveer viviendas, sino también fortalecer el tejido social y económico de la ciudad

Transformaciones de las políticas públicas de vivienda en Cartagena convenidas en el plan de desarrollo durante la administración 2018-2023

Para apreciar las transformaciones es bueno tener presente en qué consistía las políticas de vivienda anteriores. Iniciando con el gobierno de Uribe Vélez (2002 – 2006; 2006 – 2010) y Santos (2010-2014; 2014-2018)

Tabla 2.

Transformación de políticas

POLÍTICAS	LOGROS
2002-2010	
<p>las políticas estuvieron enfocadas en el problema del desarrollo sostenible y lo que conlleva, en el primer periodo (2002 – 2006) se implementó una política de vivienda que consintiera el avance hacia la propiedad de las unidades habitacionales, el lema era “hacia un país de propietarios con desarrollo sostenible”, cuyo objetivo era ofrecer vivienda a los menos favorecidos con un costo inferior a 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV),</p>	<p>✓ A partir del mes de agosto del año 2006 se dio inicio con la construcción de 460 mil viviendas, un 39% más que las construidas durante el periodo 2002 – 2006.</p>
<p>Durante el segundo mandato (2006 – 2010), el slogan fue “hacia un desarrollo comunitario”, cuya política pública se enfocó en la reducción del déficit de</p>	<p>✓ De 2006 – 2010, hubo financiamiento de 500 mil viviendas VIS, que fue un mejor resultado que el mandato anterior.</p> <p>✓ Se iniciaron 10 proyectos VIS de gran tamaño y calidad.</p> <p>✓ Hubo aumento de los subsidios por cajas de compensación para compra de</p>

POLÍTICAS	LOGROS
<p>vivienda tanto cualitativa como cuantitativamente (Urbana, 2010). Según el DNP (2011)</p> <p>En el 2009 el 13% de los hogares presentan déficit cuantitativo de vivienda (1.2 millones de hogares)</p>	<p>vivienda.</p> <p>✓ Se dio inicio al programa de cobertura condicionada o subsidio a una tasa que cubre hasta el 5% de créditos hipotecarios normales (Urbana, 2010).</p> <p>✓ En el segundo mandato del presidente Uribe se dio inicio a aproximadamente 140 mil unidades por parte del mercado formal, lo que solo pudo cubrir el 60% de los hogares que ascendían a 245 (DNP, 2011).</p>
<p style="text-align: center;">2010-2018</p> <p>✓ La política de vivienda del presidente Santos se orientó con el trabajo conjunto del sector privado y el gobierno. En el PND 2010 – 2014, el slogan fue Prosperidad Para Todos, enfocado en Vivienda y Ciudades Amables, exponiendo el aumento de urbanizaciones y el aporte de estos centros urbanos al crecimiento económico.</p> <p>✓ La prioridad en ese mandato fue socorrer a los damnificados en la ola invernal, a nivel nacional.</p>	<p>✓ Al culminar el periodo se iniciaron más de 965.363 en contraste con las 560.300 viviendas en el periodo 2006 – 2010, cuyo incremento fue del 72%</p> <p>✓ En cuanto al programa de vivienda gratuita mejoró la construcción de vivienda VIP, a diciembre de 2014 se terminaron 80.327 de las 100.000 viviendas, las cuales en el año 2015 fueron terminadas (DNP, 2015).</p>
<p style="text-align: center;">2018-2022</p> <p>✓ En su mandato Duque emprende el</p>	<p>✓ Se mejoraron alrededor de casi 1.800</p>

POLÍTICAS	LOGROS
programa de vivienda mi casa ya, a que miles de familias mejoraran su calidad de vida durante	<p>viviendas en Cartagena.</p> <p>✓ Se entregaron 200 mil subsidios para compra de vivienda a los colombianos.</p> <p>✓ “Desde agosto de 2018 hasta junio de 2022 se vendieron 852.144 viviendas nuevas, que supuso un crecimiento del 19,9%. El 67,9% correspondió al segmento VIS, con 578.947 unidades comercializadas y un crecimiento del 49,0 %”. (Ministerio de Vivienda, 2023)</p>

Nota. La tabla muestra las transformaciones de las políticas públicas de vivienda en

Cartagena convenidas en el Plan de Desarrollo durante las administraciones 2002-2022. Incluye los enfoques y logros principales de cada administración, desde la política de desarrollo sostenible del gobierno de Uribe hasta el programa de vivienda "Mi Casa Ya" del gobierno de Duque. Las fuentes de estos datos incluyen el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Vivienda.

Durante el gobierno de Álvaro Uribe en Colombia (2002-2010), se experimentó un enfoque innovador en políticas sociales y de vivienda, destacándose programas como "Red Juntos" y "Familias en Acción". Estos programas, aunque no se centraban exclusivamente en vivienda, impactaban significativamente en el acceso a la misma, especialmente para poblaciones vulnerables. Este enfoque integral fue crucial, ya que permitió abordar la pobreza desde diversas dimensiones, incluyendo vivienda, educación y salud (Blanco, 2023).

En Cartagena, estos programas nacionales encontraron un terreno fértil pero desafiante. La ciudad, conocida por su diversidad cultural y sus marcadas desigualdades socioeconómicas,

requería políticas que no solo mejoraran las condiciones de vivienda, sino que también integraran a sus comunidades en el tejido urbano más amplio. El énfasis de Uribe en el mejoramiento de barrios y la renovación de infraestructuras fue particularmente relevante en Cartagena, donde zonas urbanas y rurales necesitaban urgentemente esta clase de intervención. Estos esfuerzos contribuyeron a mejorar la calidad de vida y a promover una mayor equidad urbana en la ciudad (Blanco, 2023).

Sin embargo, la política de vivienda implementada durante este período también enfrentó críticas significativas. La falta de un enfoque en la construcción de nuevas viviendas fue notable en Cartagena, donde el crecimiento urbano rápido y la migración interna han exacerbado el déficit habitacional. Esta limitación en la construcción de nuevas viviendas pudo haber impedido abordar este déficit de manera efectiva y sostenible. Además, surgieron preocupaciones sobre la calidad y sostenibilidad de las viviendas, un aspecto crucial en una ciudad con una amplia gama de desafíos climáticos y ambientales. Otra crítica importante fue la distribución desigual de los beneficios de estos programas en Cartagena. Las disparidades regionales y demográficas en el acceso a la vivienda digna se hicieron evidentes, reflejando un patrón de desigualdad que necesitaba ser abordado con políticas más focalizadas y equitativas (Blanco, 2023).

En resumen, la política de vivienda de Uribe, aunque introdujo un enfoque integral para abordar la pobreza y el acceso a la vivienda, enfrentó desafíos significativos en Cartagena. La necesidad de nuevas construcciones, la importancia de la calidad y sostenibilidad de las viviendas, y la equidad en la distribución de los recursos, son aspectos que requieren una reflexión profunda. Estos aprendizajes son vitales para diseñar políticas futuras que no solo aborden el déficit habitacional en Cartagena, sino que también aseguren la calidad, sostenibilidad y equidad en el acceso a la vivienda para todas las comunidades de la ciudad.

Por su parte, el gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2018) representó un período clave en la política de vivienda en Colombia, marcado por la implementación de programas innovadores como "Casa Ahorro" y "Mi Casa Ya". Estos programas, diseñados para facilitar el acceso a créditos y subsidios de vivienda, tenían como objetivo principal la reducción del déficit habitacional en el país. Este enfoque, centrado en la financiación para la compra de vivienda, buscaba incrementar la propiedad de vivienda entre las familias colombianas, un cambio significativo en la política del sector (Montilla, 2014).

En Cartagena, estos programas nacionales tuvieron un impacto particular. La ciudad, con su contexto único marcado por diferencias socioeconómicas y desafíos urbanos, se benefició de la accesibilidad mejorada a la vivienda. Especialmente relevante fue el programa "Mi Casa Ya", que, al ofrecer subsidios para la cuota inicial y la tasa de interés de los créditos hipotecarios, hizo la compra de vivienda más asequible para las familias de ingresos bajos y medios. Esta política fue especialmente beneficiosa en esta ciudad, donde la necesidad de vivienda digna era acuciante, no solo por el crecimiento urbano sino también por las secuelas del conflicto armado (Montilla, 2014).

Sin embargo, las políticas de vivienda de Santos enfrentaron críticas, incluso en el contexto de Cartagena. La sostenibilidad a largo plazo de estos programas fue cuestionada, ya que la dependencia de los subsidios gubernamentales para la adquisición de vivienda podría no ser viable en escenarios de restricciones fiscales o cambios en la administración. Además, el incremento en el acceso al crédito no necesariamente benefició a las familias con ingresos extremadamente bajos, que frecuentemente están excluidas de los sistemas de crédito tradicionales (Ministerio de Vivienda, 2018).

En conclusión, mientras que los programas "Casa Ahorro" y "Mi Casa Ya" del gobierno

de Santos realizaron contribuciones significativas al acceso a la vivienda y al manejo del déficit habitacional en Colombia, y en particular en Cartagena, los retos relacionados con la sostenibilidad de las políticas, la inclusión financiera de los sectores más pobres, la calidad de las viviendas y la equidad en su distribución, deben ser cuidadosamente abordados para garantizar el éxito y la justicia a largo plazo de las políticas de vivienda en la ciudad.

Finalmente, el gobierno de Iván Duque (2018-2022) marcó un nuevo capítulo en la política de vivienda de Colombia, especialmente con la expansión del programa "Mi Casa Ya". Este programa, con un enfoque en la clase media y baja, logró resultados significativos a nivel nacional, incluyendo la venta de 852.144 viviendas y la entrega de 200 mil subsidios para la compra de viviendas. En Cartagena, esta iniciativa tuvo un impacto notable, con la mejora de aproximadamente 1.800 viviendas. Estos esfuerzos representaron un paso importante para abordar el déficit habitacional y estimular la industria de la construcción, un sector crucial para la economía del país y para el desarrollo urbano de Cartagena (Salazar Duque, 2022).

La expansión de "Mi Casa Ya" bajo Duque demostró un enfoque inclusivo, buscando facilitar el acceso a la vivienda para poblaciones que tradicionalmente habían sido marginadas en este aspecto. En Cartagena, con su diversidad socioeconómica y desafíos urbanísticos únicos, la asignación de subsidios y el impulso a la construcción de viviendas de interés social fueron esenciales para mejorar la calidad de vida de muchas familias. Este enfoque tuvo un impacto directo no solo en la reducción del déficit habitacional, sino también en la dinamización de la economía local, generando empleo y fortaleciendo el mercado inmobiliario en la ciudad (Piracún Alba, 2020).

A pesar de estos avances, las políticas de vivienda de Duque no estuvieron exentas de desafíos y críticas, particularmente en Cartagena. Un aspecto crítico fue la sostenibilidad y

calidad de las viviendas construidas. En esta ciudad, donde los desafíos incluyen desde la gestión de espacios urbanos hasta la adaptación al cambio climático, asegurar la calidad de las viviendas es fundamental para garantizar un desarrollo urbano sostenible y seguro (Piracún Alba, 2020).

En resumen, mientras que el programa "Mi Casa Ya" y otras iniciativas de vivienda durante el gobierno de Duque hicieron contribuciones significativas a nivel nacional, en el contexto de Cartagena, los retos relacionados con la sostenibilidad, la calidad de la vivienda y la equidad en su distribución requieren una atención especial. Estas consideraciones son cruciales para asegurar que las políticas de vivienda no solo aborden el déficit habitacional, sino que también promuevan un desarrollo urbano equitativo y sostenible en la ciudad.

En cuanto al el Plan de Desarrollo de Cartagena de Indias 2020-2023, titulado “Salvemos Juntos a Cartagena, por una Cartagena libre y resiliente”, refleja un punto de inflexión en la evolución de la política pública de la ciudad, con un énfasis particular en el área de vivienda. Este plan, estructurado alrededor de cinco ejes temáticos que van desde la sostenibilidad hasta la equidad, revela un enfoque renovado y diversificado en el desarrollo urbano, con implicaciones significativas para la política de vivienda.

Tabla 3.

Evolución políticas de vivienda

Transformaciones en las Políticas de Vivienda	
Enfoque Integral en Desarrollo Urbano	Anteriormente, las políticas de vivienda en Cartagena tendían a centrarse en la construcción de viviendas de manera aislada. El Plan de Desarrollo actual introduce un cambio hacia la creación de proyectos urbanos más completos e integrados. Esto representa una evolución de una política centrada exclusivamente en la construcción de viviendas a una que considera la vivienda como parte integral de un ecosistema urbano más amplio, incorporando

	servicios sociales, transporte eficiente y actividades económicas en la planificación.
Inclusión y Equidad	Un énfasis especial en los programas de vivienda para las familias más necesitadas marca un cambio hacia una mayor inclusión y equidad en las políticas de vivienda. Este enfoque en garantizar el acceso a vivienda digna y adecuada para todos resalta un compromiso con mejorar la vida de las personas más vulnerables en Cartagena, un avance importante en comparación con políticas anteriores que quizás no abordaban suficientemente estas necesidades.
Conexión con el Bienestar General	La implementación de políticas de vivienda en el marco del Plan de Desarrollo 2020-2023 indica una comprensión de que la vivienda no es solo una cuestión de construir edificios, sino un elemento clave para el bienestar social y económico de la ciudad. Este enfoque integrado prepara a Cartagena para enfrentar desafíos contemporáneos, desde el crecimiento urbano rápido hasta la adaptación a los cambios climáticos y económicos.

Nota. Esta tabla muestra las transformaciones recientes en las políticas de vivienda en Cartagena, incluyendo el enfoque integral en desarrollo urbano, la inclusión y equidad, y la conexión con el bienestar general. Las fuentes de estos datos incluyen el Plan de Desarrollo Distrital (2020-2023) y documentos oficiales del gobierno local.

Una de las mayores transformaciones se observa en el enfoque de las políticas de vivienda. Anteriormente, la tendencia era concentrarse en la construcción de unidades habitacionales, a menudo sin considerar completamente su integración en el entorno urbano más amplio. El Plan de Desarrollo actual redirecciona este enfoque hacia la creación de comunidades completas y funcionales. Esto significa que, además de construir viviendas, se presta atención a la inclusión de servicios esenciales, como acceso a transporte eficiente y oportunidades económicas, lo cual es crucial para el bienestar y desarrollo de los habitantes (Alcaldía de Cartagena, 2020).

Otro aspecto destacable es el énfasis en atender las necesidades de las familias más vulnerables. El plan pone especial atención en asegurar que estos grupos tengan acceso a viviendas dignas y adecuadas, marcando un progreso en términos de igualdad y atención a quienes más lo necesitan. Esto refleja un cambio hacia políticas más inclusivas y preocupadas por reducir las diferencias en el acceso a la vivienda (Alcaldía de Cartagena, 2020).

Además, el Plan de Desarrollo conecta la política de vivienda con el bienestar general de la ciudad. Reconoce que la vivienda es más que solo edificios; es fundamental para la calidad de vida de las personas. Por ello, se busca que la política de vivienda contribuyan a enfrentar desafíos actuales como el rápido crecimiento urbano y la necesidad de adaptarse a cambios en el clima y en la economía (Alcaldía de Cartagena, 2020).

En conclusión, el Plan de Desarrollo de Cartagena 2020-2023 ha impulsado cambios importantes en las políticas públicas, particularmente en el área de vivienda. Estos cambios muestran un enfoque más completo y considerado en el desarrollo urbano, buscando no solo satisfacer las necesidades de vivienda, sino también mejorar la calidad de vida y promover una mayor equidad en la ciudad. Estas transformaciones reflejan una adaptación a las necesidades cambiantes de Cartagena y un compromiso con el desarrollo integral y sostenible de la ciudad.

Opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda en el Distrito de Cartagena de Indias.

El dato de que el 73% del grupo de pobreza extrema conoce la entidad donde solicitar vivienda de interés social refleja un cambio significativo en la accesibilidad y comprensión de la política de vivienda. Este conocimiento es crucial, ya que la historia del derecho a la vivienda en Colombia, especialmente tras la Constitución de 1991, ha estado marcada por esfuerzos para hacer efectivo el derecho a una vivienda digna (Corte Constitucional, 1991). La mejora en el

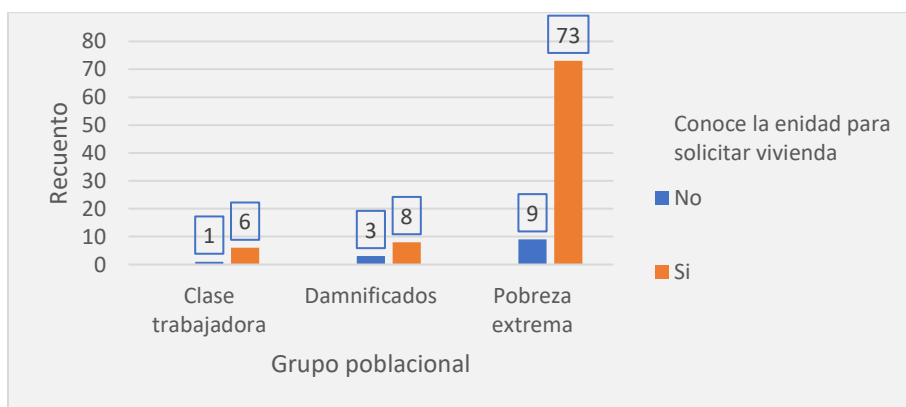
conocimiento de estas entidades sugiere un avance en la implementación de este derecho, alineándose con la evolución de las políticas desde la época de las TIC hasta la actualidad.

Además, desde la perspectiva de la política pública y desarrollo social, este aumento en el conocimiento refleja una mayor eficacia en la comunicación y ejecución de las políticas públicas (Vargas, 2001; Guerrero, 1993). La accesibilidad a la información es un componente clave para estimular la colaboración social y reducir los conflictos en la gestión de las necesidades habitacionales. El hecho de que la población más vulnerable esté más informada indica que las políticas públicas están alcanzando de manera más efectiva a los grupos destinatarios.

Por otro lado, el reconocimiento de la pobreza y la falta de empleo como principales factores que influyen en el déficit de vivienda resalta la interconexión entre la economía de la vivienda y las condiciones socioeconómicas más amplias (Hormechea Paternina, 2018). La crisis económica desencadenada por la pandemia y el aumento del desempleo y la pobreza han afectado directamente el mercado de la vivienda, haciendo eco de la teoría económica que sugiere una relación entre la estabilidad de los precios de las viviendas, su alquiler, y las condiciones económicas generales.

Gráfico 4.

Conocimiento de la entidad donde se solicita vivienda



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

En cuanto al hallazgo de que la pobreza es percibida como el principal factor que influye en el déficit de vivienda, con un 69% (p=69) de los encuestados del grupo de pobreza extrema señalándola como tal, puede vincularse estrechamente con la historia del derecho a la vivienda en Colombia y los cambios en la política pública y desarrollo social.

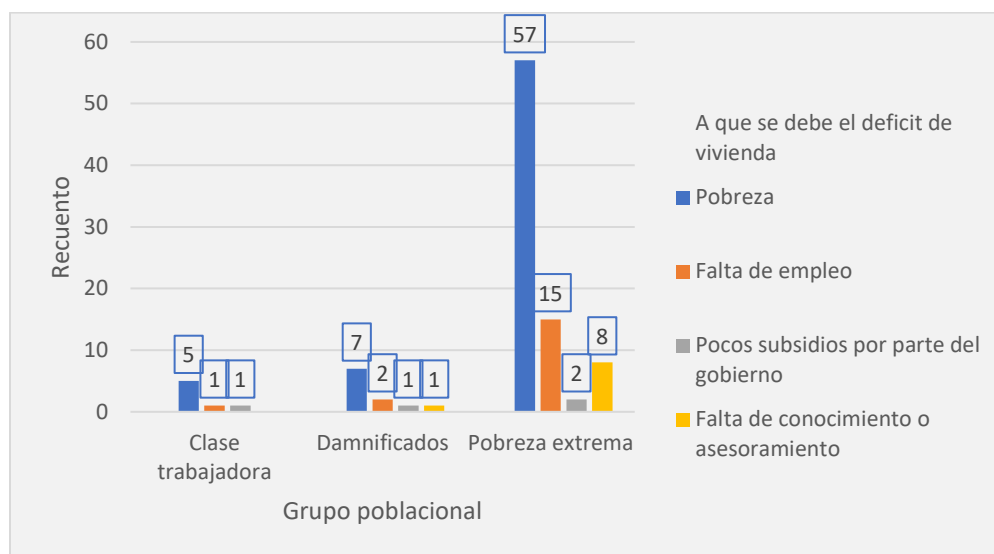
Desde la perspectiva histórica, el derecho a la vivienda ha evolucionado significativamente desde los tiempos de las TIC y la Constitución de 1991, como se refleja en la política de vivienda de interés social y los esfuerzos para hacer efectivo este derecho (Corte Constitucional, 1991). Sin embargo, la persistencia de la pobreza como una barrera principal para acceder a la vivienda indica que, a pesar de los avances normativos, aún existen desafíos significativos en la implementación efectiva de esta política.

En términos de política pública y desarrollo social, la percepción del déficit de vivienda como resultado de la pobreza y la falta de empleo destaca la importancia de un enfoque integral en la formulación de políticas públicas. Las teorías de Vargas (2001) y Guerrero (1993) sugieren que las políticas públicas deben estimular la colaboración social y atender las necesidades de los grupos afectados, lo que implica abordar no solo la provisión de vivienda, sino también las condiciones socioeconómicas subyacentes que perpetúan la pobreza y el desempleo.

La crisis económica desencadenada por la pandemia del COVID-19 y su impacto en el aumento de la pobreza y el desempleo, como se refleja en las respuestas de la encuesta, resalta la relevancia de la teoría económica de la vivienda. Según Hormechea Paternina (2018), la vivienda debe considerarse no solo como una unidad física, sino como un servicio que debe ser accesible y asequible para todos, lo que implica un mercado de vivienda que responde adecuadamente a las necesidades y capacidades económicas de la población. .

Gráfico 5.

¿A qué se debe el déficit de vivienda?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

La percepción de que los mecanismos gubernamentales son insuficientes para subsanar el déficit de vivienda en Cartagena, como indican el 65% de los encuestados, particularmente del grupo de pobreza extrema, refleja un desafío significativo en el contexto de la política de vivienda. Este hallazgo, contextualizado en la historia del derecho a la vivienda en Colombia, resalta una brecha entre las intenciones normativas y la realidad práctica. La Constitución de 1991 desarrolló la vivienda como un derecho esencial, pero la percepción actual sugiere que las iniciativas implementadas no han sido suficientes para materializar este derecho, especialmente para los más vulnerables.

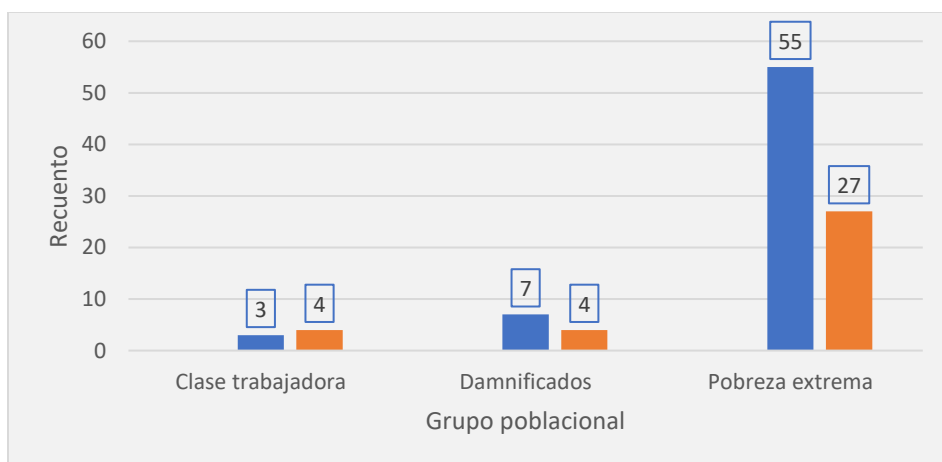
Desde la perspectiva de política pública y desarrollo social, este resultado apunta a una necesidad de revisión y adaptación en la formulación y ejecución de políticas. Según autores como Vargas (2001) y Guerrero (1993), las políticas públicas deben promover la colaboración social y abordar de manera efectiva los problemas de la comunidad. La insatisfacción expresada por los ciudadanos de Cartagena implica que la política actual puede no estar alineada

adecuadamente con las necesidades reales de la población, lo que requiere un enfoque más integral e inclusivo.

Además, este escenario se ve influenciado por la dinámica económica del mercado de viviendas, tal como lo describe la teoría económica de la vivienda. La crisis económica desencadenada por la pandemia del COVID-19 ha exacerbado las dificultades existentes en el acceso a la vivienda, demostrando cómo los factores económicos externos pueden impactar profundamente en la eficacia de las políticas públicas. La falta de empleo y la consecuente reducción de ingresos han limitado aún más la capacidad de las personas para acceder a viviendas, lo que refuerza la necesidad de políticas que consideren la complejidad y

Gráfico 6.

¿Se han utilizado los mecanismos necesarios?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

La respuesta a esta pregunta refleja un desconocimiento significativo (69%) sobre los proyectos de vivienda de interés prioritario o social en Cartagena. Este dato es relevante desde una perspectiva histórica y de política pública, dado que el derecho a la vivienda en Colombia, consolidado a lo largo de los años y formalmente reconocido en la Constitución de 1991 (Corte

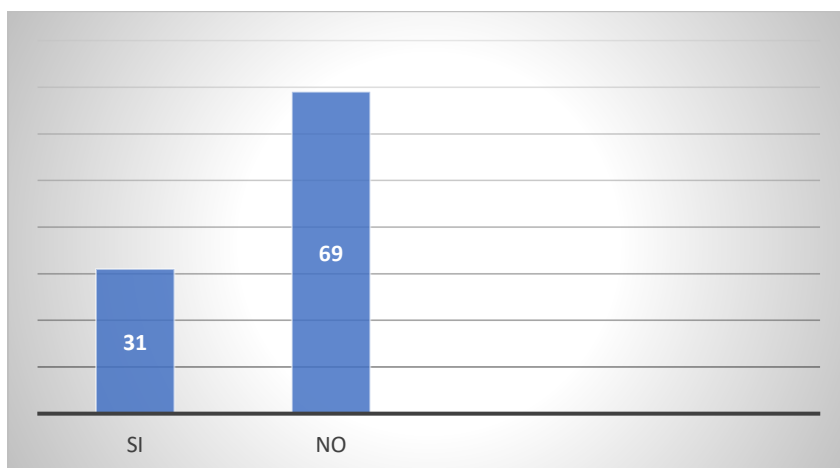
Constitucional, 1991), implica no solo la disponibilidad de vivienda sino también el conocimiento y acceso a la misma por parte de la ciudadanía.

La falta de conocimiento sobre estos proyectos indica una brecha en la comunicación y difusión de la política pública de vivienda. Según el enfoque de política pública y desarrollo social (Vargas, 2001; Guerrero, 1993), es crucial que las políticas no solo se diseñen para satisfacer las necesidades de vivienda, sino que también se comuniquen eficazmente a la población objetivo. Este desconocimiento puede ser un obstáculo para que los ciudadanos ejerzan plenamente su derecho a la vivienda y participen activamente en los programas disponibles.

Desde la perspectiva de la teoría económica de la vivienda Hormechea Paternina, (2018), el conocimiento sobre los proyectos de vivienda es fundamental para que los ciudadanos puedan tomar decisiones informadas y acceder a oportunidades de vivienda asequibles. La falta de conocimiento podría estar contribuyendo a una desalineación entre la oferta y la demanda en el mercado de vivienda, impidiendo que los proyectos alcancen su máximo potencial de impacto.

Gráfico 7.

¿Conoces los proyectos para acceder a vivienda?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El hecho de que un 74% de los encuestados en Cartagena considera que la política de vivienda actual no es adecuada para las necesidades de la región, es un indicativo significativo de una desconexión entre las políticas implementadas y las necesidades reales de la población. Este resultado debe ser analizado considerando tanto la historia del derecho a la vivienda en Colombia como los enfoques actuales en política pública y desarrollo social, y teoría económica de la vivienda.

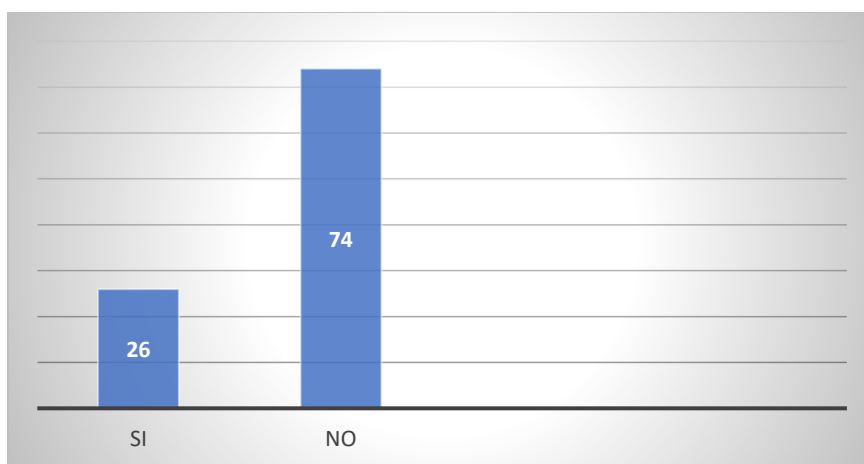
Desde la perspectiva histórica y constitucional (Corte Constitucional, 1991), el derecho a una vivienda digna es un compromiso del Estado que debe ser efectivo para todos los ciudadanos. La percepción de inadecuación de la política sugiere que, a pesar de los avances normativos y legales, aún existe un desafío significativo en la implementación efectiva y en la adecuación de la política a las realidades locales específicas de Cartagena.

Desde el enfoque de la política pública y el desarrollo social (Vargas, 2001; Guerrero, 1993), es crucial que la política de vivienda no solo aborde los aspectos cuantitativos de la provisión de viviendas, sino también la calidad, accesibilidad y asequibilidad de estas. Las políticas deben ser diseñadas y adaptadas teniendo en cuenta las características socioeconómicas y culturales específicas de la región.

Además, bajo la teoría económica de la vivienda (Hormechea Paternina, 2018), es esencial considerar cómo las políticas afectan el mercado de vivienda y si están alineadas con las condiciones económicas de los ciudadanos. La alta percepción de inadecuación sugiere que la política actual podría no estar abordando de manera efectiva las barreras económicas que enfrentan los habitantes de Cartagena, como los precios de la vivienda, la disponibilidad de crédito asequible y la alineación con los ingresos de la población.

Gráfico 8.

¿La política de vivienda actual es adecuada?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

La opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda en el Distrito de Cartagena de Indias, como se refleja en las respuestas de la encuesta, revela una percepción generalmente desfavorable. Esta percepción se centra en la creencia de que el gobierno no ha implementado de manera efectiva los mecanismos necesarios para disminuir el déficit de vivienda y que la política actual es lenta y poco efectiva. Esta situación se ve agravada por el hecho de que, a pesar de las solicitudes presentadas, muchos ciudadanos, pertenecientes a diferentes grupos poblacionales, aún no han logrado adquirir vivienda propia.

Desde la perspectiva de la política pública y el desarrollo social, esta percepción negativa de los ciudadanos sugiere una brecha significativa entre las intenciones de la política de vivienda y su implementación práctica. Según Vargas (2001) y Guerrero (1993), las políticas públicas deben ser efectivas y estar orientadas a solucionar problemas específicos de los grupos sociales.

Sin embargo, la opinión de los ciudadanos indica que la política de vivienda actual en Cartagena puede no estar alineada adecuadamente con las necesidades reales de la población, particularmente de los más vulnerables. Esto implica la necesidad de un enfoque más integral e

inclusivo en la formulación y ejecución de políticas públicas, que no solo se centra en la provisión de vivienda, sino también en el fortalecimiento de la economía local y la mejora de las condiciones de vida en general. .

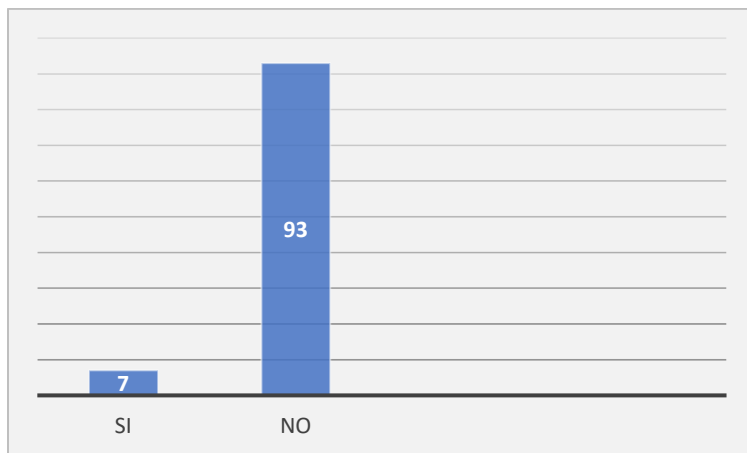
Además, la percepción de lentitud y falta de eficacia en la política de vivienda se puede entender mejor a través de la lente de la teoría económica de la vivienda. Según Hormechea Paternina (2018), la vivienda debe ser considerada no solo como un bien físico, sino también como un servicio que debe ser accesible y adaptado a las necesidades de la población. La dificultad para adquirir vivienda propia, incluso después de múltiples solicitudes, sugiere un mercado de vivienda que no está respondiendo adecuadamente a las necesidades económicas y sociales de sus habitantes. La vivienda, como un bien complejo y de larga duración, requiere de políticas que no solo aborden la construcción de unidades, sino también la asequibilidad, accesibilidad y sostenibilidad a largo plazo.

En conclusión, la opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda en Cartagena indica una necesidad crítica de revisar y mejorar esta política. Es esencial adoptar un enfoque más integrado y sensato, que considere tanto la construcción de viviendas como las condiciones socioeconómicas de los posibles beneficiarios. Esto asegurará que el derecho a la vivienda, consagrado en la constitución, se cumpla efectivamente para todos los ciudadanos, garantizando así un acceso equitativo y justo a la vivienda digna.

Por otra parte, en cuanto al cumplimiento del derecho a la vivienda digna a través de la política pública de vivienda en el distrito de Cartagena, se tuvieron en cuenta las siguientes preguntas de la encuesta realizada, para realizar dicho análisis.

Gráfico 9.

¿Cuenta con vivienda propia?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El hecho de que un 62% de los encuestados en Cartagena considera que su derecho a una vivienda digna ha sido vulnerado, a pesar de los esfuerzos reportados a nivel nacional durante la administración de Iván Duque, indica una desconexión significativa entre la política implementada y su efectividad percibida a nivel local. Este porcentaje considerable contrasta con las iniciativas del gobierno, que incluyeron la entrega de un número elevado de subsidios y mejoras de vivienda a través de programas como "Casa Digna Vida Digna", y sugiere que estas medidas no han sido suficientes para abordar las necesidades específicas y desafíos de vivienda en Cartagena.

La percepción de vulneración del derecho a la vivienda digna puede estar influenciada por varios factores, como la insuficiente cantidad de viviendas disponibles, dificultades en el acceso a los subsidios, o la inadecuación de las viviendas en términos de calidad, ubicación o tamaño. Esto refleja la complejidad de la problemática de vivienda en Cartagena, donde factores

como la pobreza, la desigualdad y el crecimiento urbano descontrolado pueden jugar un papel significativo.

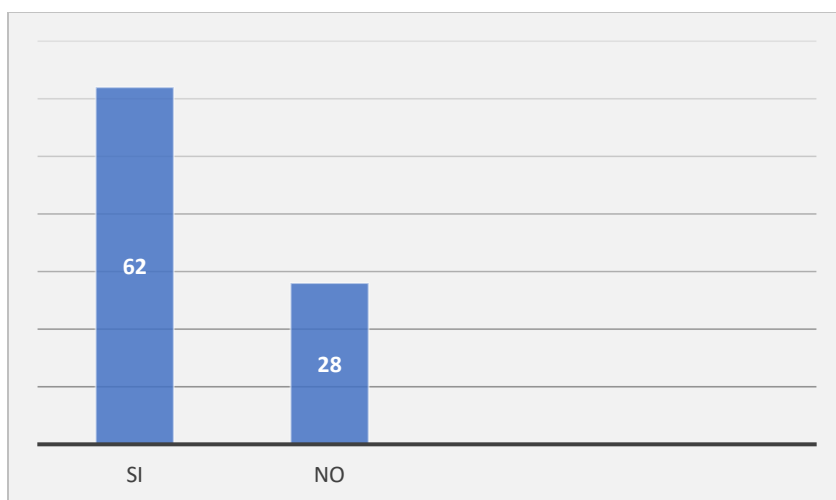
Además, la entrega de 15.000 viviendas gratuitas y la realización de 110.000 mejoras de vivienda a nivel nacional, como parte de la política de vivienda del gobierno de Duque, aunque son avances importantes, podrían no haber sido suficientes para satisfacer las demandas y expectativas de la población en Cartagena, especialmente considerando las particularidades demográficas y socioeconómicas de la ciudad.

Este alto porcentaje de personas que sienten que su derecho a la vivienda digna ha sido vulnerado subraya la necesidad de políticas de vivienda más inclusivas y adaptadas a las realidades locales. Esto implica no solo aumentar la cantidad de vivienda disponible, sino también asegurar su accesibilidad y adecuación a las necesidades de las diferentes comunidades, especialmente en una ciudad con una diversidad y desafíos tan marcados como Cartagena.

El análisis de las razones percibidas por las cuales los ciudadanos de Cartagena sienten que su derecho a la vivienda digna ha sido vulnerado proporciona una perspectiva valiosa sobre los desafíos específicos que enfrentan. Un 44% indica que no ha podido solicitar una vivienda por muchos años, lo cual sugiere una insuficiencia crónica en la oferta o en la efectividad de los programas de vivienda en la ciudad. Este alto porcentaje refleja un desfase entre las necesidades de vivienda y las soluciones proporcionadas, a pesar de los esfuerzos del gobierno de Duque, que incluyeron la asignación de un número significativo de subsidios y el desarrollo de proyectos de vivienda (Ministerio de Vivienda, 2022).

Gráfico 10.

¿Has sentido que el derecho a la vivienda se te ha vulnerado?



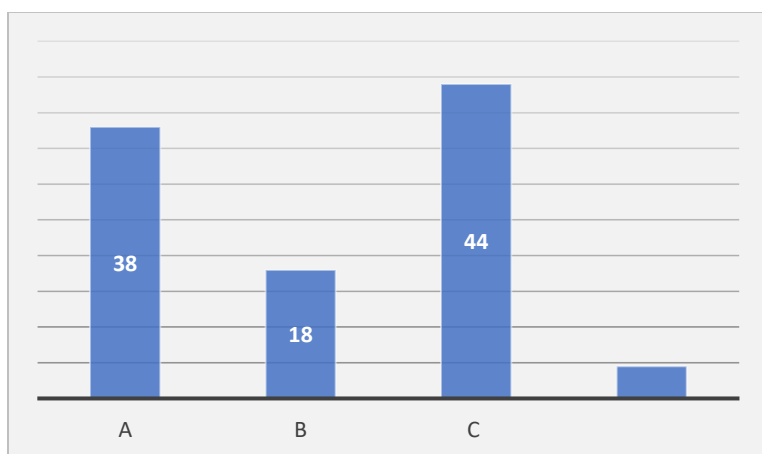
Fuente: elaboración propia basado en encuestas

Por otro lado, un 38% atribuye la vulneración de su derecho a vivienda a las pocas oportunidades ofrecidas por el gobierno distrital para personas vulnerables, lo que señala un área crítica donde la política local puede necesitar ser reforzadas o mejor dirigidas. Esta percepción podría ser indicativa de una brecha en la implementación de la política a nivel distrital o de una falta de alineación con las estrategias nacionales.

Además, un 18% de los encuestados menciona que la vulnerabilidad se debe a los pocos recursos establecidos para proyectos de vivienda por parte de los gobiernos nacional y distrital. Aunque el gobierno nacional ha implementado varias iniciativas, como el programa "Casa Digna Vida Digna" y la entrega de subsidios VIS y No VIS (Ministerio de Vivienda, 2018), este porcentaje sugiere que dichas medidas podrían no ser suficientes o no estar adecuadamente enfocadas para satisfacer las necesidades específicas de Cartagena.

Gráfico 11.

¿Por qué sientes que el derecho a la vivienda digna se te ha vulnerado?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

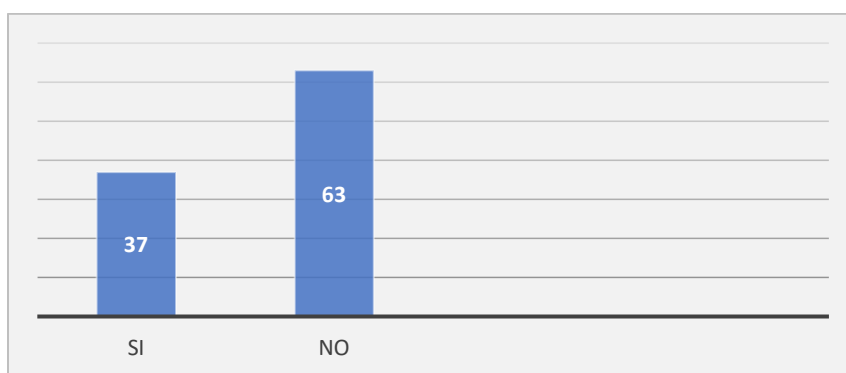
La respuesta a la pregunta sobre la percepción de inclusión en los procesos de políticas públicas de vivienda en Cartagena revela que un 63% de los encuestados no se siente vinculado a estos procesos. Este dato es significativo, ya que sugiere una desconexión entre los ciudadanos y las políticas implementadas, a pesar de los esfuerzos del gobierno de Iván Duque, como el programa "Casa Digna Vida Digna" y la entrega de subsidios VIS y No VIS (Ministerio de Vivienda, 2022). Esta falta de vinculación puede ser un indicativo de que la política y programas no están siendo comunicados efectivamente a la población objetivo o que los mecanismos de participación y retroalimentación no son suficientemente accesibles o conocidos.

Por otro lado, el 37% que sí se siente vinculado muestra que existe un segmento de la población que reconoce su inclusión en esta política. Sin embargo, el hecho de que una mayoría no se sienta parte de estos procesos es preocupante y apunta a la necesidad de mejorar la interacción entre los ciudadanos y los entes gubernamentales en el desarrollo y ejecución de la política de vivienda.

La sensación de exclusión podría deberse a múltiples factores, como una comunicación ineficaz sobre los programas disponibles, procesos burocráticos complejos, o una percepción de que la política no está diseñada para abordar las necesidades reales de los sectores más vulnerables de la sociedad. Esto subraya la importancia de adoptar un enfoque más inclusivo y participativo en la formulación e implementación de políticas de vivienda, asegurando que las voces de todos los segmentos de la población sean escuchadas y consideradas.

Gráfico 12.

Vinculación a los procesos de políticas públicas de vivienda



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El análisis de la duración del proceso de solicitud para una vivienda de interés social en Cartagena revela un panorama preocupante: un 72% de los encuestados ha estado aplicando durante más de 5 años, mientras que un 23% lo ha hecho durante 4 años y solo un 5% durante 3 años. Estas cifras indican una prolongada espera para acceder a la vivienda, lo cual es contrario a los objetivos de eficiencia y rapidez en la asignación de vivienda que se promueven en las políticas gubernamentales como las implementadas durante la administración de Iván Duque (Ministerio de Vivienda, 2022)

El hecho de que una gran mayoría de los solicitantes haya estado en el proceso durante más de 5 años sugiere que existen desafíos significativos en la implementación y eficacia de los

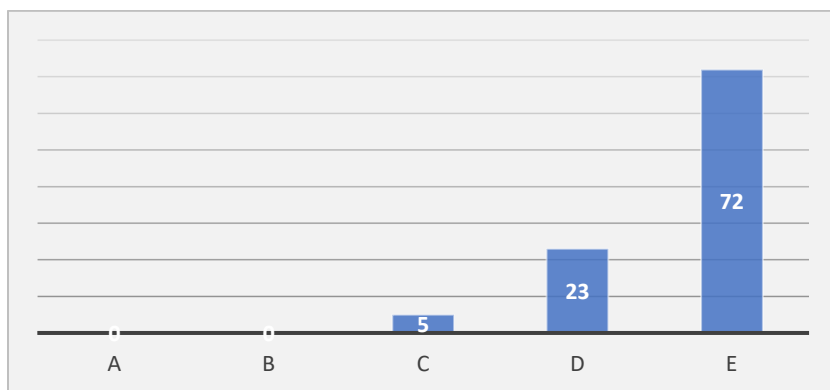
programas de vivienda de interés social en Cartagena. Esto puede deberse a una serie de factores, como la insuficiencia de la oferta de viviendas frente a la alta demanda, la burocracia en los procesos de solicitud y asignación, o la falta de recursos adecuados para satisfacer las necesidades de vivienda de la población.

Estos datos reflejan una brecha entre las políticas diseñadas a nivel nacional, como el programa "Casa Digna Vida Digna" y la asignación de subsidios VIS y No VIS (Ministerio de Vivienda, 2018), y su implementación efectiva a nivel local en Cartagena. La prolongada espera para la asignación de viviendas no solo tiene un impacto negativo en la calidad de vida de los solicitantes, sino que también pone en tela de juicio la eficacia de las políticas de vivienda en términos de respuesta a las necesidades urgentes de vivienda.

La situación destaca la necesidad de revisar y mejorar los procesos y mecanismos de aplicación y asignación de vivienda en Cartagena para hacerlos más ágiles y efectivos. También subraya la importancia de aumentar la oferta de vivienda de interés social y asegurar que los programas y subsidios sean accesibles y adecuados a las realidades de los solicitantes, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad.

Gráfico 13.

Tiempo de estar aplicando a vivienda de interés social

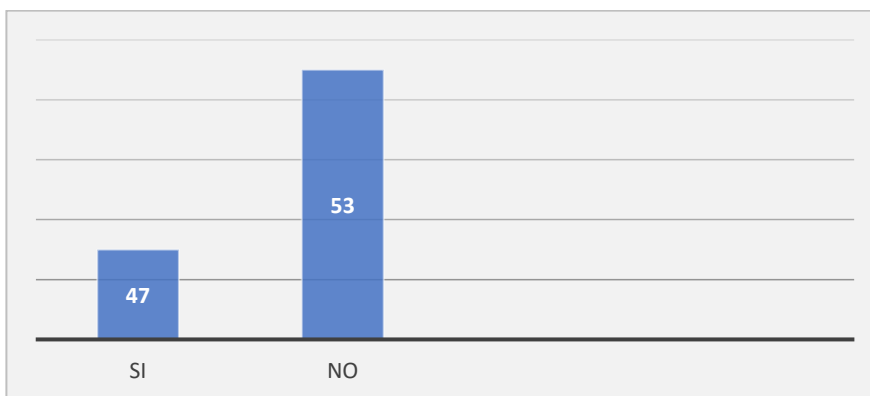


Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El hecho de que un número significativo de encuestados haya estado aplicando para vivienda de interés social durante más de 5 años resalta la lentitud y posibles ineficiencias en el proceso. Esto podría ser un reflejo de la burocracia, la insuficiencia de la oferta frente a la demanda, o la inadecuación de los criterios de selección.

Gráfico 14.

¿Los requisitos para aplicar a vivienda se ajustan a la realidad?



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El análisis de las percepciones sobre los requisitos para acceder a una vivienda de interés social en Cartagena revela una división significativa: un 53% de los encuestados considera que los requisitos no se ajustan a la realidad. Esta percepción sugiere posibles desafíos en la política de vivienda, especialmente en términos de accesibilidad y pertinencia para la población vulnerable, a pesar de los esfuerzos del gobierno de Duque, que incluyeron la asignación de un número significativo de subsidios y programas como "Casa Digna Vida". Digna" (Ministerio de Vivienda, 2022).

La sensación de que los requisitos no reflejan las realidades locales puede indicar que las políticas y programas nacionales no están completamente alineados con las condiciones y necesidades específicas de Cartagena. Esto podría deberse a criterios de elegibilidad demasiado

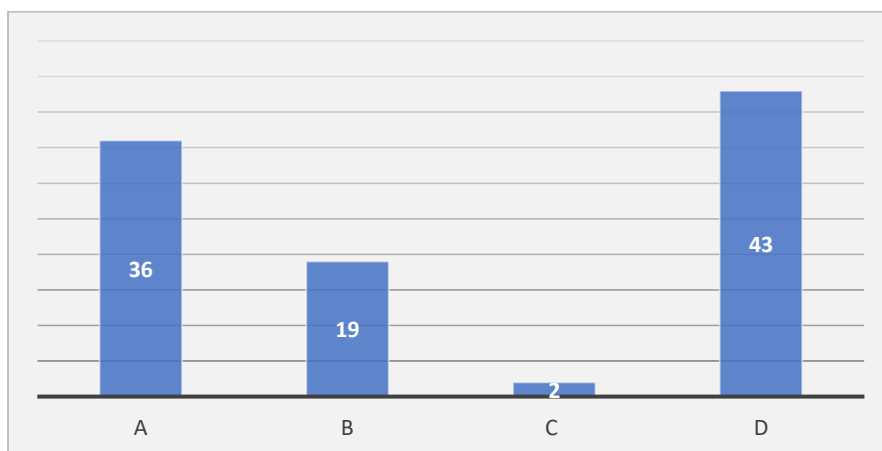
estrictos, procesos burocráticos complejos o una falta de consideración de factores socioeconómicos y culturales específicos de la ciudad.

Por otro lado, el 47% que sí cree que los requisitos se ajustan a la realidad muestra que existe un segmento de la población que encuentra accesibles y adecuados los mecanismos actuales para acceder a la vivienda de interés social. Sin embargo, el hecho de que una ligera mayoría percibida lo contrario resalta la importancia de revisar y adaptar continuamente los requisitos y procesos de aplicación para asegurar que sean inclusivos y reflejen las diversas circunstancias de los solicitantes.

Esta percepción de inadecuación en los requisitos puede llevar a la exclusión de potenciales beneficiarios que necesitan acceso a una vivienda asequible, especialmente en una ciudad con una diversidad y desafíos tan marcados como Cartagena. Por lo tanto, es crucial que las políticas de vivienda consideren activamente la retroalimentación y experiencias de los ciudadanos para mejorar la accesibilidad y eficacia de los programas de vivienda.

Gráfico 15.

Cuota hipotecaria adecuada a su nivel de ingresos



Fuente: elaboración propia basado en encuestas

El análisis de las percepciones sobre la capacidad de pago de una cuota hipotecaria en Cartagena arroja una visión crítica sobre la asequibilidad de la vivienda de interés social. Un significativo 43% de los encuestados afirma que no tendrían recursos para pagar una hipoteca, lo que indica un obstáculo importante en el acceso a la vivienda, a pesar de los esfuerzos de la administración de Iván Duque, que incluyen programas como "Casa Digna Vida". Digna" y la asignación de subsidios VIS y No VIS (Ministerio de Vivienda, 2022).

Esta alta proporción de personas incapaces de afrontar incluso cuotas hipotecarias bajas sugiere que la política de vivienda puede no estar completamente alineadas con la realidad económica de una parte considerable de la población en Cartagena. Esto es especialmente relevante en el contexto de la pandemia de COVID-19, que ha exacerbado las dificultades económicas para muchos.

Por otro lado, el 36% que indica poder pagar entre \$200.000 y \$300.000 pesos y el 19% que podría pagar entre \$300.000 y \$500.000 pesos reflejan una diversidad en la capacidad económica entre los solicitantes de vivienda. Sin embargo, incluso estas cantidades pueden ser desafiantes para los hogares con ingresos bajos, lo que subraya la necesidad de políticas de vivienda que consideren la amplia gama de capacidades económicas en la ciudad.

El 2% que podría asumir cuotas más altas, entre \$400.000 y \$700.000 pesos, indica que hay un segmento de la población con mayor estabilidad económica. Sin embargo, la predominancia de personas con capacidades económicas limitadas resalta la necesidad de abordar la asequibilidad en las políticas de vivienda. Este análisis pone de manifiesto la importancia de tener en cuenta la capacidad de pago de los potenciales beneficiarios al diseñar y ofrecer programas de vivienda. Para que la política de vivienda sea realmente efectiva y

equitativa, es esencial adaptarla a las realidades económicas de los ciudadanos y asegurar que las opciones de financiamiento sean accesibles para la población más vulnerable.

El análisis del cumplimiento del derecho a una vivienda digna en Cartagena durante la administración 2018-2023 revela una compleja interacción entre las políticas gubernamentales y las percepciones de los ciudadanos. Aunque el gobierno de Iván Duque implementó una política con proyectos como "Casa Digna Vida Digna" y la asignación de un número récord de subsidios VIS y No VIS, destinadas a incrementar el acceso a la vivienda y facilitar su financiación, los resultados de la encuesta sugieren que estas medidas no han sido suficientemente efectivas en Cartagena.

Un aspecto crítico es la percepción de una gran mayoría de los solicitantes de que no se están cumpliendo adecuadamente con su derecho a una vivienda digna. El hecho de que un 93% de los encuestados no posee vivienda propia y un 62% considera que su derecho ha sido vulnerado apunta a desafíos significativos en la implementación y eficacia de la política de vivienda en la realidad local de Cartagena. Esta situación se agrava por la percepción de desconexión y falta de inclusión en los procesos de política pública, como lo indica el 63% que no se siente vinculado a estos procesos.

La aparente desconexión entre las políticas de vivienda a nivel nacional y la realidad local en Cartagena resalta la necesidad de un enfoque más adaptado a las condiciones y desafíos específicos de la ciudad. La diversidad en la capacidad económica y social de los solicitantes de vivienda, así como la percepción generalizada de que los requisitos para acceder a las viviendas de interés social no reflejan sus realidades, sugiere que la política podría beneficiarse de una mayor flexibilidad y sensibilidad a las dinámicas locales.

En resumen, la opinión de los ciudadanos sobre la política pública de vivienda en

Cartagena indica una necesidad crítica de revisar y mejorar esta política. Es esencial adoptar un enfoque más integrado y sensato, que considere tanto la construcción de viviendas como las condiciones socioeconómicas de los posibles beneficiarios. Esto asegurará que el derecho a la vivienda, consagrado en la constitución, se cumpla efectivamente para todos los ciudadanos, garantizando así un acceso equitativo y justo a la vivienda digna.

Por otra parte, en cuanto al cumplimiento del derecho a la vivienda digna, mientras que las iniciativas del gobierno nacional han buscado abordar el déficit de vivienda en Colombia, los resultados en Cartagena indican que aún quedan desafíos importantes en cuanto a la adaptación y efectividad de esta política a nivel local. Para garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a una vivienda digna, es crucial una mayor coordinación entre los niveles de gobierno y una mejor alineación de la política de vivienda con las necesidades y realidades específicas de Cartagena. Esto incluye no solo aumentar la cantidad de viviendas disponibles, sino también asegurar su asequibilidad, calidad y accesibilidad para todos los segmentos de la sociedad.

Conclusión

Luego del análisis de la información se pudo establecer que en la última década, han habido cambios sustanciales y avances en cuanto a las políticas públicas de vivienda en la ciudad de Cartagena, dado que estas están acopladas a las políticas generales y cada una de ellas se han adaptado a las necesidades tanto de las necesidades de los organismos encargados de llevarlas a cabo, como de los individuos que son acreedores de las mismas.

Algunas de estas transformaciones son la formación de alianzas con entidades como las cajas de compensación, entidades financieras, entidades sin ánimos de lucro e inclusive el sector privado, para agilizar y facilitar los procesos. Otra de las transformaciones importantes es la información a los interesados, dado que antes los individuos interesados en solicitar vivienda desconocían los procesos a seguir y las entidades vinculadas a dichos procesos, por lo cual para ellos era imposible llevar a cabo las diligencias para obtener casa propia.

Al estudiar los factores sociodemográficos de la población encuestada, se pudo establecer que en su mayoría eran personas adultas del sexo femenino, es decir madres cabeza de hogar (siendo este un grupo bastante representativo a nivel nacional). También se encontró un porcentaje importante de miembros de la tercera edad, lo que evidencia la vulnerabilidad de su derecho a la vivienda, sin poder adquirir una unidad habitacional a tan avanzada edad.

En cuanto a la opinión de los encuestados sobre la política pública de vivienda en Cartagena, muchos opinan que no es suficiente y que aún se sienten vulnerados en su derecho a tener una vivienda digna, situación que puede deberse a las dificultades que muchos presentan para llevar a fin su solicitud y obtener su unidad habitacional, también hay un porcentaje alto de encuestados que opinan que la política implementada es lenta y que los programas adelantados no surgen el efecto que deberían para otorgarles su vivienda propia.

Por su parte a la posibilidad del cumplimiento del derecho a vivienda digna a través de la política pública de vivienda en el distrito de Cartagena luego de la administración 2018-2023, se puede decir que dado a los diferentes programas adelantados es posible que haya una aproximación a cumplir con este derecho, siempre y cuando dichas iniciativas se lleven a cabalidad.

De otra forma, el impacto de la política pública de vivienda de interés social, distrital, en el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena durante el período (2018-2023) se puede decir que es un impacto positivo, porque aunque aún adolecen en muchos aspectos, es un inicio para darle a la población menos favorecida de obtener vivienda y así poder tener una mejor calidad de vida.

Bibliografía

- Alcaldía de Cartagena. (2020). Plan de Desarrollo Salvemos Juntos a Cartagena 2020/2023. Obtenido de <http://www.sedcartagena.gov.co/wp-content/uploads/2021/12/2.Plan-de-Desarrollo-Cartagena-2020-2023.pdf>
- Alcaldía de Cartagena. (2022). *Cartagena registró cerca de 16 mil nuevas personas en condición de pobreza en 2022*. Obtenido de <https://www.cartagena.gov.co/>
- Blanco, C. (2023). El programa colombiano de vivienda gratuita y algunas lecciones internacionales sobre la cuestión de la gratuidad. *Revista EURE-Revista de Estudios Urbano Regionales*, 49(148)., pp:1-26. doi:doi: 10.7764/eure.49.148.09
- Botero, M. (2011). Experiencias colombianas de autoconstrucción de vivienda popular: El caso de la Central Nacional Provivienda. In IX Jornadas de Sociología. *Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires*.
- Calixto, A. (2020). Evaluación de política pública de vivienda “un norte productivo para todos”: una perspectiva social desde un marco de condiciones habitables dignas. *Gestión y Desarrollo Libre*, 3(6).
- Cairney, P., Studlar, D., & Haddi, M. (2013). Comprensión de las políticas públicas: teorías y cuestiones. *Administración Pública*, 91 (3), pp. 782-793. Obtenido de <https://paulcairney.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/05/painter-review-of-2-cairney-books-2013.pdf>
- Cañón Talero, A. (2020). La segregación y turistificación étnica/racial en suelo periurbano cartagenero.

- CEPAL. (2021). *Pandemia provoca aumento en los niveles de pobreza sin precedentes en las últimas décadas e impacta fuertemente en la desigualdad y el empleo*. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/comunicados/pandemia-provoca-aumento-niveles-pobreza-sin-precedentes-ultimas-decadas-impacta>
- Chiappe de Villa, M. (1999). *La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Concejo Distrital de Cartagena. (2020). *Exposición de motivos "Plan de desarrollo salvemos juntos a Carategna"*. Obtenido de <http://concejodistritaldecartagena.gov.co/wp-content/uploads/2020/05/PLAN-DE-DESARROLLO-SALVEMOS-A-CARTAGENA-2020-2023.pdf>
- Concejo Distrital Cartagena de Indias. (2023). *Plan de desarrollo Cartagena 2020-2023*.
- Contreras, R., & Pedraza, O. (s.f.). *La vivienda de interés social en Cartagena: un análisis crítico en torno de la satisfacción del derecho a la vivienda digna*.
- Corvivienda. (29 de 09 de 2022). *Fondo de vivienda de interés social y urbana*. Obtenido de <https://corvivienda.gov.co/web/index.php/quienes-somos#:~:text=Misi%C3%B3n,El%20Fondo%20de%20Vivienda%20de%20Inter%C3%A9s%20Social%20y%20Reforma%20Urbana,en%20la%20planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20del>
- Deavila Pertuz, O. (2008). *Políticas urbanas, turismo y exclusión social en Cartagena durante la segunda mitad del siglo XX*. Universidad de Cartagena, Cartagena de Indias.
- DNP. (2021). *Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural - PNVISR. MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO – MVCT*. Obtenido de

- <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2021-08/plan-nacional-de-construccion-y-anexo-a-cronograma.pdf>
- Escallón, G. (2011). La vivienda de interés social en Colombia, principios y retos. . *Revista de ingeniería*, (35), pp. 55-60.
- Fernández Zárate, E. (2017). Análisis de la política pública de vivienda de interés social a la luz de los imaginarios urbanos en el conjunto torrentes de Soacha–Cundinamarca.
- Fique, L. (2008). La política pública de vivienda en Colombia. *Bitacora Urbano Territorial*. Vol13. N°2.
- Fleischer, F., & Hurtado-Tarazona, A. (2022). Vivienda de interés social pandemia en Colombia. DisruDciones en las formas de habitar. *Bitácora Urbano Territorial*, 32(2),, pp. 241-253. doi:<https://doi.org/10.15446/bitacora.v32n2.99479>
- Gilbert, A. (2001). La vivienda en américa latina. Departamento de Integración y Programas Regionales, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/La%20vivienda%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20\(Gilbert,%20es,%202009\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/La%20vivienda%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina%20(Gilbert,%20es,%202009).pdf)
- Gómez, R. (2014). Más que cuatro paredes: la intervención de Trabajo Social en los programas de vivienda en Cartagena. *Trabajo Social*, (16), , pp. 237-251.
- Herazo, L., & López, H. (2016). Ciudadanía y democracia en Cartagena: entre la exclusión social y el clientelismo político. *Reflexión Política*, 18(36), pp. 144-157.
- Higuera Espinosa, L. (2013). Políticas sobre vivienda de interes social y vivienda de interes prioritario en Colombia.

Hormechea Paternina, Y. (2018). Política pública en el mercado de la vivienda nueva en Cartagena de Indias. (*Doctoral dissertation, Universidad de Cartagena*).

Medina, J. (2011). Veinte años de la política de vivienda en Colombia (1991-2010) y la emergencia del derecho a la vivienda digna. *Ciudades en construcción permanente*, 125. Obtenido de <https://core.ac.uk/download/pdf/35163927.pdf#page=126>

Ministerio de Vivienda. (2018). *Gobierno del presidente Duque radica nueva política nacional de vivienda*. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/gobierno-del-presidente-duque-radica-nueva-politica-nacional-de-vivienda>

Ministerio de Vivienda. (2018). Presidente Santos anuncia Mi Casa Ya el nuevo programa de vivienda para clase media y mas viviendas gratuitas para municipios vulnerables. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/presidente-santos-anuncia-mi-casa-ya-el-nuevo-programa-de-vivienda-para-clase-media-y-mas-viviendas-gratuitas-para-municipios-vulnerables>

Ministerio de Vivienda. (2019). *Casa Digna Vida Digna llega a Cartagena*. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/casa-digna-vida-digna-llega-cartagena>

Ministerio de Vivienda. (2021). *350.000 sueños cumplidos con la política de vivienda del Gobierno del Presidente Iván Duque*. Obtenido de <https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/350000-suenos-cumplidos-con-la-politica-de-vivienda-del-gobierno-del-presidente-ivan-duque>

Ministerio de Vivienda. (2022). *Colombia registra récord en entrega de subsidios durante el gobierno Duque*. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/colombia-registra-record-en-entrega-de-subsidios-durante-el-gobierno-duque#:~:text=el%20gobierno%20Duque->

,Colombia%20registra%20r%C3%A9cord%20en%20entrega%20de%20subsidiros%20durante%20el%20gobierno,%3A%20Yunet%20B

Ministerio de Vivienda. (2023). *Más equidad e igualdad en materia de vivienda durante el gobierno Duque*. Obtenido de <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/mas-equidad-e-igualdad-en-materia-de-vivienda-durante-el-gobierno-duque>

Montilla, P. (2014). Colombia:¿ Hacia una reestructuración del sistema político? *Revista de ciencia política (Santiago)*, 34(1), pp. 105-124. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2014000100005>

Mosquera, L., & Zapata, A. (2020). Las brechas socioeconómicas y su relación con la corrupción: elementos claves a la hora de formular políticas públicas. *usta*, (52), pp. 103-122. Obtenido de <http://agora.edu.es/servlet/articulo?codigo=7407292>

Naciones Unidas. (2023). *El derecho humano a una vivienda adecuada*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-housing/human-right-adequate-housing#:~:text=La%20vivienda%20constituye%20la%20base,paz%2C%20con%20seguridad%20y%20dignidad>.

Oviedo, J. (2022). *Según el Dane, más de 40% de los hogares tenían una mujer a la cabeza durante 2021*. Obtenido de La república: <https://www.larepublica.co/economia/la-mayoria-de-los-hogares-en-colombia-tienen-tres-y-dos-integrantes-segun-el-dane-3346908>

Parsons, W. (2013). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. México: Flacso. Obtenido de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=wQb8AAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT9&dq>

- =An%Pérez, G., & Salazar, I. (2007). La pobreza en Cartagena: un análisis por barrios. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 94.
- Pérez, G., & Salazar, I. (2007). La pobreza en Cartagena: un análisis por barrios. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 94.
- Pinto, L. (2005). La habitabilidad de la vivienda de interés social en Colombia. Un enfoque en los procesos y las decisiones. *Revista Invi*, 20(55).
- Piracún Alba, P. (2020). Evolución de las políticas de vivienda generadas en Colombia de 2007 a 2020. Obtenido de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/36829/PiracunAlbaPaolaAndrea2020.pdf?sequence=1>
- Puello, A., Romero, R., & García, J. (2008). La población desplazada en Cartagena de Indias: alcances y limitaciones de la política pública. . *Palabra: Palabra que obra*, (11), , pp. 40-56.
- Ríos Padilla, M. (2015). El derecho a la vivienda digna: estudio de los antecedentes contenidos en las gacetas de la asamblea nacional constituyente. Obtenido de https://repository.unab.edu.co/bitstream/handle/20.500.12749/11637/200812_Revista_Estado_Vol_2_no-2_34-50.pdf?sequence=1
- Rincón, M., & Robledo, J. (2021). Análisis de la política de vivienda en Bogotá: un enfoque desde la oferta y la demanda. *Revista Finanzas y Política Económica*, 8(1), pp. 105-122. doi:<https://doi.org/10.14718/revfinanzpolitecon.2016.8.1.6>
- Rojas, E. (2004). Volver al centro: la recuperación de áreas urbanas centrales. *IDB*. Obtenido de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=aWdncSnd078C&oi=fnd&pg=PR13&dq=La+efectividad+de+las+pol%C3%ADticas+de+vivienda+en+Colombia+depende+de+var>

ios+factores.+Uno+de+los+factores+clave+es+la+disponibilidad+de+financiaci%C3%B3n.+Los+programas+de+subsid

Rodríguez, D. (2013). El derecho a la vivienda en Colombia, una mirada político-constitucional y jurisprudencial. *Criterio Jurídico Garantista*. Año 5, No. 9. Obtenido de https://www.suelourbano.org/wp-content/uploads/2017/09/6Dario_Rodriguez.pdf

Rodríguez, M., & Sierra, H. (2019). Evaluación integral de la política pública de vivienda de interés social en Bogotá, 2008-2016. . *Gestión y Análisis de políticas públicas*, (21), pp. 125-149.

Salazar Duque, C. (2022). Análisis de medidas para la adquisición de vivienda en Colombia entre los años 2002-2021. *Uniandes*. Obtenido de <https://repositorio.uniandes.edu.co/>

Santana Londoño, M. (2012). Avance Jurisprudencial del derecho a la vivienda digna en Colombia. *Ratio Juris UNAULA*, 7(15), pp. 37-60. Obtenido de https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=AVANCE+JURISPRUDENCIAL+DEL++DERECHO+A+LA+VIVIENDA+DIGNA+EN+COLOMBIA&btnG=#d=gs_cit&t=1665025035317&u=%2Fscholar%3Fq%3Dinfo%3ADkmNBc1oWoJ%3Ascholar.google.com%2F%26output%3Dcite%26scirp%3D0%26hl%3Des

Solano, S. (2018). Trabajadores, jornales, carestía y crisis política en Cartagena de Indias, 1750-1810. *Historia (Santiago)*, 51(2), pp. 549-588.

Vaquero, B. (2007). La implementación de políticas públicas. *Dikaion*, 21(16), pp. 135-156. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/720/72001610.pdf>

Anexo A. Encuesta aplicada

ENCUESTA PARA ANALIZAR LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y SU IMPACTO EN EL ACCESO A VIVIENDA DIGNA POR PARTE DE LA POBLACIÓN VULNERABLE DE LA CIUDAD DE CARTAGENA.

La presente encuesta fue elaborada por estudiantes de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD y tiene como objetivo analizar las políticas públicas de vivienda de interés social y su impacto en el acceso a vivienda digna por parte de la población vulnerable de la ciudad de Cartagena. La información recopilada se conservará bajo confidencialidad y será utilizada exclusivamente con fines académicos. Su respuesta es fundamental y de gran valor para el desarrollo de este estudio, por lo tanto, agradecemos su sinceridad, colaboración y el tiempo dedicado a responder todas las preguntas de la encuesta.

Lea detalladamente cada ítem y marque de manera objetiva en cada caso solo la opción que más se ajusta a la realidad.

1. ¿A que rango de edad perteneces?
 - A. Adolescencia (12- 17 años)
 - B. Juventud (18- 28 años)
 - C. Adulthood (29 -59 años)
 - D. Adulto mayor (60 o más años)

2. ¿Cuál es su sexo?
 - ___ Hombre
 - ___ Mujer
3. ¿A qué grupo poblacional perteneces?
 - A. Pobreza Extrema
 - B. Damnificados
 - C. Clase trabajadora
 - D. No informa

4. ¿En qué estrato socioeconómico vive?
 - ___ Estrato 1
 - ___ Estrato 2
 - ___ Estrato 3
 - ___ Estrato 4

5. ¿A qué te dedicas?

 - A. Empleada
 - B. Independiente
 - C. Ama de casa
 - D. Desempleado

6. ¿Eres jefe de familia?
 - ___ Si
 - ___ No

7. ¿Cuenta con vivienda propia en el momento?
 Si
 No
8. ¿Conoce a que entidad debe dirigirse para tratar de solucionar sus problemas de vivienda?
 Si
 No
9. ¿A qué crees que se deba el déficit de vivienda a nivel distrital?
A. Pobreza
B. Falta de empleo
C. Pocos subsidios por parte del Gobierno.
D. Falta de conocimiento o asesoramiento
-
10. ¿Consideras que el Gobierno Distrital ha utilizado los mecanismos necesarios para disminuir el déficit de vivienda?
 Si
 No
11. ¿Has sentido que el derecho a la vivienda digna se te ha vulnerado?
 Si
 No
12. ¿Por qué sientes que el derecho a la vivienda digna se te ha vulnerado?
A. Pocos oportunidades del gobierno distrital para las personas vulnerables de la ciudad.
B. Pocos recursos establecidos para proyectos de vivienda entre el del gobierno distrital y nacional.
C. No he podido obtener una vivienda por muchos años.
13. ¿Conoces los proyectos que te permitirán acceder a una vivienda de interés prioritario o social del gobierno distrital?
 Si
 No
14. ¿Te has sentido vinculado o vinculada a los procesos de políticas públicas de vivienda?
 Si
 No
15. ¿Cuánto tiempo tiene de estar aplicando para una vivienda de interés social?
 Menos de un año
 1 año
 2 años
 3 años
 4 años
 Más de 5 años
16. ¿Siente que los requisitos establecidos para aplicar a una vivienda de interés social se ajustan a la realidad?
 Si
 No

17. En caso de ser beneficiario de algún programa ¿Cuál sería el valor mensual de la cuota hipotecaria adecuada a su nivel de ingresos que podría pagar?

- A. Entre \$200.000 hasta \$300.000 pesos.
- B. Entre \$300.000 hasta \$500.000 pesos.
- C. Entre \$400.000 hasta \$700.000 pesos.
- D. No tendría recursos para pagarlo

18. ¿Consideras que las políticas de vivienda que se manejan en la actualidad son las adecuadas para las necesidades de la región?

- Si
- No

Anexo B. Evidencias aplicación de encuesta



