

FIRME LUNA PARA LA PRESIDENCIA

Si HAY UN
CAMINO

MENOS
PROMESAS
MÁS
HOGARES



Resultados que
se sienten



VIVIENDA DIGNA ES CALIDAD DE VIDA

**Gobernar bien es lograr que las familias
vivan mejor hoy, no prometerles una casa
que nunca llega.**

Menos promesas, más hogares | LUNA Presidente 

Contenido

1 INTRODUCCIÓN

DIAGNÓSTICO

Déficit cualitativo: el núcleo del problema

Déficit cuantitativo y presión sobre el suelo urbano

Brechas territoriales y desigualdad regional

Capacidad real de ejecución del Estado

Vivienda, pobreza y calidad de vida

3 VISIÓN 2030

Principios y enfoques de Estado

Metas nacionales 2026–2030

4 ASUNTOS ESTRATÉGICOS

5 PRIMEROS 100 DÍAS

6 SOLUCIONES A DOLORES CIUDADANOS

7 AGENDA NORMATIVA



INTRODUCCIÓN



La vivienda es el punto donde se cruzan la dignidad, la seguridad y el progreso de una familia. No es solo un techo: es salud, educación, convivencia y estabilidad económica. Sin embargo, en Colombia el problema habitacional no se explica únicamente por la falta de viviendas nuevas, sino también por la mala calidad de millones de hogares existentes. Hoy, más de una cuarta parte de los hogares del país enfrenta algún tipo de déficit habitacional, y la mayoría de ese déficit es cualitativo: viviendas sin baños adecuados, con pisos de tierra, sin servicios públicos completos o en condiciones estructurales precarias.

Durante años, la política pública se concentró en anunciar proyectos de vivienda nueva, mientras millones de familias seguían viviendo en casas indignas que nunca entraban en los programas del Estado. El resultado ha sido una brecha profunda entre el número de viviendas entregadas y la mejora real en la calidad de vida. Construir más no ha sido suficiente; mejorar lo que ya existe es hoy la prioridad social más urgente y fiscalmente responsable.



El déficit cualitativo golpea con más fuerza a los hogares rurales, a los barrios populares urbanos y a las regiones con menor capacidad institucional.

Allí, una intervención oportuna —un baño, una cocina, un piso, una conexión segura al agua o a la energía— transforma la vida cotidiana de una familia de forma inmediata: reduce enfermedades, mejora el rendimiento escolar y fortalece el tejido comunitario. Además, cada peso invertido en mejoramiento habitacional tiene un impacto social más rápido y más amplio que muchas soluciones tradicionales.

El nuevo gobierno cambiará el enfoque de la política de vivienda: menos anuncios y más resultados, menos promesas de largo plazo y más soluciones visibles en el corto plazo. La vivienda digna será entendida como una política de calidad de vida, no solo como una meta de construcción. Se priorizará el mejoramiento integral, la coordinación con servicios públicos, la titulación —cuando sea necesaria— y la ejecución territorial con metas claras y verificables.



Esta cartilla plantea una hoja de ruta realista para el periodo 2026-2030: reducir de manera sustancial el déficit cualitativo, mejorar cientos de miles de hogares, fortalecer la capacidad de ejecución local y devolverle a la política de vivienda su sentido original: cambiar la vida de la gente, no inflar estadísticas.



COLOMBIA NO NECESITA SOLO MÁS CASAS, TAMBIÉN NECESITA MEJORES CASAS.

El mayor déficit es de **calidad**, y ahí es donde
vamos a actuar con decisión.

DIAG NOS TICO



El problema de vivienda en Colombia no es solo cuántas casas faltan, sino cómo viven millones de hogares hoy. El país enfrenta un déficit habitacional estructural, persistente y territorialmente desigual, que combina carencias de calidad, acceso a servicios públicos, seguridad jurídica y entorno urbano.

En 2024, por ejemplo, el déficit habitacional total alcanzó cerca del 26,8% de los hogares, lo que significa que un poco más de uno de cada cuatro hogares vive en condiciones inadecuadas. De ese déficit total, el 20% corresponde a cualitativo, mientras que solo el 6,8% es cuantitativo. Esto confirma una realidad clave: el principal problema no es la falta de vivienda nueva, sino la mala calidad de la vivienda existente.

Déficit cualitativo: el núcleo del problema

El déficit cualitativo se manifiesta en viviendas con pisos de tierra, paredes o techos en mal estado, hacinamiento, ausencia de baños adecuados, cocinas precarias o falta de acceso a servicios públicos básicos. Estas condiciones afectan de forma directa la salud, la seguridad y la convivencia familiar.

Este tipo de déficit es más frecuente en:

- ▶ **Zonas rurales dispersas**
- ▶ **Barrios populares urbanos**
- ▶ **Municipios con baja capacidad fiscal y administrativa**

Paradójicamente, es también el déficit más rápido y menos costoso de resolver si existe una política pública bien focalizada y con capacidad de ejecución territorial.

Déficit cuantitativo y presión sobre el suelo urbano

El déficit cuantitativo, aunque menor, sigue siendo relevante en ciudades intermedias y áreas metropolitanas donde el crecimiento poblacional, la migración y el encarecimiento del suelo han limitado el acceso a vivienda nueva formal.



La expansión urbana desordenada, la informalidad en la ocupación del suelo y los altos costos de habilitación de suelo urbanizable han elevado el precio final de la vivienda, y excluido a miles de hogares del mercado formal, a los que ha empujado a asentamientos informales.

Brechas territoriales y desigualdad regional

El déficit habitacional no se distribuye de manera homogénea. Mientras en grandes ciudades el problema se concentra en calidad

y acceso a servicios, en municipios pequeños y rurales el déficit combina precariedad constructiva, informalidad en la tenencia y aislamiento institucional.



Las regiones Caribe, Pacífica y Amazonía presentan los mayores niveles de déficit cualitativo, lo que refleja una política de vivienda históricamente centralizada, poco sensible a las realidades locales y con baja articulación con servicios públicos, ordenamiento territorial y planeación social.

Capacidad real de ejecución del Estado

En la última década, el Estado ha demostrado una capacidad comprobada, aunque limitada, para ejecutar programas de mejoramiento de vivienda. En promedio, el país ha logrado intervenir entre 70 000 y 75 000 viviendas por año, principalmente a través de programas nacionales con ejecución local.

Sin embargo, esta capacidad no ha sido escalada de manera consistente ni articulada con metas de largo plazo. **La falta de continuidad, la fragmentación institucional y los retrasos en la cofinanciación han impedido reducir de forma sostenida el déficit cualitativo.**

Vivienda, pobreza y calidad de vida

La precariedad habitacional está estrechamente vinculada con la pobreza multidimensional. Viviendas inadecuadas aumentan la incidencia de enfermedades respiratorias y gastrointestinales, afectan el desempeño escolar de los niños y limitan las oportunidades de empleo, especialmente para mujeres cuidadoras.



Mejorar una vivienda no es solo una intervención física: es una política social de alto impacto, con efectos inmediatos en salud, educación y cohesión comunitaria.

Para millones de familias, el problema de vivienda no es un número en una estadística, sino una realidad cotidiana: goteras, hacinamiento, inseguridad, falta de agua o de saneamiento básico. El diagnóstico es claro: Colombia no necesita solo más casas, también necesita mejores casas.

El desafío del sector vivienda es entonces pasar de una política centrada en anuncios y entregas simbólicas a una política enfocada en calidad, dignidad y resultados verificables, con prioridad en el déficit cualitativo y una ejecución territorial efectiva.



COLOMBIA NO NECESITA SOLO MÁS CASAS, TAMBIÉN NECESITA MEJORES CASAS.

El mayor déficit es de **calidad**, y ahí es donde
vamos a actuar con decisión.



VISIÓN 2030

La política de vivienda para 2030 tendrá un cambio de fondo: pasar de contar casas a garantizar viviendas dignas. El Estado dejará de medir su éxito por el número de proyectos anunciados y lo hará por el impacto real en la calidad de vida de las familias. La vivienda será entendida como una política social integral, articulada con salud, educación, servicios públicos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

En 2030, Colombia habrá avanzado hacia un modelo de vivienda centrado en la calidad, no solo en la cantidad. Millones de hogares que hoy viven en condiciones precarias habrán accedido a mejoramientos integrales que transforman su vida diaria: pisos, baños, cocinas, servicios públicos seguros y entornos habitables.

La vivienda digna será un factor de movilidad social, prevención en salud, reducción de pobreza y fortalecimiento del tejido comunitario. El Estado intervendrá primero donde el impacto social sea mayor y el costo fiscal, más eficiente.

Principios y enfoques de Estado

La política de vivienda se regirá por cinco principios:



DIGNIDAD COMO CRITERIO CENTRAL:

una vivienda es digna cuando garantiza seguridad, salubridad y habitabilidad, no solo cuando cumple un requisito formal.



PRIORIDAD AL DÉFICIT CUALITATIVO:

la mayor parte del esfuerzo público se concentrará en mejorar viviendas existentes, especialmente en hogares vulnerables.



EJECUCIÓN TERRITORIAL EFECTIVA:

los municipios y departamentos serán protagonistas, con acompañamiento técnico y metas claras.



EFICIENCIA FISCAL Y SOSTENIBILIDAD:

cada peso invertido deberá mostrar impacto medible en calidad de vida.



ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL:

vivienda, servicios públicos, titulación, salud y entorno urbano actuarán de manera coordinada.

Metas nacionales 2026-2030

Para el periodo 2026-2030, el gobierno se compromete a metas realistas, financierables y verificables, construidas a partir de la capacidad actual del Estado y de la magnitud real del déficit habitacional:

Reducir el déficit habitacional cualitativo en al menos **30%** durante el cuatrienio, con prioridad en hogares en pobreza multidimensional, zonas rurales y barrios populares urbanos.

Ejecutar entre **350 000 y 450 000** mejoramientos integrales de vivienda, escalando progresivamente la capacidad anual del país desde los niveles actuales (**70 000-75 000** viviendas/año) hasta superar las **100 000** intervenciones anuales al final del periodo.

Garantizar que al menos el **85%** de las viviendas intervenidas cuenten con soluciones completas en pisos, baños, cocinas y acceso efectivo a servicios públicos básicos.

Reducir en al menos **25%** los indicadores de precariedad habitacional asociados a salud (enfermedades respiratorias y gastrointestinales) en los territorios priorizados.

Intervenir prioritariamente municipios con mayor concentración de déficit cualitativo, asegurando cobertura en todas las regiones del país, con enfoque diferencial urbano-rural.

Articular mejoramiento de vivienda con titulación o saneamiento jurídico en al menos el **40%** de los casos en los que la informalidad de la tenencia sea una barrera para la intervención pública.

Medir el impacto de la política de vivienda a través de la Encuesta de Calidad de Vida (**ECV**) y el Índice de Pobreza Multidimensional (**IPM**), incorporando indicadores de calidad de vida y no solo el número de soluciones ejecutadas.

Estas metas serán objeto de seguimiento anual y evaluación pública, con ajustes operativos cuando sea necesario, priorizando siempre el impacto social real sobre la lógica de cumplimiento administrativo.



COLOMBIA NO NECESITA SOLO MÁS CASAS, TAMBIÉN NECESITA MEJORES CASAS.

El mayor déficit es de **calidad**, y ahí es donde
vamos a actuar con decisión.

Menos promesas, más hogares | LUNA Presidente 



ASUNTOS ESTRATEGICOS

La transformación de la política de vivienda exige ir más allá de programas aislados y construir líneas estructurales de acción que ataquen las causas del déficit habitacional. Para el periodo 2026–2030, el sector se organizará alrededor de los siguientes asuntos estratégicos, que se complementan entre sí y permiten pasar del anuncio a la ejecución.



Priorizar el déficit cualitativo como eje de la política habitacional

- ▶ El principal desafío del país no es la falta de viviendas nuevas, sino la precariedad de millones de hogares existentes.
- ▶ La política de vivienda se enfocará de manera prioritaria en el mejoramiento integral como la forma más rápida, eficiente y socialmente efectiva de cerrar brechas.
- ▶ Esto implica redirigir recursos, capacidades técnicas y metas institucionales hacia intervenciones que transformen condiciones de vida de forma inmediata.



Escalar la capacidad de ejecución con enfoque territorial

- ▶ Colombia ya cuenta con una capacidad real de intervención en mejoramientos habitacionales, pero esta ha sido limitada por falta de continuidad y coordinación.
- ▶ El reto estratégico es escalar esa capacidad, con el fin de fortalecer municipios y departamentos con asistencia técnica, esquemas de cofinanciación simples y metas plurianuales.
- ▶ La ejecución dejará de depender de convocatorias esporádicas y pasará a ser una política sostenida en el tiempo.



Integrar vivienda, servicios públicos y entorno

- ▶ Una vivienda digna no se logra solo con una mejora estructural. Es indispensable articular los programas de vivienda con acceso efectivo a agua potable, saneamiento básico, energía y entorno urbano.
- ▶ La política habitacional se coordinará con las empresas de servicios públicos y los planes de ordenamiento territorial para asegurar soluciones completas, no intervenciones fragmentadas.



Fortalecer la vivienda rural con soluciones diferenciadas

- ▶ El déficit habitacional rural requiere un enfoque propio. La dispersión geográfica, las condiciones climáticas y los ingresos hacen inviable replicar modelos urbanos.

- ▶ El Estado impulsará soluciones rurales adaptadas, con materiales apropiados, tecnologías sencillas, acceso a agua y saneamiento y esquemas de autoconstrucción asistida. La vivienda rural será tratada como una prioridad social y productiva.



Titulación y seguridad jurídica como condición habilitante

- ▶ La informalidad en la tenencia sigue siendo una barrera para la intervención pública. La política de vivienda incorporará la titulación y formalización como componente estratégico, especialmente en barrios consolidados y zonas rurales.
- ▶ Cuando sea posible, la mejora física de la vivienda irá acompañada de seguridad jurídica, y fortalecerá el patrimonio de los hogares y su acceso a otros programas del Estado.



Uso eficiente del suelo y contención de la informalidad urbana

- ▶ En las zonas urbanas, el crecimiento desordenado ha creado asentamientos informales sin servicios ni planeación.
- ▶ La política de vivienda se articulará con el ordenamiento territorial para optimizar el uso del suelo urbano, priorizar la densificación donde haya infraestructura y evitar la expansión informal.



Vivienda nueva focalizada y responsable

- ▶ La construcción de vivienda nueva seguirá siendo necesaria, pero de manera focalizada y con justificación técnica, solo donde exista déficit cuantitativo real, suelo habilitado y servicios garantizados.
- ▶ El Estado evitará proyectos desconectados del entorno urbano y priorizará desarrollos bien localizados, con acceso a transporte, educación y empleo.



Eficiencia fiscal y medición de impacto

- ▶ Cada intervención en vivienda deberá demostrar impacto social verificable. La política habitacional incorporará sistemas de seguimiento y evaluación, utilizando indicadores de calidad de vida, salud y pobreza multidimensional.
- ▶ La eficiencia fiscal será un criterio central: hacer más con los recursos disponibles y priorizar donde el impacto sea mayor.



Coordinación institucional y simplificación de procesos

- ▶ La fragmentación institucional ha sido uno de los principales obstáculos del sector. Se avanzará hacia una mayor coordinación entre nación y territorio, con reglas claras, procesos simplificados y reducción de trámites.
- ▶ La política de vivienda debe ser comprensible para el ciudadano y ejecutable para el funcionario.



COLOMBIA NO NECESITA SOLO MÁS CASAS, TAMBIÉN NECESITA MEJORES CASAS.

El mayor déficit es de **calidad**, y ahí es donde
vamos a actuar con decisión.

PRIMEROS
**100
DIAS**



Los primeros 100 días serán decisivos para cambiar la inercia del sector vivienda. El objetivo no será anunciar nuevos programas, sino poner a operar de inmediato una política de mejoramiento habitacional con impacto visible, enfocada en el déficit cualitativo y con capacidad real de ejecución territorial.

1.

Reorientar la política nacional de vivienda hacia el mejoramiento integral. Se redefinirán los criterios de focalización de la política nacional de vivienda para priorizar hogares en pobreza multidimensional, zonas rurales y barrios populares urbanos, con énfasis en soluciones de alto impacto social y rápida ejecución. En los primeros 100 días se ajustarán y publicarán los criterios de focalización, se actualizarán los lineamientos operativos de los programas vigentes y se expedirá el acto administrativo que establezca esta orientación como eje central de la política de vivienda del cuatrienio.

2.

Poner en marcha el Plan Nacional de Mejoramiento Habitacional. Se activará el Plan Nacional de Mejoramiento Habitacional con metas definidas para el cuatrienio y una hoja de ruta operativa basada en la capacidad existente del Estado, incorporando mecanismos simples de cofinanciación con municipios y departamentos para reducir trámites y acelerar la ejecución. En los primeros 100 días el plan será formulado y adoptado, se publicarán las metas cuatrieniales, se reglamentará el esquema de cofinanciación y se abrirán las primeras convocatorias territoriales para la ejecución de mejoramientos integrales.

3.

Construir un inventario nacional del déficit habitacional cualitativo. Se consolidará un inventario nacional que integre información del DANE, catastros, SISBEN y bases territoriales, con el fin de identificar y priorizar municipios y barrios con mayor concentración de precariedad habitacional. En los primeros 100 días el inventario será publicado, se definirán los territorios priorizados con criterios técnicos y se habilitará una lista inicial de municipios para la ejecución inmediata de mejoramientos integrales.

4.

Activar un esquema exprés de mejoramiento habitacional. Se pondrá en funcionamiento un esquema exprés basado en tipologías estándar de intervención como pisos, baños, cocinas, techos y saneamiento básico que facilite la contratación, reduzca costos y acelere la ejecución, con adaptaciones para contextos urbanos y rurales. En los primeros 100 días se definirán y publicarán las tipologías, se adoptarán pliegos tipo y

costos de referencia y se iniciarán los primeros procesos de contratación en territorios priorizados.

5. Articular vivienda y servicios públicos desde el inicio. Se establecerá una articulación obligatoria entre vivienda y servicios públicos mediante una mesa interinstitucional permanente que coordine vivienda, servicios públicos, planeación y entidades territoriales para garantizar intervenciones completas en agua potable, saneamiento y energía. En los primeros 100 días la mesa estará instalada y en funcionamiento, se adoptará un protocolo de coordinación y se incorporarán criterios de articulación en los lineamientos de los proyectos de mejoramiento habitacional.

6. Fortalecer la ejecución territorial. Se pondrá en marcha un programa de asistencia técnica directa con alcaldías y gobernaciones para estructurar proyectos, ejecutar recursos y cumplir metas de mejoramiento habitacional. En los primeros 100 días el programa estará diseñado y operando, se definirán los equipos técnicos territoriales priorizados y se iniciará el acompañamiento en los municipios con mayor déficit cualitativo identificados en el inventario nacional.

7. **Implementar seguimiento público y transparente. Se establecerá un sistema de seguimiento público con reportes periódicos de avance físico y social que permita evaluar la ejecución y los resultados de la política de mejoramiento habitacional. En los primeros 100 días el sistema será definido y publicado, se fijarán los indicadores de seguimiento y se divulgará el primer reporte público con información verificable sobre hogares intervenidos y territorios priorizados.**

8. Romper la inercia histórica de la política de vivienda. Las decisiones de los primeros 100 días estarán orientadas a sentar bases operativas claras para el cuatrienio, priorizando el mejoramiento integral, la focalización precisa de los recursos y la capacidad real de ejecución territorial. El éxito de la política dependerá de ordenar reglas, activar instrumentos y garantizar seguimiento transparente para que los resultados sean visibles desde el inicio del gobierno en los hogares que más lo necesitan.



MENOS ANUNCIOS, MÁS HOGARES DIGNIFICADOS.

**La política de vivienda dejará de inflar
estadísticas y empezará a cambiar realidades.**

Menos promesas, más hogares | LUNA Presidente 



SOLU CIO NES

A DOLORES CIUDADANOS

“Mi casa es mía, pero cuando llueve, se inunda, y el Estado nunca llega”

- Implementaremos un programa de mejoramiento integral de vivienda que intervenga de forma directa pisos, techos, muros, baños y cocinas, con soluciones estandarizadas, rápidas y adaptadas al territorio, priorizando hogares en pobreza multidimensional y zonas con mayor déficit cualitativo.

“Tenemos casa, pero no tenemos baño ni agua potable”

- Cada intervención habitacional incluirá acceso efectivo a agua potable, saneamiento básico y energía, articulando los programas de vivienda con las empresas de servicios públicos y los planes territoriales para garantizar soluciones completas.

“La vivienda está en un barrio olvidado, sin andenes ni espacios seguros”

- Impulsaremos el mejoramiento de entornos inmediatos en barrios populares consolidados, integrando vivienda con iluminación, accesos seguros y espacio público básico, todo ello para fortalecer la convivencia, la seguridad y la calidad de vida.

“En el campo, la casa es precaria, y nadie tiene en cuenta nuestra realidad”

- Implementaremos modelos de vivienda rural diferenciados, con materiales apropiados, tecnologías sencillas, esquemas de autoconstrucción asistida y acceso a agua y saneamiento básico, reconociendo

las condiciones productivas, climáticas y culturales del campo colombiano.

“La casa es mía, pero no tengo papeles y por eso no me ayudan”

- Incorporaremos procesos de titulación y saneamiento jurídico como parte de la política de vivienda, con el fin de permitir que más hogares accedan a mejoramientos y fortaleciendo su seguridad jurídica y patrimonio.

“Nos prometen vivienda nueva, pero nunca llega”

- Priorizaremos soluciones visibles en el corto plazo mediante el mejoramiento de viviendas existentes, para generar transformaciones reales en semanas y no depender únicamente de promesas de largo plazo.

“Cada año anuncian programas, pero todo se demora”

- Simplificaremos trámites, estandarizaremos tipologías de intervención y fortaleceremos la ejecución territorial para acelerar la llegada de los programas de vivienda a los hogares.

“Sentimos que nadie responde por los resultados”

- Implementaremos un sistema de seguimiento público y transparente, con información clara sobre metas, avances y resultados, para que la política de vivienda se mida por hogares mejorados y no por anuncios.

AGENDA

NORMATIVA



- ▶ **Priorizar el mejoramiento habitacional integral como eje de la política de vivienda.** Se expedirá un decreto que reoriente la política nacional de vivienda para reducir de manera efectiva el déficit habitacional cualitativo. El decreto concentrará una parte sustancial de los recursos en el mejoramiento integral y establecerá criterios de focalización territorial, poblacional y técnica alineados con pobreza multidimensional, déficit de servicios públicos y condiciones estructurales de la vivienda.
- ▶ **Reglamentar el Plan Nacional de Mejoramiento Habitacional.** Se emitirá un decreto para acelerar la ejecución del mejoramiento de vivienda mediante reglas claras, comparables y operativas a nivel nacional. El instrumento fijará metas plurianuales, definirá tipologías estándar de intervención y establecerá esquemas simplificados de cofinanciación con municipios y departamentos para reducir trámites y tiempos de ejecución.
- ▶ **Articular vivienda y servicios públicos básicos.** Se adoptará un decreto que establezca un mecanismo obligatorio de coordinación entre vivienda, agua potable, saneamiento básico y energía, con el fin de garantizar que los mejoramientos habitacionales generen impactos reales en salud y calidad de vida. El decreto definirá protocolos de articulación entre programas de vivienda, empresas de servicios públicos y planes territoriales, evitando intervenciones incompletas o aisladas.
- ▶ **Incorporar titulación y saneamiento jurídico asociados al mejoramiento de vivienda.** Se reglamentará, mediante decreto, un mecanismo que vincule la titulación y el saneamiento jurídico a los programas de mejoramiento habitacional, priorizando barrios consolidados y zonas rurales donde la informalidad en la tenencia ha excluido históricamente a los hogares de la política pública.
- ▶ **Habilitar modalidades flexibles de mejoramiento de vivienda rural.** Se expedirá un decreto que ajuste los lineamientos existentes para permitir modalidades flexibles de mejoramiento rural, incorporando esquemas de autoconstrucción asistida, uso de materiales locales y soluciones técnicas apropiadas para zonas dispersas, sin sacrificar estándares mínimos de calidad y seguridad.
- ▶ **Establecer un sistema de seguimiento y evaluación de la política de vivienda.** Se implementará un decreto que cree un sistema obligatorio de seguimiento y evaluación, con indicadores de avance físico, cobertura territorial e impacto social, y con reportes públicos periódicos que permitan verificar resultados de manera clara y comparable.

FIRME LUNA PARA LA PRESIDENCIA

Si HAY UN
CAMINO