

**La Vivienda Digna como Derecho Fundamental en Colombia a partir**

**Constitución Política de 1991**

Presentado por:

**Carlos Andrés Montes Martínez**

Monografía de Grado



Universidad Libre

Facultad de Derecho

Centro de Investigaciones Socio-jurídicas

Bogotá D.C.

2019

**Aceptación**

Valoración:

---

---

---

---

---

---

---

---

**Calificación (A o I):** \_\_\_\_\_

**Dr. Andrés Guzmán**

---

Jurado (o asesor)

**Dr. José Guillermo Carrillo Ballesteros**

---

Jurado (o asesor)

## **Agradecimientos**

Gracias a Dios por darme la oportunidad cumplir mis sueños de ser abogado, a mi esposa por haberme dado esa fuerza de siempre continuar estudiando, a mi madre por el apoyo que siempre me brindó cuando lo necesite y a la Universidad por darme la oportunidad de realizar mis estudios.

## **Autoridades Académicas**

“Benjamín Herrera Cortés, Fundador

Jorge Alarcón Niño, Presidente Nacional.

Fernando D´janón Rodríguez, Rector Nacional.

Floro Hermes Gómez Pineda, Secretario General.

Ricardo Zopó Méndez, Censor Nacional.

Elizabeth García González, Presidente Seccional.

Fernando Arturo Salina Suarez, Rector Seccional.

Luis Francisco Ramos, Decano Facultad de Derecho.

Ana Roció Niño Pérez, Secretaria Académica.

Jhon FitzGerald Martínez Vargas, Director del Centro de Investigaciones”

## Tabla de Contenido

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. Impacto Socio Jurídico a través de los referentes Históricos de la Vivienda Digna .....</b>	<b>5</b>
1.1. Progreso Histórico de la Vivienda en Colombia.....	8
1.1.1. Política de Vivienda o Política de Financiación de Vivienda .....	8
1.1.2. Período asistencialista 1945 – 1972 .....	10
1.1.3. El período de transición 1973-1988 .....	11
1.1.4. Período del mercado después de 1989 .....	12
1.1.5. Deudores del UPAC.....	14
1.1.6. Dación de pago en enero de 2001 .....	15
1.1.7. Daciones en pago en el año 2002.....	16
1.1.8. Los municipios y una forma de Descentralización dentro de la Constitución de 1991 .....	19
1.2. Categorización de Derechos Humanos .....	19
1.2.1. Dignidad Humana .....	20
1.2.2. Derechos Económicos Sociales y Culturales .....	20
1.3. Normatividad Nacional e Internacional de la Vivienda Digna .....	23
1.3.1. Un Derecho Constitucional .....	23

1.3.2. Derecho Internacional de la Vivienda Digna y Adecuada .....	24
1.3.3. Obligaciones del Estado para Proteger el Derecho de Vivienda.....	25

## **Capítulo 2. Teorías, Conceptos y Antecedentes sobre la Vivienda Digna y sus Alcances 29**

2.1. Teorías sobre la vivienda digna.....	29
2.2. El Concepto Vivienda Digna como Derecho según la Naciones Unidas.....	30
2.3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio .....	32
2.4. Conceptos según la Defensoría del Pueblo .....	33
2.5. Antecedentes sobre una Vivienda Digna y Adecuada .....	35
2.5.1. Escenarios en los que se invoca la vivienda digna y adecuada.....	35
2.5.2. Vivienda digna y derechos humanos: caminos paralelos.....	37
2.5.3. Las necesidades habitacionales de los hogares bogotanos: una mirada que trasciende el déficit convencional de vivienda.....	41
2.5.4. Instrumentos Internacionales de Derechos Socioeconómicos. Una revisión a partir de la realización judicial del derecho a la Vivienda en Colombia.....	43
2.5.5. La sociabilidad y la solidaridad como elementos culturales de la protección social.....	44

## **Capítulo 3. Corroboración y Evidencias de Violación al Derecho ..... 46**

3.1. Garantías Constitucionales sobre el Derecho a la Vivienda Digna.....	46
3.2. Análisis de una Política Publica.....	48
3.3. Instrumentos necesarios para garantizar el derecho a la Vivienda Digna.....	49

**Conclusiones y Recomendaciones..... 52**

**Referencias..... 53**

## **Introducción**

Actualmente el derecho a la vivienda digna se ve vulnerado y la Constitución Política de 1991 en su artículo 51 ordena al Estado fijar las condiciones necesarias para garantizar este derecho, pero no son suficientes los mecanismos que está utilizando para su cumplimiento y por esta razón se va a realizar un estudio sobre cómo se ve afectada la sociedad con esta problemática.

Como pregunta de investigación se plantea ¿por qué el Estado colombiano no les está garantizando el derecho a la vivienda digna a personas en condición de pobreza, estando consagrado en la constitución política desde 1991?

Y como definición del problema se encuentran una población de clase baja que por su situación de pobreza no pueden adquirir una casa o apartamento para vivir dignamente.

Al mirar las cifras sobre las facilidades de adquirir una vivienda que muestran los medios de comunicación, se podría pensar no hay problema de adquirir una vivienda digna para estas comunidades marginadas, pero al ir a examinar específicamente las condiciones en las que están viviendo estas familias y a los problemas que se están enfrentando, se queda alarmado por los inconvenientes que viven a diario estas personas. En diferentes ciudades, se han entregado subsidios a personas de escasos recursos, pero al revisar los sitios en donde están ubicadas, son barrios con gran índice de pobreza y muchas veces en los cinturones de miseria de la ciudad.

El Estado colombiano es un estado social de derecho al servicio del ciudadano que debe garantizar el cumplimiento de las leyes, en este caso la necesidad de vivienda digna, con entidades encargadas como es el ministerio del medio ambiente, vivienda y desarrollo territorial el cual con el decreto (2060) 24 de junio de 2004, reglamenta que una vivienda unifamiliar debe ser de área mínima de 35m<sup>2</sup> y multifamiliar mínimo de 70m<sup>2</sup>, pero en la realidad se ven familias con 4 o 6



hijos en un apartamento de 2 habitaciones, en obra negra o gris, sin puertas interiores y colgando la ropa en un las ventanas por el espacio reducido del lugar.

Los problemas sociales es que las viviendas otorgadas o subsidiadas por el Estado no cumplen con los requisitos para ser una vivienda digna, como es el espacio, la seguridad, la lejanía, etc, y en otros casos aún más grave, es imposible acceder a algún tipo de vivienda.

El problema jurídico que se observa es que “los planes de vivienda de interés social y los sistemas adecuados para la financiación a largo plazo” (Const. 1991, art. 51) no cumplen con las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna en Colombia.

Existe un incumplimiento de los acuerdos internacionales ratificados por Colombia en donde se obliga al Estado colombiano a brindar una vivienda adecuada a todas las personas.

El objetivo es investigar sobre las verdaderas garantías que el Estado ofrece a las familias de escasos recursos y por consiguiente que efectos jurídicos y sociales produce esta situación.

Se pretende determinar si en la actualidad los subsidios que el gobierno entrega a las familias colombianas cumple con las condiciones necesarias para satisfacer las necesidades de esta población, como también identificar las estrategias y mecanismos que se están utilizando para garantizar el derecho de la vivienda digna e indaga sobre la vulneración al derecho de vivir dignamente, tomando como base la historia y el derecho comparado.

Esta investigación se realiza entendiendo que los derechos humanos tienen ciertas características que se deben resaltar, como que son: universales, iguales para todos, interdependientes, indivisibles, inescindibles, irrenunciables e integrales. Se revisará la historia para conocer los argumentos que la sustentan.

Se utiliza el método hermenéutico en el que por medio de la comprensión de textos se pueden realizar una interpretación tanto de la norma como de las diferentes teorías que se han desarrollado a través de la historia.

Después de identificar el problema como es la vulneración al derecho de la vivienda digna, se escogerán los textos más relevantes, luego se analizarán los puntos más importantes buscando pautas para generar una interpretación y llegar a un desarrollo investigativo y así dar un aporte.

El método hermenéutico permite analizar el comportamiento humano, hacer preguntas de cómo funciona cada sociedad, como vive y como se desarrolla, para llegar a la conclusión de si se está vulnerando el derecho o no.

En el primer capítulo se dividirá en dos partes; una parte en la que se examinara el contexto histórico que ha tenido Colombia en el intento de garantizar el derecho a la vivienda digna, atravesando por diferentes periodos en que los que se observa cómo ha evolucionado la forma de adquirir vivienda, pero también cómo se han visto afectados los colombianos en su intento para conseguirlo. En una segunda parte se revisará la normatividad nacional e internacional que garantiza este derecho y su protección.

El segundo capítulo se observará el concepto que se tiene de vivir dignamente en todo el mundo dado por los diferentes órganos responsables como también las diferentes teorías sobre lo que es para muchos una vivienda digna o adecuada.

En el tercer capítulo se hará una corroboración de la información que se recolecto durante la investigación para demostrar si se cumplen o no las normas dictadas tanto por el Estado colombiano como por los tratados internacionales ratificados por Colombia, para garantizar el

derecho a la vivienda digna y que instrumentos se pueden utilizar para exigir este derecho.  
También se darán algunas recomendaciones para buscar garantizar el derecho a la Vivienda Digna.

## **Capítulo 1. Impacto Socio Jurídico a través de los referentes Históricos de la Vivienda**

### **Digna**

El derecho a la vivienda digna es un derecho que tiene rango de fundamental, consagrado en la Constitución nacional en su artículo 51, para lo cual tuvo un desarrollo previo en convenios internacionales los cuales han sido ratificados por Colombia; como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en el Pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales, aunque debido al contenido abstracto de dicho derecho y su carácter asistencial, en Colombia se ha hecho al respecto además de la consagración normativa en la carta, un desarrollo jurisprudencial que especifica los eventos en que dicho derecho se puede exigir.

El derecho a la vivienda digna se originó en Colombia mediante la “ley 74 de 1968 por la cual se ratifica El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y culturales” y la “Ley 16 de 1971 que ratifica la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, respectivamente en sus artículos 11 y 25.1.

“Artículo 11; Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (Congreso de Colombia, Ley 74, 1968).

“Artículo 25.1; Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus

medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (Congreso de Colombia, Ley 19, 1971).

Vale sobresaltar que el derecho a la vivienda digna en Colombia tuvo antes de ser considerado como derecho constitucional, para ese entonces era un derecho de carácter supranacional, aunque los estados miembros tenían que darle su respectiva reglamentación.

El derecho a la vivienda digna se consagró en la Constitución Política hasta (1991) 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, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (C.P., 1991, art. 51, Colom.).

Desafortunadamente en Colombia el derecho a la vivienda digna se consagró como un mero derecho asistencial suspendido a la voluntad de reglamentarlo por parte del legislador, lo cual llevó a su desconocimiento y su vulneración ya que, para ese entonces, no había asidero normativo para ejecutar el derecho, en la actualidad ha servido más de orientación las tendencias de la jurisprudencia de la corte constitucional, la cual ha reiterado en múltiples jurisprudencias recientes, que el carácter asistencial del derecho a la vivienda digna no implica que sea menos fundamental que los derechos de primera generación, especificando los eventos en que el derecho a la vivienda digna se puede consolidar, tales como los estados eminentes de emergencia y necesidad, además el carácter inmediato y preferente de la ejecución del derecho para las personas desplazadas por la violencia o para las personas en estado de discapacidad o para los sujetos de especial protección como los ancianos y los niños, también expone la corporación que el derecho a la vivienda digna es un derecho autónomo cuando están comprometidos otros derechos como la vida, la dignidad

por lo tanto es imperativo e inmediato su tutela y protección. Parece absurdo que la aparente reglamentación haya sido efecto de la jurisprudencia y no del órgano legislativo, bueno, aunque el órgano legislativo ha venido reglamentado recientemente el derecho a la vivienda digan en menor medida (Ley 1537, 2012). basándose en los sujetos que la solicitan tales como personas desplazadas o personas de bajos recursos, las entidades de financiación etc.

Aunque lo más dramático es la discreción con que se titula el derecho en la Constitución, “Derecho a la Vivienda Digna”, la constituyente cercenó el hábitat del derecho y la armonía con su entorno; diferente como se consagran en los convenios y en otras constituciones que además de configurarlo, advierten que la vivienda debe ser: adecuada.

En la Constitución española “el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada, siendo los poderes públicos los responsables de promover las condiciones necesarias y de establecer las normas adecuadas para hacer efectivo este derecho” (Parlamento Español, 1978, art 47). Este término ha tenido múltiples interpretaciones, aunque todos interceptan el punto, que para que se consolide el derecho el estado previamente debe garantizar los medios para que este derecho se ejecute, no solo ofrecer infraestructura y recursos sino además que estos se puedan desarrollar de manera óptima garantizando la seguridad de su entorno, es decir que el lugar en donde se pretende proteger a los titulares del derecho sea un lugar seguro, libre de actividades ilícitas, en donde las personas tengan vías de acceso y salida, hospitales cercanos etc., es decir todos aquellos elementos que garanticen la satisfacción y el proyecto de vida de sus titulares.

## **1.1. Progreso Histórico de la Vivienda en Colombia**

### **1.1.1. Política de Vivienda o Política de Financiación de Vivienda**

Lo que el país ha tenido en los últimos 20 años como política de vivienda ha sido en realidad política de financiación de la vivienda. Las leyes sobre la vivienda han ido cambiando progresivamente, aunque no en la mejor manera para que sustente completamente la financiación que los colombianos tienen que verse sometidos durante más de 15 años para adquirir una vivienda social, seguimos siendo un país de ensayo y error, la prueba más fehaciente de esta política equivocada es el colapso del sistema UPAC.

La vivienda para los que logran acceder a comprarla se convierte en su único ahorro, muchas familias colombianas reunieron la cuota inicial, el saldo lo financiaron con una corporación y hasta ahí todo iba bien, pero si las condiciones se cambiaron, se modificó por el sistema financiero la forma de liquidar intereses y esto incrementó de manera astronómica sus cuotas, después de pagar muchos años debieron perder su inversión y ahorro de toda una vida.

A este problema se suma otra bastante grave que es el fenómeno del desplazamiento forzado, que es provocado por los enfrentamientos de grupos guerrilleros, paramilitares y ejército donde la población civil queda en medio desprotegida y para preservar su vida deben huir abandonando la parcela donde tienen un sitio para vivir y otro para sembrar los alimentos que garantizan la subsistencia del grupo familiar, cuando llegan a las ciudades llegan a aumentar el déficit habitacional, son personas no preparadas para vivir en la ciudad que no encuentran empleo, en fin llegan a la ciudad en buscar de mejores oportunidades y encuentran más dificultades.

“El país no cuenta con una política integral de vivienda, ni una legislación que le permita enfrentar una problemática que es cada día más compleja.

La vivienda es una necesidad básica del ser humano, así se ha reconocido de una u otra manera en todas las culturas y a través del tiempo, aunque las formas de satisfacer esta necesidad hayan sido históricamente tan diversas, como lo han sido las estructuras sociales en que han tenido ocurrencia” (Arango, 2001, p. 2).

Esta situación de aglomeración urbana da un viraje y obliga a nuevas formas de vida, lo que en un comienzo pertenecía al ámbito privado, familiar o local se vuelve colectivo y se empieza a analizar como problema de interés general. Se empieza a hablar de salud pública, educación pública para reconocerlo como campos de actuación social.

Las condiciones de cada país son muy diferentes aún dentro del mismo país no son iguales, las situaciones no se viven de la misma manera ni tienen el mismo impacto.

El Estado asume el problema de la vivienda y “se da a la tarea de pensar, diseñar y ejecutar una diversidad de políticas de vivienda” (Arango, 2011, p. 3), consciente de la necesidad de poner al día al país en las últimas teorías y metodologías de vivienda, “crea el Centro Interamericano de la vivienda *Cinva* y el Centro Nacional de estudios de la Construcción *Cenac*” (p. 4) como centros de capacitación e investigación. Una de las miradas del problema de la vivienda es bajo la figura del Estado Benefactor; que en primera instancia “asume la vivienda como el factor ordenador de la ciudad mediante la definición de unidades habitacionales integrales, que debían contener además de las viviendas mismas” (p. 4), la infraestructura para prestar servicios educativos, religiosos, recreativos todo esto de acuerdo al número de habitantes. La suma de estas unidades sería la mejor manera de ordenar la ciudad.

En aras de buscar la eficiencia el Estado comienza a darle otra mirada al problema de la vivienda, dejar de ser ejecutor directo y se convierte en facilitador de la iniciativa privada, deja que la vivienda deje de ser un asunto de su competencia directa y lo deja en manos del mercado.



Históricamente en Colombia podemos ver tres periodos de la política de financiación de vivienda.

### **1.1.2. Período asistencialista 1945 – 1972**

Por los años 40s el Estado asume el problema de la vivienda como un asunto de interés público y por lo tanto es un factor importante dentro de sus políticas de desarrollo.

Siguiendo los principios del Estado Benefactor cubre parte de los costos de los programas de vivienda, a través de un subsidio a la oferta o subsidio oculto, con el ánimo de que estos lleguen a la población menos favorecida.

En política de subsidios en la oferta de vivienda se encontraron problemas con solo a veces los subsidios llegaban a los que los necesitaban. De este subsidio escondido se beneficiaban los cercanos al medio de la construcción como los productores de materiales, los intermediarios, los constructores o los propietarios de la tierra, que se enteraban por manejos del mercado, o por la vía de favores políticos o personales.

De este período se puede resaltar:

“Esta política pública de vivienda contribuyó significativamente a formar clases medias urbanas, el patrimonio con que hoy cuentan amplios sectores medios está representado en la vivienda que pudieron adquirir gracias a dicha política.

La oferta de vivienda pública subsidiada estimuló la movilidad residencial entre estratos medios y populares, hoy estancada, liberando espacio en el parque habitacional para que fuera ocupado por otras familias. Se experimentó una gran diversidad de fórmulas de financiamiento que buscaban potenciar los recursos y comprometer diferentes actores.

Se aportó un sinnúmero de prototipos de soluciones urbanísticas y arquitectónicas, así como diversas tecnologías que hoy siguen siendo ejemplos de calidad habitacional.

Se apuntaló el crecimiento urbano de muchas ciudades, con desarrollos viales, de infraestructura y equipamientos sociales, como quizá nunca más se volvieron a ver en las áreas populares de las ciudades. Se contribuyó a crear sentido de pertenencia y de nación entre cientos de miles de familias” (p. 18).

### **1.1.3. El período de transición 1973-1988**

La política de vivienda en el país ha tenido dos períodos importantes el del Estado constructor financiador directo de la vivienda social y el del Estado privatizador actual, pero en medio de los dos existió un período de transición.

Pero siguen dejando en cabeza del Estado la responsabilidad directa de la vivienda social. El sector de la construcción debe dejar de ser contratista del Estado, es necesario que se involucre más en el proceso de construcción, pero para hacerlo necesita respaldo financiero, respaldo que también necesitan los posibles compradores para poder pagar su vivienda con créditos a largo plazo.

La política inicial de financiación de vivienda mediante el sistema de unidad de poder adquisitivo constante fue exitosa y beneficio a amplios sectores de la clase media.

“El sistema UPAC en su versión original permitió:

Crear una cultura del ahorro social que antes no existía, al vincular capas de la población a las prácticas del ahorro.

Dotar al sector constructor de recursos financieros con que no contaba, destinados exclusivamente a fomentar su actividad y respaldar financieramente a los compradores de vivienda.

Crear un mercado de vivienda dinámico entre los sectores de ingresos medios de la población. Es cierto que el UPAC nunca logró llegar a los estratos de bajos ingresos, pero también es cierto que nunca fue éste su propósito.

Reactivar la economía gracias a los efectos estimulantes de la construcción en todo el sistema productivo” (p. 19).

Terminando los años 80,

“el Estado ya se ha desdibujado definitivamente como el principal agente productor de la vivienda de interés social, es el sector privado a través de las compañías promotoras de vivienda el que ha tomado las riendas, tanto en la formulación de las políticas habitacionales como en la construcción y comercialización de los productos de vivienda que se ofrecen en el mercado formal” (p. 19).

#### **1.1.4. Período del mercado después de 1989**

“Es en este período donde se acaba con el Instituto de Crédito Territorial ICT, institución pública responsable por más de 50 años de construir vivienda para la población de más bajos ingresos” (p. 20), con el argumento neoliberal de reducción del Estado, se entrega a las leyes del nuevo Dios del mercado la responsabilidad estatal.

La nueva política de vivienda “se estructura sobre el principio del fortalecimiento del mercado de la vivienda -gestión, producción y comercialización” (p. 20). en este momento el Estado actúa como simple facilitador. Es en este período que se profiere La Ley 03 de 1991, se crea un subsidio

como ayuda a las familias que desean obtener solución de vivienda. Subsidio al que tienen derecho familias que se encuentren por debajo de un cierto nivel de ingreso.

Se resalta que “este subsidio sólo entrega a quien ha realizado y hecho entrega de la solución habitacional, debidamente terminada a la familia. Es indudable que la adopción de este subsidio significó un gran avance en la política de vivienda, especialmente en la intención de llegar a los estratos más pobres de la población, localizando el apoyo en familias concretas” (p. 20).

“La institución que se creó para administrar el subsidio fue el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INURBE” (p. 20) que se presentó como la institución pública que iba a rescatar la política de vivienda de interés social de las manos del obsoleto e ineficiente Instituto de Crédito Territorial, sin embargo, con el paso del tiempo se ha convertido en un aparato burocrático, altamente politizado, ineficiente y con vicios de corrupción.

Los beneficios del subsidio, no se han distribuido equitativamente en las distintas regiones del país, “teniendo en cuenta las condiciones de desarrollo desigual que presenta el país. Los municipios con mayor capacidad de gestión han logrado concentrar más subsidios y los más atrasados no logran formular proyectos que reúnan los requisitos para ser elegidos” (p. 22).

La política de vivienda no podía ser ajena a las políticas neoliberales. El sistema UPAC en su origen “se proponía que tanto la defensa del valor del dinero invertido por los ahorradores del sistema como el establecimiento de los montos y cuotas de los créditos. Los créditos hipotecarios dependían de la corrección monetaria (fijada a partir de las fluctuaciones del índice de precios al consumidor), más una pequeña tasa de interés adicional”, pero en la época del presidente “GAVIRIA” se tomaron medidas financieras que comenzaron a calcular la corrección monetaria con base en la variación de los depósitos a término fijo DTF, esta reforma disparó las cuotas mensuales de los créditos hipotecarios y los usuarios de los créditos no pudieron pagarlas.

“Con esta absurda decisión, el sistema UPAC se fue gradualmente configurando en un monstruo de dos cabezas. Por un lado, el espíritu especulador coloniza a las Corporaciones de Ahorro y Vivienda (CAV) creadas para operar el sistema UPAC, las cuales terminan por no sentirse cómodas amarradas solo al sector de la construcción de vivienda y comienzan a presionar para que se les permita financiar otro tipo de construcciones más prometedoras para la especulación inmobiliaria, e incluso participar en otros sectores de la economía. Por otro lado, la cultura especuladora contamina también a los ahorradores vinculados al sistema, quienes ya no se conforman con el sólo atractivo de que su dinero mantenga el valor en el tiempo y un pequeño aliciente de intereses, sino que quieren obtener rendimientos a las mismas tasas de interés especulativas que comienzan a operar en toda la economía

El incremento desmesurado de las cuotas que debían pagar los deudores de vivienda, fuertemente jalonadas por las altas tasas de interés y la fiebre especulativa que con la anuencia del Estado invadió la economía, ocasionó que miles de familias se vieran obligadas a devolver sus viviendas como dación en pago a las corporaciones, trasladando así al sector financiero el patrimonio familiar construido durante años de esfuerzo” (p. 24).

### **1.1.5. Deudores del UPAC**

El Fondo de Garantías Institucionales y financieras “Fogafin” creó en 1999 un apoyo para los deudores de vivienda que se encontraban atrasados, que en el fondo era una ayuda para las Corporaciones y Bancos.

“Debido a la crisis de los deudores hipotecarios de vivienda, gobierno y entidades financieras asumieron alivios de 3, 4 y 5 puntos en las tasas de interés con el fin de reducir el impacto de las cuotas en los presupuestos familiares.

Para julio de 1999 se habían contabilizado alivios entre 250.000 y 300.000 millones de pesos, de los cuales 55 millones corresponden a deudores morosos que normalizaron su situación frente a los acreedores financieros, lo cual repercutió de manera positiva en su cartera hipotecaria” (Diario El Tiempo, 1999, p 11B).

#### **1.1.6. Dación de pago en enero de 2001**

La Superbancaria se ingenió la manera de beneficiar nuevamente al sistema financiero luego de ver la cantidad de inmuebles entregados en dación en pago ante la imposibilidad de pagar los créditos por parte de los deudores hipotecarios, se inventó un nuevo sistema de financiación que se aplicaba solo para recuperar los bienes entregados en dación en pago que contempla bajas amortizaciones a capital, cuota creciente mensual, sin capitalización de intereses y con una tasa de interés fija.

Los usuarios disponían de un año para acogerse al nuevo sistema. El mecanismo es completamente diferente a los otros cuatro sistemas que aprobó la Superintendencia en el año 2000. Igualmente, no es de carácter obligatorio para las instituciones crediticias pueden o no acogerse a él.

“Este sistema de amortización se estableció bajo el esquema de cuota creciente mensualmente en pesos, sin capitalización de intereses, con amortización a capital igual al 1% de la cuota durante los primeros 100 meses y tasas de interés fija del 19.87% efectivo anual” (Diario El Tiempo, 1999, p. 11B).

Para enero de 2001 para los créditos normales de vivienda rige una tasa de interés que no puede superar la variación del último año de la UVR adicionada en 11 puntos porcentuales según disposición del banco de la República.

Si se tiene en cuenta que la inflación del 2000 fue de 8.75% y que la U.V.R. se base única y exclusivamente en el comportamiento de los precios, se obtendría una tasa de 19.75% efectivo para créditos en condiciones normales.

Según la Superbancaria, “desde la primera cuota y hasta el número 100, inclusive el 1% de la cuota mensual está destinada a amortizar capital y, puesto que se no pueden capitalizar intereses, los causados y no pagados se van sumando en una cuenta por cobrar cuyo saldo forma parte del saldo total de la obligación. Con este sistema para un crédito de UN MILLON DE PESOS las cuotas iniciarían en \$9.999.00 y al cabo de 155 cuotas en tiempo menos de 15 años, se termina pagando mensualmente \$26.256.00” (p. 11B).

Los usuarios disponían del año 2001 para acogerse a este plan con estos parámetros, pues en el 2002 las entidades financieras no podrían ofrecerlo. Bajo las modalidades de crédito aprobadas en el 2000 y vigentes en el 2001 la cuota más baja por millón se ubica en cerca de \$12.000.00. (p. 11B).

#### **1.1.7. Daciones en pago en el año 2002**

Cuando en 1999 fue proferida una norma cuyo objetivo era beneficiar a los usuarios de los créditos hipotecarios, se supone que situaciones como las daciones en pago no se van a volver a presentar, sin embargo, veamos que este fenómeno se ha seguido presentando en el 2002, que habrá pasado con la Ley 546 de (1999).

“Las entidades afiliadas al Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda ICAV más el Banco Ganadero reportaron en marzo 4.848 inmuebles entregados en dación en pago por valor de 6.276 millones de pesos.

El Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda *ICAV* expresa que se siguen recibiendo bienes inmuebles. El inventario realizado arroja un total de 10.024 vivienda avaluadas en 525.000 millones de pesos. Esto significa que el número de viviendas en existencia aumentó 9.4%, sin embargo, el valor disminuyó 4.1%. Entre enero y junio de 2002, el sistema recibió 4.471 unidades por un monto de 188.000 millones, mientras que en el mismo semestre de 2001 había recibido 2.646 por 152.000 millones. En términos porcentuales, el número de unidades recibidas aumentó en 69 puntos y el valor en 23.3. Al cierre de junio, las entidades privadas presentaron un saldo total de 7.943 unidades avaluadas en 429.000 millones de pesos, el inventario aumentó 8.7 por ciento. Durante el semestre, estas unidades recibieron 3.699 unidades y vendieron 3.353; es decir, el número de inmuebles en existencia aumento en 346 unidades. En el mismo semestre del año anterior habían recibido 2.176 y vendido 2.921, lo que evidencia una reducción de 745 unidades en el inventario. Por su parte, las entidades públicas cerraron el primer semestre de 2002 con un inventario total de 2.081 unidades, 12 por ciento más con respecto a diciembre de 2001” (Diario El Tiempo, 2002, pp. 4 – 2).

“Al cierre del semestre, las entidades estatales recibieron 772 viviendas y vendieron 521, movimiento que incrementó el inventario en 251 unidades.

El mismo período de 2001 tuvo mayor dinamismo, recibieron 470 unidades y vendieron 522, reduciendo el saldo en 52 viviendas, que resta del año” (pp. 4-2)

El desempleo, la disminución del poder adquisitivo y por lo tanto, la imposibilidad de cumplir con la responsabilidad del pago hipotecario tienen en la “cuerda floja” a varios propietarios que han tenido que devolver sus viviendas y ver como se derrumba ese parte de su patrimonio familiar.



Así lo demuestran las cifras de las entidades financieras afiliadas al Instituto Colombiano de Ahorro y Vivienda “ICAV” que al cierre de julio pasado- reportaron un inventario total de 10.232 viviendas recibidas en pago y valuadas en 527.000 millones de pesos.

Al comparar el dato con diciembre de 2001, el número de inmuebles en existencia registra un aumento de 1.070 unidades (11.7 por ciento); sin embargo, el valor conjunto de estos bienes disminuyó 3,6 por ciento.

Entre enero y julio de 2002 se recibieron 2.298 unidades por 224.000 millones, mientras que en el mismo período del 2001 habían recibido 2.091 por 175.000 millones. Sí el número de unidades recibidas aumentó 71.4 por ciento y su valor 28 por ciento.

En este mismo período se vendieron 4.592 viviendas por un monto total de 222.000 millones (8.9 por ciento más que en enero – julio de 2001).

Al cierre de julio, las entidades privadas afiliadas al ICAV reportaron un saldo de 8.081 unidades valuadas en 430.000 millones, lo que significa que, con respecto a diciembre del 2001, el inventario aumentó 10.6 por ciento.

Durante el período, estas entidades recibieron 4.418 inmuebles y vendieron 4.001; es decir, el número de viviendas en existencia aumentó en 417 unidades. En los mismos siete meses del año anterior habían recibido. 2569 y vendido 3.424, es decir, una reducción de 855 unidades.

Por su parte las entidades públicas cerraron julio con 2.151 bienes, comportamiento que reflejó un aumento del 15.8 por ciento con respecto a diciembre de 2001.

“Estas financieras recibieron 880 viviendas y vendieron 591, movimiento que incrementó el inventario en 289 unidades. En el mismo período de 2001 se recibieron 522 unidades y se vendieron 794, reduciendo el saldo en 272 viviendas” (Diario El Tiempo, 2002, p. 4).

### **1.1.8. Los municipios y una forma de Descentralización dentro de la Constitución de 1991**

Es importante anotar que con la descentralización se han transfiriendo las competencias, funciones y recursos a los municipios, pero con las reformas constitucionales y legales estos recursos han sido reducidos no solo para la salud y la educación sino para los subsidios en adquisición de vivienda de interés social como lo menciona el profesor Sergio Matías Camargo en la revista Diálogos de Saberes.

“El municipio colombiano su existencia en los tiempos de la América Hispana y ha vivido el ciclo histórico de la Nación Colombiana, pasando por la Independencia, hasta la Época Republicana de nuestros días.

La Constitución Política de 1991 lo ubica como entidad fundamental de la división política administrativa del Estado y le atribuye una abundante cantidad de competencia y obligaciones, con recursos financieros escasos, que se han venido reduciendo en las reformas constitucionales y legales, que recortan los traslados del sector central a las entidades territoriales y las inversiones en salud, educación y vivienda de interés social” (Matías C, 2005, p.1).

## **1.2. Categorización de Derechos Humanos**

Cuando se habla de categorización de los derechos, se puede decir que primero aparecieron los derechos civiles y políticos, luego los derechos económicos, sociales y culturales y finalmente los derechos de carácter colectivo como el derecho al desarrollo, al medio ambiente sano. A su entender, en 1789 aparecieron los derechos civiles y políticos al ser promulgada la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano. Revisando la historia del siglo XX, nos habla de la proclamación de la Declaración Universal de los derechos humanos proferida en 1948. Y una vez

terminada la Segunda Guerra Mundial, los Estados tratando de aprender de sus errores, tomaron conciencia de la gravedad de lo que acababa de ocurrir y dieron los primeros pasos para que esto no volviera a suceder y fue así como decidieron unir esfuerzos y en 1948 promulgaron. “la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en el artículo 22 se habla de la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales y en el artículo 25 numeral 1, toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda” (Naciones Unidas, 1948, art. 25).

### **1.2.1. Dignidad Humana**

Los derechos humanos tienen como fundamento la dignidad humana, los principios fundamentales de toda persona, inherentes a ella, a los que tiene derecho desde el momento en que nace, sin discriminación alguna por razones de sexo, credo, raza, o recursos económicos.

Los Estados tienen el deber de proteger la vida, la libertad y la seguridad de sus ciudadanos, deben cumplir con la necesidad humana básica de vivir en paz con dignidad y seguridad, por esto el derecho a la vivienda es requisito para lograrlo.

Una vivienda digna es algo más que cuatro paredes y un techo, toda vez que gozar del derecho a la vivienda es esencial para una vida normal, saludable, es gozar de un espacio para satisfacer una gran cantidad de funciones vitales y sociales, tener un espacio para descansar, para intimar con la familia, con los hijos, y debe ser agradable.

### **1.2.2. Derechos Económicos Sociales y Culturales**

Los derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos, en sí, por lo cual se debe partir de manejar una concepción integral de los derechos humanos sin separarlos en derechos de

primera, segunda o tercera generación, esta clasificación sólo es útil para estudiarlos en su desarrollo histórico.

Las Naciones Unidas en la Declaración sobre derecho al Desarrollo de Naciones Unidas aprobada en 1986 resolución 41-128 párrafo 2 del artículo 6, explica la necesidad de:

“Eliminar esta diferenciación planteando que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” (Naciones Unidas, 1986, art. 6).

También señala que “La promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos y libertades fundamentales” (párr. 8).

Para poder adentrarnos en este tema, es necesario entender la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales; delimitar conceptualmente este grupo de derechos humanos, una tarea poco fácil puesto que son unos derechos bastante jóvenes y cuya complejidad plantea análisis desde diferentes perspectivas.

Los teóricos que se han dedicado a estudiarlos les han dado diferentes nombres, unos los llaman derechos sociales, otros derechos económicos y sociales y otros derechos económicos, sociales y culturales.

Algunos autores los identifican como los derechos de los trabajadores, es decir, los derechos que corresponden a los hombres en cuanto que son miembros de ese sector de la sociedad cuya existencia depende de la realización de un trabajo asalariado (De Castro, 1991, p. 24).

Para otros autores, en cambio, el bloque de los derechos económicos, sociales y culturales está constituido por los derechos colectivos o derechos de dimensión colectiva, es decir, por los “derechos propios de los grupos o colectividades humanas en cuanto tales trabajadores, familia, niños, mujeres, ancianos, minusválidos, minorías étnicas/culturales o religiosas, naciones, etc” (p. 25).

También se afirma que la categoría de los derechos económicos, sociales y culturales coincide con los derechos de contenido económico. Porque una de las virtudes más destacables de estos derechos es el reconocimiento de beneficios que deben garantizarse a los ciudadanos para librarles de las limitaciones económicas en que se encuentran.

Es decir, estos derechos “protegen a los miembros del cuerpo social en todo lo que atañe a posesión, producción, administración y distribución de bienes económicos” (p. 26).

Otros opinan que los derechos económicos, sociales y culturales se definen por actuar como derechos de crédito frente a la sociedad y al Estado.

“Son aquellos que reconocen a los sujetos la posibilidad de exigir unas determinadas prestaciones sociales, de tal modo que su peculiaridad más destacada consistiría precisamente en el establecimiento de obligaciones positivas del Estado respecto de los individuos” (p. 27), en la implicación de una acción positiva estatal, ya sea para proporcionar determinadas prestaciones a los individuos, ya sea para organizar la vida económica.

Se ha afirmado que los derechos económicos, sociales y culturales, no son solo un resultado histórico de la progresiva incorporación del componente igualitario de los derechos de libertad, sino que son por si mismos los derechos de la igualdad.

Es decir, constituyen “aquel sector de los derechos humanos que intenta satisfacer en la organización social las exigencias derivadas de la igualdad, especialmente dentro del ámbito de las relaciones económicas y sociales” (p. 28).

La vivienda es indispensable para que los seres humanos puedan tener una vida digna, es esencial para una vida normal y saludable, es el espacio en el que se satisfacen necesidades de privacidad y espacio personal, necesidades físicas de seguridad y protección contra la interperie, y necesidades sociales de un sitio donde se forman y nutren importantes relaciones (Morka C, 1999, p. 181) Quizá por eso desde épocas primarias los seres humanos han buscado y destinado un espacio (cuevas) para descansar, protegerse de la lluvia, etc.

La vivienda digna como ya se ha mencionado, es un punto de partida de gran relevancia para los seres humanos, y por esta razón ha sido considerada más allá de una necesidad. En Colombia un país con un gran impacto de violencia, pobreza extrema, desempleo desigualdad, vulneración a los derechos humanos, desplazamientos forzados, inequidad, etc.

Cada vez se evidencia más el abismo existente entre lo que el Estado está dispuesto a suministrar y lo que realmente se requiere. Aun cuando no se desconocen la declaración de las Naciones Unidas, el pacto de DESC y la búsqueda y el trabajo por cumplir lo indicado en la Constitución Política de Colombia, se hace evidente que no se ha logrado cumplir el objetivo.

### **1.3. Normatividad Nacional e Internacional de la Vivienda Digna**

#### **1.3.1. Un Derecho Constitucional**

En el Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia se encuentra 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, sistemas adecuados

de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda” (Const., 1991, art. 51) y en conexidad con el artículo 11 de la misma carta política en “donde el derecho a la vida es inviolable” Se toma como un derecho fundamental y se puede sustentar con cierta jurisprudencia de la corte constitucional como es la “sentencia de tutela N° 045/14 de la Corte Constitucional, en la que se concede la protección del derecho fundamental a la vivienda digna en conexidad con los derechos a la vida, a la integridad física y a la seguridad personal de los actores y, se imparten una serie de órdenes conducentes a hacer efectivo el goce de los derechos tutelados”(C.C, Sentencia T-045, 2014, Colom)

### **1.3.2. Derecho Internacional de la Vivienda Digna y Adecuada**

Tenido en cuenta el Derecho Internacional encontramos algunas declaraciones y pactos internacionales donde se garantiza el derecho a la vivienda digna y adecuada.

“El Derecho universal a la vivienda, digna y adecuada, como uno de los derechos humanos, aparece recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25, apartado 1 y en el artículo 11 de Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (Naciones Unidas, 1966).

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 25.1 podemos encontrar que:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (Naciones Unidas, 1948).

Luego en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales se consagra que:

“Toda persona tiene el derecho a un nivel de vida adecuado para sí misma y para su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad 16 de diciembre de 1966.

La Vivienda digna, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su Observación General n.º 4 es aquella vivienda donde los ciudadanos o familias pueden vivir con seguridad, paz y dignidad. La vivienda digna se inscribe en el derecho a la vivienda.

Por último, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27” (Naciones Unidas, 1966)

### **1.3.3. Obligaciones del Estado para Proteger el Derecho de Vivienda**

A pesar de que se ha reconocido jurídicamente el derecho a una vivienda adecuada, las normas y los principios expuestos por los mecanismos del derecho internacional, no se ven reflejados en los marcos de políticas nacionales en el sector de vivienda.

La frase para lograr progresivamente ... la plena efectividad de los derechos fue aclarada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, progresiva efectividad.



Las obligaciones del Estado son las siguientes:

“Que se exija al Estado que construya viviendas para toda la población;

Que el Estado haya de suministrar vivienda gratuitamente a todos los que la soliciten;

Que el Estado necesariamente deba cumplir con todos los aspectos de este derecho inmediatamente después de asumir los derechos de hacerlo;

Que el Estado deba confiar exclusivamente en sí mismo o en el mercado no reglamentado para garantizar a todos, este derecho

Que este derecho se manifieste del mismo modo en todas las circunstancias o lugares.

No obstante, lo anterior, en las observaciones generales del Comité y en los principios de Limburgo y las Directrices de Maastricht se establece con claridad que muchas de las obligaciones del Pacto han de cumplirse inmediatamente, con independencia de la disponibilidad de recursos. Esto se aplicaría en particular a las disposiciones sobre no discriminación y a la obligación de los Estados Partes de abstenerse de violar los derechos económicos, sociales y culturales o de retirar la protección jurídica o de otra índole relacionada con esos derechos” (Naciones Unidas, 1996).

Otro aspecto que permite clarificar las obligaciones estatales es la noción de obligación mínima, que implica que independientemente de su nivel de desarrollo económico, cualquier Estado parte, tiene obligatoriamente dar garantías para satisfacer los mínimos niveles esenciales de los derechos recogidos en el Pacto.

“A la luz de la observación general No. 4 el Comité de Derechos económicos sociales y culturales identificó los siguientes aspectos como esenciales para determinar su adecuación: a) seguridad jurídica de la tenencia, que comprende la protección legal contra el desahucio; b)

disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; d) habitabilidad; e) asequibilidad de los grupos en situación de desventaja; f) lugar y g) adecuación cultural” (Naciones Unidas, 1996).

Sin olvidar que la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos y ecológicos.

El Relator es consciente de que hace falta investigar más sobre el derecho a la vivienda, por esta razón necesita mayor información de los gobiernos y la sociedad civil que piensa obtener a través de cuestionarios y de visitas a diferentes países para conocer de primera mano las dificultades para la realización del derecho a la vivienda.

Esto motivo al Relator a iniciar una investigación de la cual habla en el segundo capítulo de su informe, y al cual llamó Elaboración de un programa de investigaciones: cuestiones prioritarias en la realización del derecho a la vivienda.

Investigación que abordará desde dos grandes temas:

“a) Discriminación, segregación y derecho a una vivienda adecuada y b) el impacto de la globalización en la realización directa del derecho a la vivienda, incluidos los efectos de la privatización de los servicios de abastecimiento de agua.

Los Estados Partes están obligados a cumplir a priori sus obligaciones convencionales y contractuales sobre el derecho a la vivienda.

Es fundamental situar los aspectos de la vivienda y la discriminación en el contexto de la indivisibilidad y la universalidad de los derechos humanos. La realización del derecho a una vivienda adecuada influirá directamente en otros derechos humanos como el derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la libertad de circulación y de residencia,

el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a la participación popular” (Naciones Unidas, 1996).

Discriminación múltiple por razones de raza como sucede a los afrodescendientes que son discriminados a la hora de conseguir empleo o vivienda, igual sucede a los migrantes que al llegar a un país del cual no son originarios reciben trato discriminatorio, o minorías étnicas que son excluidas de la gran mayoría de espacios por ejemplo cuando se diseña una política de vivienda jamás se tiene en cuenta que significa la vivienda para el indígena, discriminación por razones de género y discriminación por el resultado de la pobreza y de la marginación económica.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales en su declaración sobre pobreza del año 2001 dijo:

“La no discriminación y la igualdad forman parte del marco normativo internacional de derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales inclusive. A veces la pobreza surge cuando las personas no tienen acceso a los recursos existentes por ser quienes son, creer en lo que creen o vivir donde viven. La discriminación puede provocar la pobreza, del mismo modo que la pobreza puede ocasionar discriminación. La desigualdad puede estar asentada en las instituciones y profundamente enraizada en los valores sociales que conforman las relaciones en los hogares y las comunidades. Por consiguiente, las normas internacionales de no discriminación e igualdad, que exigen que se preste especial atención a los grupos vulnerables y a sus miembros, entrañan profundas consecuencias para las estrategias de lucha contra la pobreza” (Sandoval, 2007, p.17)

## **Capítulo 2. Teorías, Conceptos y Antecedentes sobre la Vivienda Digna y sus Alcances**

Para comprender qué es una vivienda digna es necesario desarrollar una investigación analizando algunas teorías de filósofos reconocidos como es MARTIN HEIDEGGER y FEDERICO ENGELS, conceptos de instituciones encargadas de proteger este derecho como es el Ministerio de Vivienda y la Defensoría del Pueblo como también se revisarán algunos estudios que se han realizado sobre el vivir digno y una vivienda adecuada.

### **2.1. Teorías sobre la vivienda digna**

Para Martin Heidegger, en cuanto a la “causalidad” aplica la interpretación marcadamente economicista y política del asunto que nos ocupa llevó a un desarrollo más sociológico y jurídico y no Vivienda, casa, hogar. Las contribuciones de la filosofía al problema del habitar, tanto filosófico, y volviendo al esquema de los niveles apuntado al principio, se produjo una profundización casi exclusiva de ese segundo nivel (económico, jurídico y social) del tema del habitar.

Con una tendencia práctica de política e intervención social, encontraríamos una posible explicación de la frecuente ineficacia del pensamiento y de la acción para asumir los retos del problema de la vivienda y del habitar que plantean las grandes urbes en la actualidad y la sociedad del presente.

En cuanto a la regularidad “qué punto hay relación entre la Filosofía de HEIDEGGER y la Hermenéutica jurídica es un asunto demasiado complejo para tratar ahora, pero conviene recordar que HEIDEGGER no se interesó filosóficamente por las cuestiones jurídicas” (Rodríguez-Puerto, 2010, p. 321).

Heidegger no equipara el habitar a un mero asentarse estático, sino que conlleva sustancialmente un proceso lleno de cambios, desde el nacimiento hasta la muerte.

Contrarios: En este sentido el siglo XX nos ofrece una serie de aportaciones fundamentales que deben confrontarse en la medida que sea posible con la práctica diaria de la política y la intervención social.

Para FEDERICO ENGELS la causalidad del problema de la vivienda “es consustancial al modo de producción capitalista, que los capitalistas y el Estado burgués ni quieren ni pueden proporcionar a los trabajadores y al resto de capas oprimidas de la sociedad una vivienda digna y asequible, y que bajo el capitalismo cualquier solución parcial no es más que un parche que vuelve a reproducir el problema” (Engels, 1981, p. 82)

La tendencia es la armonía entre las clases. Justicia revolucionaria.

“Sobre la regularidad en el escrito aborda el problema de la penuria de la vivienda generado por el rápido proceso de industrialización en las ciudades europeas de la época.

Contrarios: La supresión de la oposición entre la ciudad y el campo es, pues una utopía porque esta oposición es natural, o más exactamente producida por la historia” (p. 83).

## **2.2. El Concepto Vivienda Digna como Derecho según la Naciones Unidas**

La Organización de Naciones Unidas, mediante el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que:

“El derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas principalmente en la Observación general N° 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y

en la Observación general N° 7 (1997) sobre desalojos forzosos” (Naciones Unidas, 2010, p. 3).

La Organización de Naciones Unidas, para que una vivienda pueda considerarse como adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios:

“La seguridad de la tenencia: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.

La vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.

#### Asequibilidad

La vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.

#### Habitabilidad

La vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales”

#### “Accesibilidad

La vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

## Ubicación

La vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.

## Adecuación cultural

La vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural” (p. 4).

### **2.3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es Colombia es la máxima autoridad encargada del seguimiento a la política pública de vivienda, ha dado un concepto integral de vivienda que se resume de la siguiente manera: “En la vivienda se integran dos dimensiones básicas: una, de interioridad o casa y otra de exterioridad o entorno, que corresponde al concepto de barrio, comuna o vereda. Los atributos de la casa son las paredes, los techos y los pisos. Los componentes de barrio son los parques y el equipamiento en general. La vivienda a su vez se ubica dentro de un contorno mayor que corresponde a la ciudad como un todo urbanístico y habitacional” (Torres, 2007, p. 11).

Un problema que se presenta en relación con los derechos económicos, sociales y culturales es la falta de claridad concreta del contenido de estos derechos. Cuando se habla del derecho a la vivienda, resulta difícil saber cuál es la medida exacta de las prestaciones o abstenciones debidas. Afortunadamente en el año de 1985 se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que comenzó a producir en el seno de Naciones Unidas, una serie de documentos que

contribuyen a establecer el sentido de algunos derechos y sus correspondientes obligaciones para los Estados.

En relación con el derecho a la vivienda el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en noviembre de (1994), en su comentario general No. 4 definió los siguientes componentes fundamentales:

“si bien lo adecuado de la vivienda es determinado en parte por factores sociales, económicos, culturales, climáticos, ecológicos y de otra índole, hay ciertos aspectos del derecho que deben tomarse en cuenta en cualquier contexto de que se trate. Estos incluyen: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios materiales, instalaciones e infraestructura; c) asequibilidad; d) habitabilidad; e) accesibilidad; f) ubicación adecuada en términos culturales”

Habitabilidad. Significa que debe ofrecerse un espacio adecuado a sus ocupantes, brindarles protección frente a las variaciones climáticas u otras amenazas para la salud y debe ofrecerles seguridad.

#### **2.4. Conceptos según la Defensoría del Pueblo**

Para la Defensoría del Pueblo la vivienda es un derecho que corresponde a todos, en cuanto tiende a satisfacer una de las necesidades fundamentales básicas. El acceso a una vivienda adecuada y segura refuerza la posibilidad de que las personas disfruten de los demás derechos, por ejemplo: la posibilidad de disfrutar del derecho a la intimidad, la tranquilidad y la salud física y mental.

“Una vivienda adecuada debe ser habitable, es decir, debe ofrecer espacio suficiente a sus residentes y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otros peligros para



la salud, de riesgos estructurales o factores de enfermedad y garantizar la salud física de los ocupantes” (C.C, Sentencia T-149, 2017, Colom).

**Accesibilidad** debe concederse a los grupos sociales en desventaja o desfavorecidos el acceso a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, procurando tener en cuenta sus necesidades especiales. Con respecto a los campesinos desposeídos o empobrecidos, el acceso a la tierra debe ser principal objetivo de la política estatal.

Las personas que integran los grupos sociales en desventaja o desfavorecidos son adultos mayores o personas de edad, niños, incapacitados físicos, enfermos terminales o enfermos con problemas médicos permanentes, víctimas de desastres naturales, personas que viven en zonas vulnerables a desastres naturales y otros grupos.

**La vivienda debe ser asequible** a todos, pero debe concederse a los grupos más vulnerables de la sociedad, como las personas de la tercera edad y los discapacitados, entre otros, quienes deben ser beneficiarios de las prioridades al acceso pleno a recursos suficientes para conseguir una vivienda.

**Ubicación o lugar.** La vivienda debe ubicarse en un lugar que facilite el acceso a opciones de empleo y servicios sociales incluidos la educación, la cultural, la salud y la recreación. De manera que ese acceso no implique, en términos de costos de transporte, una carga excesiva en el presupuesto de la familiar. Igualmente, no deben construirse viviendas en lugares contaminados y/o cercanos a fuentes de contaminación.

La vivienda debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a centros de empleo, servicios de atención de salud, guarderías, escuelas y otros servicios esenciales. Debe procurarse que no se

construyan en lugares contaminados ni próximos a fuentes de contaminación que pongan en peligro la salud de los habitantes.

**Ubicación adecuada en términos culturales o adecuación cultural.** Las características intrínsecas y extrínsecas de las viviendas deben responder a la identidad cultural de sus habitantes a la vez que deben incorporar o facilitar el acceso a los servicios tecnológicos modernos sin que se sacrifique esa dimensión cultural.

La identidad cultural es muy importante porque no tiene el mismo significado la vivienda para una persona de la ciudad, que para una persona afrodescendiente o indígena para ellos la relación con el campo es vital, la relación con el río con la naturaleza, con la tierra en la cual siembran y tienen los alimentos de su núcleo familiar. Este aspecto le da al derecho a la vivienda otra connotación.

## **2.5. Antecedentes sobre una Vivienda Digna y Adecuada**

### **2.5.1. Escenarios en los que se invoca la vivienda digna y adecuada**

“Las expresiones vivienda digna y vivienda adecuada son utilizadas indistintamente en variados escenarios asociados a la política urbana como en los reportes de agencias multilaterales que presentan en sus diagnósticos el grado de vivienda adecuada para los países del mundo, basados en el indicador Vivienda Adecuada del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1991; o en la política habitacional y en la promoción de áreas residenciales que utilizan estas expresiones como un discurso publicitario, para generar en el habitante la idea que los proyectos de vivienda ofrecen habitación adecuada y digna” (Mejía, 2016, p. 294).

De acuerdo a lo anterior, los términos de vivienda digna y vivienda adecuada, lo han convertido más que en el cumplimiento de ciertos requisitos para habitar un lugar que ofrece mínimas condiciones para sus habitantes, en un formalismo por no decir que casi en una publicidad para que las personas crean estar recibiendo y viviendo en el lugar que realmente debe ofrecer una “dignidad” y ser “adecuado” para sus habitantes., como lo indican en: “el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (Pidesc) de 1991.

Existen unas consideraciones que han generado dado debates en cuanto a la vivienda y sus delimitaciones conceptuales son:

“1) Derecho a la vivienda; 2) política habitacional; y 3) espacios adecuados para sujetos con condiciones particulares físicas, mentales y de salud.

Los documentos que discuten el derecho a la vivienda se fundamentan en la permeabilidad de los derechos para invocar instrumentos jurídicos de derecho internacional, como es el caso de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, en la que la vivienda es un componente del derecho a un nivel de vida adecuado. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, que busca garantizar la *vivienda adecuada* como un componente del derecho a un nivel de vida adecuado” (Naciones Unidas, 1966).

El pacto de PIDESC de 1991, quien instauró como definición “Derecho a una Vivienda Adecuada” y además consideró siete elementos que son necesarios para evaluarla: de orden material; como la seguridad de la tenencia, la habitabilidad, la disponibilidad de infraestructura; el acceso económico a la vivienda y a los servicios urbanos; y su localización, gastos soportables o adecuación cultural. Noción que aun en nuestros días son aplicadas a nivel internacional, hasta en conferencias mundiales de las Naciones Unidas. Esto, ha ayudado a establecer un grado en cada

país de lo que se considera debe cumplir la vivienda adecuada. Pero dado que cada país cuenta características propias, es necesario la elaboración conceptual para que cada elemento encaje y puedan determinar las variables para cada caso.

### **2.5.2. Vivienda digna y derechos humanos: caminos paralelos**

Dado que los Derechos Humanos son considerados la conquista más importante de la humanidad, es donde se rescata lo que nos hace humanos y la dignidad humana, en este sentido:

“la vivienda es reconocida dentro de los instrumentos jurídicos sobre los derechos humanos como un componente fundamental para el desarrollo de una adecuada calidad de vida y una existencia con dignidad. Ejemplo de ello son la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en particular su Artículo 25 y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, en especial su Artículo 11, entre otros. Colombia ha hecho cambios sustanciales que proclaman el respeto a los derechos de las personas, entre los que se cuenta el surgimiento de la Constitución Política de 1991, cimentada en el respeto a la dignidad humana, como puede verse en el Artículo 14 y, en materia de vivienda, en su Artículo 51 ratifica que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna” (Defensoría del Pueblo, 2001, pp. 21 - 22).

Considerada una norma superior que abarca todos los principios y facultades de los seres humanos, que son aceptados a nivel internacional:

“las demandas de libertades, facultades o prestaciones directamente vinculadas con la dignidad o valor intrínseco de todo ser humano, reconocidas como legítimas por la comunidad internacional por ser congruentes con principios éticos jurídicos ampliamente compartidos y por esto mismo consideradas merecedoras de protección jurídica en la esfera interna y en el

plano internacional que implican límites y exigencias al poder estatal” (Defensoría del Pueblo, 2001, pp. 21 - 22).

Pero desafortunadamente aun cuando es considerada en dicha norma superior, no es el panorama que presenta el país, quien no cuenta con las acciones concretas para garantizarla.

De acuerdo con el DANE (2005), “de los hogares que vivían en las zonas urbanas para el año 2005, un 12,56% (1.031.256 hogares) no tenía vivienda y un 14,44% (1.185.607 hogares) no contaba con una vivienda adecuada. Los hogares más afectados son aquellos que habitan en los denominados sectores de origen informal.

Un porcentaje importante de la población que habita en estos sectores han sido víctimas de la migración forzada ligada a la violencia derivada del conflicto armado que se vive en el país” (Sánchez, 2012).

Por otro lado, están las personas que por alguna razón no superan dicha condición de pobreza. Sus habitantes se ven limitados por no poder acceder a dichos beneficios, bien sea por la violencia o porque no se ven cobijados por las leyes que les rigen.

El país refleja “una ruptura entre el respeto a la dignidad que proclama la Constitución y las acciones que deben garantizar el cumplimiento del derecho a la vivienda” (Restrepo, 2006). Situación que debe ser revisada en el ámbito de las políticas públicas y su estructura funcional, que no concuerdan entre la sustancia política y la ideológica, que necesita de unas normas e instrumentos que conectados de la forma adecuada permitan ser aplicadas socialmente.

Se entiende que el núcleo de la política pública de vivienda gira alrededor de la dignidad humana, consignados en diferentes instrumentos jurídicos. Pero al proyectarlos a la sociedad no se ha logrado su objetivo. Por esta razón, al incluir “el artículo 51 en el Capítulo 2: de los Derechos

Económicos Sociales y Culturales de la Constitución, el carácter fundamental del derecho a la vivienda se pierde, debido a que este conjunto de derechos por depender para su realización de la intervención legislativa no puede hacerse exigibles de manera inmediata. Excepcionalmente, en relación con los niños o en caso de comprobarse una conexidad directa con otros derechos fundamentales” (Olano, 2006, p. 109).

“Lo indicado en la segunda parte del Artículo 51 de la Norma Superior, todo está orientado en la promoción de planes de vivienda de interés social, de sistemas adecuados de financiación a largo plazo y de formas asociativas de ejecución. Lo que convierte el subsidio a la demanda la acción central en la política de vivienda con la expedición de la Ley 3 de 1991. Modelo de adquisición de vivienda basado en tres componentes: el subsidio de vivienda, el crédito hipotecario y el ahorro, termina excluyendo a los hogares de bajos recursos, puesto que contar una cuenta de ahorros es un privilegio y sus ingresos no cumplen con los requisitos solicitados, lo que hace que continúen en el camino de la informalidad. Por otra parte, el término de Vivienda de Interés Social (VIS), indica principalmente el valor económico de la propiedad y no está teniendo en cuenta las condiciones socioeconómicas de los hogares. Como ha quedado expresado en: el Artículo 117 de la Ley 1450 de 2011, la Vivienda de Interés Social no puede exceder los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV) y la Vivienda de Interés Prioritario (VIP), los setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 SMLMV)” (Defensoría del Pueblo, 2009).

Lo que vislumbra, que es contradictorio el objetivo y las condiciones que garantizan el derecho a la vivienda digna, puesto que dichos presupuestos no pueden ofrecer las condiciones necesarias de habitabilidad. Tales como las condiciones en que son entregadas, que no son las recomendables

para habitar y el espacio de construcción que cada vez es de menor tamaño y que no es coherente con la cantidad de personas que los puedan habitar ni con espacios confortables.

En cuanto a esto, “en el Comité de Derechos Económicos Sociales y culturales en la Observación General No. 4, define los elementos que “determinan la adecuación de una vivienda, agrupados en cuatro componentes: 1) seguridad jurídica en la tenencia; 2) calidad y entorno (localización, habitabilidad, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura); 3) accesibilidad económica (asequibilidad de grupos en desventaja y gastos soportables), y 4) adecuación cultural. Una vivienda adecuada va más allá de su estructura física, delimitada por un techo y cuatro paredes y debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte” (Defensoría del Pueblo, 2009).

“En el año 2012 surgió la denominada Política integral de vivienda, con la expedición de la Ley 1537” (Rincón Castellanos, 2014, p. 180),

“El objetivo es promover el acceso a la vivienda a partir de la articulación de las estrategias de superación de la pobreza extrema, del crecimiento económico y de la generación de empleo. Una mirada integral para encontrar la manera de garantizar el goce del derecho a la vivienda, desafortunadamente dicha Ley no indica las acciones concretas que evidencien dicha articulación. La vivienda digna no debería estar supeditada al cumplimiento de un conjunto de normas basadas en modos de financiación, como indica el Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, puesto que es necesario incluir programas que estén basados en realidad social, en el lugar específico, en su situación económica y sobre todo dirigido a los sectores informales. Aun cuando el concepto de dignidad humana busca la inclusión de los derechos humanos en el conjunto de acciones en la política de vivienda, se dirigen por dos caminos diferentes, lo que hace necesario crear en las políticas gestiones que permitan el trabajo conjunto de manera

concreta y así, garantizar la incorporación de los derechos humanos a las operaciones del Estado” (Rincón Castellanos, 2014, p. 180).

### **2.5.3. Las necesidades habitacionales de los hogares bogotanos: una mirada que trasciende el déficit convencional de vivienda.**

“Necesidades habitacionales según el derecho constitucional a la vivienda digna La Constitución Política de Colombia decidió vincular el derecho a la vivienda con un principio constitucional como la dignidad humana en su artículo 51, que expresa: 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” (Torres Ramírez, 2012, p. 107).

Con esto, el Estado no se encuentra obligado a suministrar vivienda a la totalidad de habitantes del país, sino que se compromete con ciertas condiciones que incidan en las posibilidades de una vivienda en la población. En cuanto a los Instrumentos internacionales, quienes se refieren al derecho a la vivienda adecuada, sería necesario la conjugación y la complementariedad de ambas expresiones.

En este caso,

“la Corte Constitucional no ha reducido el contenido del derecho a la vivienda digna a lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución; por el contrario, ha hecho una interpretación sistemática de las normas constitucionales, construyendo el concepto del derecho a la vivienda digna y adecuada a partir de la Constitución Política de 1991, mediante la conexión entre enunciados normativos de varios de sus artículos” (Torres Ramírez, 2012, p. 107).



El concepto de vivienda digna presupone:

“unas circunstancias que permiten a la persona acceder a una vivienda que se encuentre acorde con su valor como ser humano, es decir, que ostente una calidad necesaria para proteger la dignidad de las personas que conformen el núcleo familiar que pretende asentar su familia en un determinado lugar” (Olano, 2006, p. 111).

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-894 del 2005, declara que no solo indica el derecho a la propiedad o al dominio sobre un bien inmueble, sino que implica otras formas de tenencia o de la posibilidad de acceder a un lugar en que los que la habitan puedan desarrollarse en condiciones mínimas de dignidad.

La inclusión “de la dignidad humana como criterio regulador del derecho a la vivienda, además de estar consagrado en la Constitución Política de Colombia, también tiene un reconocimiento explícito por parte del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité de DESC). En el ámbito internacional existen diversos instrumentos que reconocen el derecho a la vivienda, por ejemplo, lo hace el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) y el Plan de la Conferencia de Vancouver-Hábitat I, realizada en 1976, en su capítulo III. En las discusiones de la Asamblea Nacional Constituyente, que llevaron a la aprobación del artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, se advierte que una norma que protegiera el derecho a la vivienda digna debía ir más allá de su reconocimiento y debía incluir mecanismos para su aplicación integral, por lo cual la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el contenido del derecho a la vivienda, considerando que este tendrá que determinarse con base en lo previsto en el PIDESC; pero en particular con base en el contenido de las observaciones generales del Comité de DESC, órgano autorizado para asignarle sentido” (Torres Ramírez, 2012, p. 109).

#### **2.5.4. Instrumentos Internacionales de Derechos Socioeconómicos. Una revisión a partir de la realización judicial del derecho a la Vivienda en Colombia.**

Los acuerdos internacionales de protección de derechos sociales<sup>1</sup> y los adelantos teóricos alrededor de su fundamentación, es posible afirmar que las últimas dos décadas de historia colombiana han traído avances en la protección de derechos socioeconómicos, por lo menos en términos de su reconocimiento. Una de las perspectivas que hace posible palpar esa realización es la actividad judicial y por ello, en esta oportunidad, se pretende explorar la forma en la que la Corte Constitucional acude a los instrumentos internacionales. Se presentan tres ejemplos: ideas sobre las contribuciones de los instrumentos internacionales al contenido del derecho a la vivienda, a partir de la experiencia en el sistema interamericano, una aproximación a las dificultades de la división entre derechos civiles de aplicación inmediata y derechos sociales, graves situaciones de urgencia como escenarios que permiten la intervención judicial en la imposición de obligaciones para la realización de derechos como el de la vivienda.

En una economía de mercado que no otorga condiciones materiales ni derechos sociales, la aplicación de derechos como el de la vivienda depende de las condiciones económicas que posibilitan su acceso y de los instrumentos de justicia compensatoria que permiten garantizarlos a quienes se encuentran en circunstancias desfavorables. Entonces, el mercado y los derechos sociales están relacionados intrínsecamente y ayudan a remediar los desequilibrios generados en el escenario económico. Las referencias de instrumentos internacionales universales en los derechos económicos, sociales y culturales han contribuido para que la Corte Constitucional amplíe su contenido del derecho a la vivienda y lo aproxime a que un techo es necesario para la proyección de la vida individual y social de los individuos. El derecho a la vivienda tiene facetas negativas como la prohibición de expropiación o desalojo, y positivas como las que exigen del

Estado obligaciones en la jurisprudencia de la Corte impongan a favor de sujetos de especial protección. Los instrumentos internacionales universales y regionales referidos en el texto han sido citados por la Corte Constitucional para desarrollar tanto la faceta negativa como la positiva del derecho a la vivienda. Puede decirse, “que el control sobre la realización efectiva de los derechos sociales permite distinguir materias de competencia legislativa (como la limitación de la autonomía contractual mediante normas imperativas) y materias de competencia de la jurisdicción constitucional que han entrado a operar en situaciones de urgencia en sujetos de especial protección a los que hace referencia la Observación General no. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Sumado a esos sujetos, la Corte Constitucional ha considerado a los deudores de créditos hipotecarios como sujetos de especial protección. Ello puede evidenciarse en los efectos que generó la crisis hipotecaria en Colombia, los cuales justificaron la intervención en los contratos de financiación de vivienda para evitar los efectos expropiatorios a la propiedad. Se trató entonces de un ejemplo en el que una situación de urgencia de protección a un derecho social hace necesaria la intervención en la configuración del contenido esencial de un derecho desde la perspectiva de las libertades negativas (López Castro, 2015).

#### **2.5.5. La sociabilidad y la solidaridad como elementos culturales de la protección social.**

La familia es la base de fundamental de la sociedad y dependiendo de las condiciones en que viva va a aportar a la sociedad tanto positiva como negativamente a la misma. Por es esto es tan importante que el Estado solidariamente destine más recursos, para que las familias colombianas puedan acceder a una vivienda digna y desarrollarse como sociedad.

“La sociabilidad humana se concreta en sociedades de diversas índoles, que abarcan desde la familiar hasta la mundial. Es interesante constatar que, en la cúspide de toda la humanidad, se encuentra la comunidad del género humano, la cual, regida por la ley natural, abarca a todos los

hombres y está inscrita en la naturaleza racional del hombre. Así pues, en definitiva, el elemento constitutivo de la sociedad civil es la propia naturaleza humana, que además de sentir la natural inclinación a vivir en comunidad, encuentra en ella su perfección y felicidad.” (Ostau de Lafont, 2009, p.29).

### **Capítulo 3. Corroboración y Evidencias de Violación al Derecho**

Se puede observar a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y por medio de la acción de tutela como se ha llegado a garantizar este derecho, pero también se muestran diferentes situaciones en donde se ve vulnerado y la búsqueda de los afectados para intentar que se le reconozca sus derechos utilizando instrumentos nacionales como internacionales.

#### **3.1. Garantías Constitucionales sobre el Derecho a la Vivienda Digna**

La Corte Constitucional menciona a través de la jurisprudencia los elementos necesarios para garantizar el derecho a la vivienda digna.

“La dignidad en el disfrute real de la vivienda no se reduce a una concepción ideal, pues involucra la noción de habitabilidad, en condiciones de salubridad, funcionalidad, privacidad y seguridad, comportando responsabilidad de calidad, estabilidad y titularidad por parte del Estado y los urbanizadores” (C.C., Sentencia T-583, 2013, Colom).

En el caso la sala de revisión de la Corte Constitucional precisa que las entidades encargadas de brindar una información correcta y para adquirir un subsidio de vivienda incurrieron dando una información errada perjudicando al demandante, toda vez que no le especificaron las condiciones de adquirir una vivienda usada con el subsidio de vivienda que le otorgaron y la urbanización en la que estaba ubicado el predio carecía de servicios públicos domiciliarios y recolección de residuos sólidos.

“El derecho a la vivienda digna, su naturaleza jurídica y la acción de tutela como mecanismo efectivo de garantía. Se tutela el derecho fundamental a la vivienda digna y se imparten una serie de órdenes conducentes a hacer efectivo su goce” (C.C., Sentencia T-583, 2013, Colom).

La Corte Constitucional por medio de la sentencia T-530 de 2011 reconoce que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisa que el derecho a la vivienda adecuada debe ser garantizado de la misma forma que el derecho a la vida y directamente relacionado con un derecho a la alimentación, vestido y vivir adecuado.

“Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- Determinación del derecho a la vivienda digna como fundamental. El principal reparo que se ha propuesto para negar el carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales -y en particular de la vivienda digna” (C.C., Sentencia T-530, 2011, Colom).

De igual manera la Corte Constitucional de Colombia también tiene en cuenta al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al momento de realizar desalojos y con el fin de brindar una garantía a este derecho se debe tener en cuenta lo siguiente:

“(i) prevenir que las personas que serán desalojadas se queden sin vivienda por lo cual se deben adoptar medidas para garantizarles una vivienda adecuada con posterioridad al desalojo, (ii) garantizar la protección especial de sujetos que están en condiciones de vulnerabilidad como los niños, las mujeres y las personas de la tercera edad” (C.C., Sentencia T-637, 2013, Colom).

La Corte en reiterada jurisprudencia ha enfatizado el medio pertinente para garantizar el disfrute de este derecho es la acción de tutela como también en los momentos de dificultad en los que se quebranta como es el vivir indigno.

“La dignidad en el disfrute real de la vivienda no se reduce a una concepción ideal, pues involucra la noción de habitabilidad, en condiciones de salubridad, funcionalidad, privacidad y seguridad, comportando responsabilidad de calidad, estabilidad y titularidad por parte del Estado y los urbanizadores” (C.C., Sentencia T-583, 2013, Colom).

En los casos de la utilización de un subsidio familiar la Corte Constitucional, (C. C, Sentencia T-791, 2004, Colom). determino que se ha vulnerado este derecho en momentos que las entidades encargadas no han realizado un procedimiento adecuado para hacer entrega de estos, o también al excluir a personas que, al tener derecho de recibir este tipo de subsidios, se les niega por no hacer el estudio adecuado o excluyendo al postulante

### **3.2. Análisis de una Política Publica**

El análisis de la política pública permite comprender el Estado, sus acciones y permite confrontar sus intenciones iniciales y las realizaciones concretas y por ende comprender la relación Estado - Sociedad.

Iniciemos por la definición de la palabra política. Puede ser entendida como:

“el ámbito de gobierno de las sociedades humanas, o como actividad de organización y lucha por el control del poder o como designación de los propósitos y programas de las autoridades.

Hay cuatro elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública: implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y proceso” (Roth Deubel, p. 27).

Para revisar los enfoques teóricos que se utilizan para poder analizar una política pública, es necesario mirar de manera rápida las tres grandes posturas teóricas relacionadas con el Estado y las políticas públicas: las teorías centradas en la sociedad, las que se centran en el Estado y las teorías mixtas o intermedias

El Estado es considerado como una variable dependiente de la sociedad. Es fundamentalmente el estudio de las relaciones de fuerzas entre individuos y grupos que determina la elección de las políticas desarrolladas por la institución estatal. Considerar al Estado dependiente implica

minimizar la capacidad y el impacto que las instituciones públicas, sus agentes y los valores que pueden tener las elecciones hechas en materia de políticas públicas.

“el Estado tiende a ser independiente de la sociedad. El Estado funciona como un selector de las demandas y un proveedor de servicios. La acción pública es principalmente un resultado de las elecciones realizadas por los decisores políticos y por los altos funcionarios públicos. Se trata de un enfoque centrado en el Estado, pues son los individuos y grupos que ocupan el Estado quienes determinan de manera esencial las elecciones en materia de políticas públicas.

Existe un tercer grupo de desarrollo más reciente, que trata de asumir una posición intermedia frente a las dos teorías anteriores. Esta teoría trata de sustituir la búsqueda de las relaciones causales unívocas para tratar de aprehender la sociedad como un tejido de relaciones más complejas, de interrelaciones más que de relaciones, de interdependencia más que de dependencia. Este grupo considera las interacciones entre sociedad y Estado más en sus dimensiones horizontales (el uno y el otro son socios) que verticales el uno domina al otro y señala la interdependencia entre las esferas pública y privada” (Roth Deubel, p. 27).

p.30).

Al diseñar una política pública el Estado tiene varios instrumentos para poder implementarla veamos cuáles son esos instrumentos

### **3.3. Instrumentos necesarios para garantizar el derecho a la Vivienda Digna**

**“Instrumentos prescriptivos:** con estos se busca modificar el comportamiento mediante la obligación, la interdicción y la autorización. Es el medio de acción tradicional del Estado y para su implementación es necesario prever las disposiciones de sanción y los medios administrativos de coerción que aseguren su cumplimiento” (p.30).



**“Instrumentos incentivos:** Con estos instrumentos no se pretende obligar a un comportamiento mediante el miedo a la sanción, sino a inducir a una conducta mediante la recompensa. Veamos también como se pueden clasificar.

**Instrumentos de tipo financiero como los subsidios,** las tasas de incitación negativa - por ejemplo, imponer una tasa sobre un producto para disminuir su consumo.

**Instrumentos de información,** para incitar a un comportamiento mediante la publicidad enfocada o no a grupos de población específicos, las sugerencias, las advertencias y los votos.

Instrumentos educativos, los cuales consisten en entregar una información especializada a un grupo de personas para que se formen en un sector específico, como en las normas y técnicas de instalaciones de calentadores de gas para las personas activas en el sector” (p. 30).

**“Instrumentos edificantes,** con el fin de reconocer y valorar el comportamiento que se considera ejemplar para los demás

**Instrumentos de coordinación,** la gran variedad de políticas públicas obliga a desarrollar mecanismos de coordinación entre ellas. La planificación y los estudios de impacto son los principales instrumentos a disposición del Estado para esta función

**Instrumentos de organización y de procedimiento,** los primeros definen el marco en el cual se va a desarrollar el proceso de política pública. Los de procedimiento complementan los instrumentos de organización y definen el proceso formal de decisión y de administración.

Instrumentos materiales, el Estado tiene la posibilidad de proporcionar directamente los bienes y servicios, como, por ejemplo, la educación o la salud” (p. 31).

**“Instrumentos de delegación a socios**, la lógica neoliberal considera que el Estado y sus instituciones públicas deben articularse con organizaciones privadas, ONGs en la consecución de los objetivos en términos de políticas públicas, particularmente en su ejecución. Para esta articulación existen varias modalidades como la contratación de servicios, los convenios colectivos o la delegación de tareas públicas a actores privados” (p.45).

“La política pública comprende la definición de metas, de estrategias y tácticas, los análisis prospectivos y retrospectivos, la coordinación de las diferentes medidas necesarias, las medidas de implementación y los mecanismos de evaluación.

Para entender la política pública se hace necesario según Jones descomponerla en etapas o secuencias lógicas: 1) identificación de un problema, formulaciones de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación” (p. 33).

## **Conclusiones y Recomendaciones**

Se concluye que el derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter asistencial, pero tiene relación directa con satisfacer los derechos fundamentales como son el derecho a la vida, la dignidad y la protección a la familia.

Colombia por medio de la Constitución Política 1991 decidió vincular el derecho a la vivienda con un principio constitucional, como la dignidad humana, en su artículo 51; pero existen brechas que no han permitido que dicho derecho sea aplicado de acuerdo a los estándares mínimos indicados por el Comité de DESC en su Observación , donde no solamente menciona el cumplimiento del derecho y su importancia, sino la necesidad de cumplir con siete aspectos básicos que permitan a los habitantes de dichos proyectos obtener una vivienda que no solo represente una infraestructura con ciertos requisitos, sino que además, genere comodidad, cumpla con las necesidades de sus habitantes, represente seguridad, permita una socialización adecuada, una excelente localización y que genere tranquilidad.

Es necesario crear nuevas estrategias que le permitan a las personas de más bajos recursos acceder al derecho de la vivienda digna, quienes deberían ser los más beneficiados. Ya que, en este momento aun cuando existen compromisos por parte del Estado para ayudarlos en su materialización, son contradictorios los requisitos allí exigidos. Su situación actual de necesidad resulta un obstáculo para obtener los recursos propios con los que deben contar, pues no solo se requiere acceder a los subsidios que están siendo otorgados por el gobierno, sino que además deben contar con créditos otorgados por entidades bancarias o financieras quienes se han convertido en una barrera para ellos, pues si bien con sus ingresos pueden obtener los subsidios con esos mismos ingresos no pueden acceder a los créditos para cubrir los montos necesarios para realizar la compra.

## Referencias

- Arango, G. (2001). La vivienda en Colombia en el cambio de siglo: herencias y retos. Medellín: Universidad Nacional de Colombia. En: Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia. Brand C. Peter. Bogotá, Tercer Mundo
- Arango, Gilberto. (2001) La vivienda en Colombia en el cambio de siglo. Herencias y Retos En: Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia. Brand C. Peter, Bogotá, Tercer Mundo.
- Boix Palop, A., Borja, M., Estupiñán Achury, L., Farinós Dasí, J., Montiel Márquez, A., Moreno González, G., ... & Trujillo Muñoz, A. (2018). La cuestión territorial a debate: España y Colombia. Bogotá: Universidad Libre
- Bouazza, A. (2015). Legal chronicle: Recent advances in the effective recognition of the right to decent housing. Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 47(185), 593-597.
- Cadena, W. R. (2018). Guía para la elaboración de ensayos y citación: manual APA y Libro Azul. Bogotá: Universidad Libre
- Colombia, Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán. (1996). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Primera edición. Bogotá.
- Colombia. Ley 03 de 1991. Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones. 15 de enero de 1991.
- Colombia. Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. No. 48.102 de 16 de junio de 2011.

Colombia. Ley 1537, 2012. Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. No. 48.467 de 20 de junio de 2012.

Colombia. Ley 546 de 1999. Por la cual se dictan normas en materia de vivienda. No. 43.827 de 23 de diciembre de 1999.

Constitución Política de Colombia [C.P.] Julio 7 de 1991 (Colom.).

Corte Constitucional de Colombia [C.C.]. julio 7, 2011, Sentencia de Tutela T-530/11. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. [Colom].

Corte Constitucional de Colombia. [C.C.]. agosto 29, 2013, Sentencia de Tutela T-583/13. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. [Colom].

Corte Constitucional de Colombia. [C.C.]. Marzo 7, 2017, Sentencia de Tutela T-149/17, M.P. María Victoria Calle Correa. [Colom].

De Castro Cid, Benito. (1924) Los derechos económicos sociales y culturales. Análisis a la luz de la teoría General de los Derechos Humanos. Universidad de León. Secretariado de publicaciones. Madrid, 1991.

Engels, F. (1981). Contribución al Problema de la Vivienda, 82.

España. Parlamento Español. (1978). “Constitución Española”. Artº 47.

Gilberto Arango Escobar, (2001). La vivienda en Colombia en el cambio de siglo. Herencias y Retos.

Giraldo, I. C. T. (2014). Memory and urban struggles: For the right to adequate housing. Cuadernos de Vivienda y Urbanismo

- Gómez, L. J. A. (2012, junio). Naturaleza, contenido y alcance del derecho a la vivienda digna en Colombia y la procedencia de la acción de tutela para su protección. *Revista Academia & Derecho*, 4, 26-42.
- Jiménez, N. E. T. (2015). El artículo científico que debemos escribir y como escribirlo. *Revista Verba Iuris*, 33, 11-14.
- López Castro, Y. (2015). Instrumentos internacionales de derechos socioeconómicos. Una revisión a partir de la realización judicial del derecho a la vivienda en Colombia. En *Derecho internacional*. Editorial Universidad de Rosario Colombia Recuperado de <http://vlex.com/vid/instrumentos-internacionales-derechos-socioeconomicos-648689965>
- Matías C, S. (2005, junio). El municipio y la des centralización en Colombia. *Revista Diálogos de saberes*, 22, 136-154.
- Mejía-Escalante, M. (2016). La vivienda digna y la vivienda adecuada. Estado del debate. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 9(18), 292. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.cvu9-18.vdva>
- Milena Rincón Castellanos. (2014). Editorial - vivienda digna y derechos humanos: Caminos paralelos. *Cuadernos De Vivienda y Urbanismo*, 7(14), 180-183. Retrieved from <https://search.proquest.com/docview/1771618252?accountid=49777>
- Morka C., Félix. El derecho a una vivienda adecuada, ponencia presentada al Taller de derechos económicos, sociales y culturales, realizado en Tailandia del 6 a 11 de marzo de 1999, página 181).

Naciones Unidas (16 de diciembre de 1966) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI),

Naciones Unidas (1996) Folleto informativo No.16 (Rev. 1) - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Naciones Unidas (2005) El Derecho Humano a una Vivienda Adecuada - Folleto Informativo No.21, El Derecho Humano a una Vivienda Adecuada - Introducción: Carta Internacional de Derechos Humanos. Recuperado 2 de agosto de 2018 de: <https://www.colectivodeabogados.org/El-Derecho-Humano-a-una-Vivienda>

Naciones Unidas (2010) El derecho a una vivienda adecuada - Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra 8-14, Avenue de la Paix 1211 Ginebra 10, Suiza

Naciones Unidas. (1948). La Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado 1 de agosto de 2018, de <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Naciones Unidas. (1986). Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. Recuperado 2 de agosto de 2018, de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/righttodevelopment.aspx>

Naciones Unidas. (1993) Folleto informativo No.16 (Rev. 1) - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Centro de Derechos Humanos Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra.

Ostau de Lafont de León, F. R. (2009, diciembre). La sociabilidad y la solidaridad como elementos culturales de la protección social. Revista Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales, 31, 25-36.

Rodríguez-Puerto, M. J. (2010). Means Of Interpretation, Legal Hermeneutics And Natural Law.

Díkaion Revista de Fundamentación Jurídica, 19(2), 319-347.

Roth Deubel, André-Noël. (2002) Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación.

Bogotá, Ediciones Aurora.

Torres Ramírez, J. E. (2007). Las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la

pobreza. Bogotá: Dnp.

Torres Ramírez, J. E., Elizabeth Pérez Pérez, & Luz, A. R. (2012). Housing needs of households

in bogotá:A look that transcends the conventional housing deficit. Cuadernos de Vivienda

y Urbanismo, 5(9) Recuperado de:

<https://search.proquest.com/docview/1771618938?accountid=49777>