

**CUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES NACIONALES E
INTERNACIONALES DE VIVIENDA DIGNA POR PARTE DEL GOBIERNO
NACIONAL EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA EJECUTADOS
EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA DURANTE LOS AÑOS 2013 Y 2014**

ÁNGELA VIVIANA BURGOS MORENO

LAURA ESTHER MURCIA JARAMILLO

NATALIA PELÁEZ ZAPATA

JULIANA MARÍA SABOGAL BELTRÁN

LINA MARCELA VINASCO VERA

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA

FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL

PEREIRA RISARALDA

2016

**CUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES NACIONALES E
INTERNACIONALES DE VIVIENDA DIGNA POR PARTE DEL GOBIERNO
NACIONAL EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA EJECUTADOS
EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA DURANTE LOS AÑOS 2013 Y 2014**

ÁNGELA VIVIANA BURGOS MORENO

LAURA ESTHER MURCIA JARAMILLO

NATALIA PELÁEZ ZAPATA

JULIANA MARÍA SABOGAL BELTRÁN

LINA MARCELA VINASCO VERA

Proyecto presentado como requisito final de tesis de grado para la Especialización en
Derecho Constitucional

Dirección

Magister: Dr EDGAR AUGUSTO ARANA MONTOYA

UNIVERSIDAD LIBRE SECCIONAL PEREIRA

FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL

PEREIRA RISARALDA

2016

TABLA DE CONTENIDO**Pág.**

INTRODUCCIÓN	5
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
1.1. Formulación Problema de Investigación	10
2. JUSTIFICACIÓN	11
3. OBJETIVOS	12
3.1. Objetivo General	12
3.2. Objetivos Específicos	12
4. HIPÓTESIS	14
5. RESULTADOS ESPERADOS	15
6. MARCO REFERENCIAL	16
6.1. Estado del Arte	16
6.3. Antecedentes	24
6.4. Marco Teórico	28
6.5. Marco Conceptual	34
6.5.1. Acceso a la vivienda en Colombia.....	34
6.5.2. Vivienda de Interés Prioritario (VIP).....	37
6.5.3. La Financiación de la Vivienda	41
6.6. Marco Jurídico.....	48
6.6.1. Referente Constitucional.....	54

6.6.3. Referente Internacional.....	54
7. DISEÑO METODOLÓGICO	57
7.1. Tipo de Estudio	57
7.2. Método de Investigación	57
7.3. Instrumentos de Recolección de Información.....	57
7.4. Técnicas de Análisis de Información	58
7.6. Cronograma de Investigación.....	58
8. CAPÍTULO I.....	60
EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA COMO UNA MANIFESTACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO	60
8.1 Política de vivienda en Colombia.....	62
CAPÍTULO II	65
EL ACCESO A LA VIVIENDA DIGNA FRENTE A LA VISIÓN DEL BIENESTAR.....	65
8.2. Medición del bienestar social con respecto al acceso a la Vivienda Digna	67
CAPÍTULO III.....	76
FACTORES QUE INCIDEN EN LA INEFICACIA DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y PRIORITARIA.....	76
CAPÍTULO IV.....	81
LA LEY DE VIVIENDA EN COLOMBIA FRENTE AL AUMENTO DE LA DEMANDA	81
CONCLUSIONES	96
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	97

INTRODUCCIÓN

Al desarrollar un tema como el de la vivienda digna en los programas de vivienda gratuita ejecutados por el Gobierno Nacional en el Municipio de Armenia Quindío durante el período 2013-2014, se debe hacer referencia primero a que Colombia, se ha fundamentado sobre la base o principio fundante del Estado Social de Derecho en el que se desenvuelven y fijan los fines del Estado y toda su actividad.

Precisamente la importancia de abordar éste tema radica en que un Estado Social de Derecho como es Colombia se deben atender las necesidades de sus habitantes, cumpliendo con el principio fundamental consagrado en el artículo 2 de la Constitución Política; a partir de esta cláusula normativa se entiende que los derechos son mandatos y no simples ideales y por lo tanto deben ser materializados.

La principal seña de identidad del Estado social de derecho en materia de articulación jurídica, consiste en la incorporación de cláusulas de contenido económico, social y cultural en el catálogo constitucional de derechos fundamentales. Uno de ellos de claro contenido social, es el derecho a la vivienda digna que nuestra Constitución consagra en los siguientes términos “artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a la vivienda digna. El Estado fijara 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”. (Patino Osuna, S,f.)

La vivienda forma parte de ese conjunto de derechos estrechamente ligados al principio y derecho de dignidad humana, por ello es de suma importancia, más aun cuando en la actualidad se ha convertido en prioridad en las distintas propuestas políticas y se ha introducido en los diversos Planes de Desarrollo. Ante esa imperiosa necesidad gubernamental de mitigar en el país las necesidades de vivienda, surge la Ley 1537 de 2012, año desde el cual se han ejecutado diversos programas gratuitos en todo el país entre ellos los desarrollados en la ciudad de Armenia, Quindío.

En el presente proyecto no sólo se pretende abordar el tema del acceso a la vivienda de interés prioritario desde las políticas que la regulan sino también desde un enfoque real, jurídico, social y económico, con relación a aquellas familias que pretenden acceder a la tenencia de vivienda con financiamiento y subsidio del Estado, teniendo en cuenta las condiciones económicas y laborales por las que aquellas atraviesan y las posiciones a favor y en contra de los programas de vivienda de interés prioritario. Además de ello ahondar sobre las condiciones de las viviendas entregadas y buscar establecer si éstas cumplen con los estándares tanto nacionales como internacionales de una vivienda digna.

En tal sentido, la Dirección de Estudios Sectoriales, en el estudio denominado “La política de vivienda en Colombia, una aproximación situacional y prospectiva”, analiza que además es necesario tener en cuenta que la problemática de la vivienda es extensa y toca diversos ámbitos. En Colombia ha sido particularmente importante (tanto la vivienda como la construcción en general) como elemento macroeconómico y en materia de financiación, factores estos de gran importancia para el desarrollo, pero se han venido

dejando de lado otros aspectos en la agenda gubernamental como la calidad y las condiciones urbanísticas y de la misma vivienda, los cuales son centrales en la perspectiva de un Estado Social de Derecho y del mandato de la Constitución Política de 1991. (DOCUMENTO DESINFRA 120204-02, recuperado de <http://www.lonjatulua.com/Archivoslonja/DOCUMENTOS/VIVIENDA/Politica%20de%20Vivienda%20en%20Colombia.pdf>).

De igual manera, es importante el desarrollo del proyecto sobre vivienda digna porque de acuerdo a la perspectiva contemporánea de Amartya Sen (1998), lo que se busca para llegar al bienestar y a la felicidad, es desarrollar las habilidades o capacidades que poseen los individuos; en este sentido, la actividad estatal no solo tiene que ver con factores como la educación y la salud, sino también con la vivienda en condiciones que propicien el desarrollo del individuo sin limitarse a la simple provisión de un techo desarticulado de otros elementos; la idea de desarrollo se ocupa de extender al máximo las libertades de las personas, pero estas libertades se refuerzan entre sí, por lo que la satisfacción de esta necesidad posibilita el acceso a otras oportunidades que incluyen la participación política y económica.

Es por eso que en el desarrollo del trabajo se buscará enfocar el problema de la vivienda digna desde los programas de vivienda de interés prioritario, en los cuales se enmarcan las viviendas gratuitas, no solo como un bien, sino como un derecho que ostenta las características de ser: a) provisto b) en condiciones de calidad que permitan una clara interacción con la ciudad y c) en condiciones de financiación que permitan a los

ciudadanos mantenerlo en el tiempo ¹ y de igualdad para que todas las familias con menores recursos y que se encuentren en las condiciones previstas en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012², puedan acceder a ellos.

¹<http://www.lonjatulua.com/Archivoslonja/DOCUMENTOS/VIVIENDA/Politica%20de%20Vivienda%20en%20Colombia.pdf>

² a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Al plantear este tema se encuentra que uno de los factores indiscutibles que inciden en el acceso efectivo a una vivienda digna en nuestro país, es que el Gobierno Nacional en la actualidad y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (2014-2018) tal vez por razones políticas ha abordado de forma limitada esta creciente problemática, circunscribiendo el derecho de todos los colombianos de tener una casa propia a la función esencial de constituirse como patrimonio, restringiendo y desconociendo el alcance e importancia del derecho a la vivienda adecuada y digna.

Al adentrarse en el estudio de este derecho se vislumbra que el problema radica no sólo en la escasa producción de vivienda sino también en que el esfuerzo masivo de actores sociales y estatales ha sido producir nuevos propietarios, como consecuencia de ello, los demás aspectos relacionados con la calidad de vida que genera la vivienda no son asumidos o quedan pospuestos indefinidamente, incluso aquellos elementos que hacen que la vivienda sea digna tales como el acceso a los servicios públicos, transporte, vías, equipamientos, infraestructura y espacio público. Precisamente desde ésta óptica es relevante resaltar que la necesidad que agobia a las familias que se encuentran en estado de vulnerabilidad hacen que factores que dignifican la vivienda queden en el olvido, incluso para la mayoría de estas personas que las reciben a título gratuito es irrelevante si cumplen o no con dichos estándares, pues lo que se pone de relieve es el sólo hecho de tener un bien propio que les brinde seguridad y que por supuesto minimice los gastos en que incurrirían al tener que sufragar el costo para acceder a un techo al menos transitorio.

Aunado a lo anterior se observa que el programa de 100.000 viviendas gratis, ejecutado por el Gobierno Nacional, se realiza desconociendo las características y necesidades de cada grupo familiar beneficiario, lo cual implica de entrada que esas viviendas sólo constituirán un techo más, pero no cumplirían con unos estándares que las hagan dignas.

1.1 Formulación Problema de Investigación

¿Cumple el Gobierno Nacional los estándares nacionales e internacionales de vivienda digna en los programas de vivienda gratuita ejecutados en el Municipio de Armenia Quindío durante los años 2013 y 2014?

2. HIPÓTESIS

Los programas de vivienda gratuita ejecutados por el Gobierno Nacional en el Municipio de Armenia Quindío en los años 2013 y 2014 no cumplen con los estándares nacionales e internacionales para considerarse una vivienda digna.

Para que la vivienda tenga condiciones óptimas no puede limitarse exclusivamente a la casa o interioridad, sino que debe prolongarse a los aspectos de la exterioridad o entorno, es decir, la vivienda se extiende desde la dimensión que otorga protección, abrigo y descanso hasta aquellos elementos que dan las bases para la adecuada satisfacción de las personas (Giraldo Isaza, 1999), lo que permite el desarrollo y la interacción social.

Además, en el ensayo “Aspectos que enmarcan la política actual de vivienda en Colombia”, se determina que la visión citada anteriormente, es consistente con la idea del Estado Social de Derecho, que la Constitución Colombiana busca implementar en el caso de la vivienda, señalando en su artículo 51 que “todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna”; se debe entonces entender claramente qué es una vivienda digna, y como ésta se adecua a las características de interioridad y exterioridad esbozadas anteriormente, debe decirse que la “dignidad” de la vivienda debe contemplar no solo la calidad de los materiales, la comodidad, etc., sino también la relación con el entorno lo que se refleja en la potencialidad de construir ciudad. (www.clubensayos.com).

3. JUSTIFICACIÓN

Al realizar un análisis bibliográfico se puede determinar que en Colombia a partir de 1991, se implementó un sistema de subsidios a la demanda de vivienda siguiendo la tendencia internacional de política de vivienda y a partir del 2012 se promulgó el programa de vivienda de interés prioritario, por medio de la Ley 1537 de 2012. Este sistema ha demostrado conseguir ciertos resultados, reconocidos aún en comparaciones internacionales; no obstante, existen graves problemas de déficit cualitativo (cuando se entiende la vivienda como la interioridad y el entorno) que se relacionan con las deficiencias en la administración del suelo urbanizable -en complicidad con la sociedad-, la falta de planeación, la improvisación en la construcción y la falta de innovación tanto en la urbanización y diseño para que estas viviendas sean catalogadas como dignas, como en la implementación de tecnologías para la construcción, factores éstos que inciden en la generación de una ciudad deseable. (Dirección de estudios sectoriales la política de vivienda en Colombia, una aproximación situacional y prospectiva. 2002. Pág. 35.).

A pesar de los esfuerzos que se han hecho para satisfacer la demanda de vivienda, aún existen grandes dificultades para proveer de ésta a gran parte de la población deficitaria; además, la interrelación de la vivienda con la ciudad de Armenia, Quindío no es la más funcional, lo que puede tener efecto sobre el desarrollo de las capacidades y libertades de las personas, las cuales se refuerzan entre sí para lograr la expresión política y económica.

La situación en cuanto a financiación, muestra un gran deterioro, seguramente como consecuencia de la crisis económica, lo que hace más difícil el acceso a la vivienda por parte de las personas más necesitadas, este fenómeno es palpable en la ciudad de Armenia en donde el desempleo y la informalidad aqueja a los hogares dificultando el acceso a la propiedad de la vivienda y en otros casos la posibilidad de poder pagar los créditos en vivienda de interés social cuando ya se tiene financiada, frente a éste tema el mismo Gobierno Nacional ha señalado que la ciudad de Armenia se encuentra entre las primeras en el escalafón de desempleo en todo el país, para el último trimestre del año 2015 el DANE estableció que después de Quibdó la ciudad con la tasa más alta de desempleo es Armenia con un 13, 2%³ lo que implica que la posibilidad de que sus habitantes accedan a la adquisición de vivienda propia sea mínima si se tiene además en cuenta que estas cifras muchas veces están por debajo de las reales.⁴

Adicional a lo anterior, la adquisición de vivienda no es el único problema que surge pues sumado a esto se encuentra la baja calidad de las viviendas otorgadas en los programas gratuitos ejecutados por el Gobierno Nacional, lo cual va en contra vía del derecho a una vivienda digna, siendo este punto la piedra angular para el desarrollo del proyecto.

³ <http://www.dane.gov.co/index.php/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

⁴ <http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-desempleo-en-el-la-capital-quindiana-es-por-lo-menos-del-30-centrales-obreras-seccion-la-economia-nota-87619>

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo General

- Identificar si las viviendas gratuitas construidas por el Gobierno Nacional en el Municipio de Armenia durante los años 2013 y 2014 cumplen con los estándares nacionales e internacionales de vivienda digna.

4.2 Objetivos Específicos

- Examinar la normatividad nacional e internacional relacionada con el derecho a la vivienda digna y el alcance dentro del Estado Social de Derecho.
- Establecer las características y efectividad de los programas de vivienda de interés prioritario en Colombia, entre ellos, los de vivienda gratuita.
- Determinar la eficacia del acceso real y permanencia de los beneficiados en los planes de vivienda gratuita en Colombia y su repercusión en el Municipio de Armenia Quindío.

5. RESULTADOS ESPERADOS

Una vez desarrollado el tema de investigación, se pretende finalmente determinar si las viviendas gratuitas construidas por el Gobierno Nacional en el Municipio de Armenia Quindío durante los años 2013 y 2014, cumplen con los estándares nacionales e internacionales establecidos para considerarse una vivienda como digna o si por el contrario, dichos programas de vivienda gratuita se han ejecutado anteponiendo los intereses políticos de una campaña sobre el fin social de tan esencial derecho.

De igual forma se pretende analizar si efectivamente se cumple con el espíritu de la Ley 1537 de 2012, donde se establece quienes son los destinatarios de las viviendas gratuitas, por cuanto dicha norma predica que se tendrán en cuenta a los grupos familiares vulnerables, a las personas desplazadas por la violencia y a los reubicados de zonas de desastres, así como las invasiones y a aquellas que viven en situación de extrema pobreza; Al mismo tiempo, establecer si existen criterios de priorización en la entrega de estas viviendas.

6. MARCO REFERENCIAL

6.1 *Estado del Arte*

En primer lugar encontramos, la Declaración de la Oficina del Alto Comisionado para los DDHH de la ONU, en Ensayo de Graciela Dede del Social Watch / Instituto del Tercer Mundo, con el título “El derecho a la vivienda adecuada” en el que se ha señalado:

“Poder contar con un lugar seguro para vivir es uno de los elementos fundamentales para la dignidad humana, para la salud física y mental y sobre todo para la calidad de vida que permita el desarrollo del individuo. Como tal, el derecho a la vivienda adecuada ha obtenido un reconocimiento muy amplio como un derecho humano fundamental y ha sido reconocido en una serie de instrumentos internacionales y declaraciones, instrumentos regionales y leyes nacionales”. (G Dede 2011)

Por otra parte, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en el artículo 17 determina que: “Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.” ONU. Declaración Universal de Derechos Humanos. Internet: <<http://www.un.org/es/documents/udhr/>>; así mismo en su artículo 25 establece: “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”. ONU

Adicionalmente, el Folleto informativo “El derecho a la vivienda. Una colección del Programa Derechos humanos del Centro Europa Tercer Mundo (CETIM). 2007.” permite un mejor conocimiento del derecho a la vivienda, de las obligaciones de los Estados, de los mecanismos de protección disponibles a nivel nacional, regional e internacional como precondition necesaria para su realización concreta.

El folleto “El derecho humano a una vivienda adecuada.”, Serie, "Tener derechos no basta", N° 10 Primera edición. Provea. Caracas. 2005, incluye definiciones, instrumentos normativos y doctrinarios básicos, contenido del derecho, determinando a los grupos de especial atención y los derechos conexos, las violaciones y obligaciones, hasta aspectos básicos sobre cómo vigilar su cumplimiento.

La Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Valladolid, realiza unos informes denominados “El derecho a la vivienda” en el año 2003, dichos informes son el resultado de un programa amplio de investigación en torno a la intervención en la ciudad desde el horizonte de los derechos humanos. El informe de 2003 está dedicado al derecho a una vivienda adecuada e incluye artículos que enfocan este tema desde diferentes puntos de vista.

6.2 Antecedentes Históricos.

El Centro de las Actividades de las Naciones Unidas para proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales, consta de tres instrumentos que se

encuentran en la Carta Internacional de Derechos Humanos, que son: La Declaración Universal de Derechos Humanos, El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En estos tres documentos, se establecen los derechos humanos y libertades fundamentales, constituyendo el soporte de más de cincuenta (50) convenios, declaraciones, normas y principios de las Naciones Unidas sobre derechos humanos. Cada uno de los anteriores sienta las bases, consecuencias y el contenido de un derecho en particular que aparece en muchos textos jurídicos internacionales, entre ellos el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Declaración Universal: el derecho humano a una vivienda adecuada. (ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. Ginebra. Junio. 2004. p. 2.).

Ahora bien, en el documento “El derecho a la vivienda adecuada” Dede (2004), se realizó un análisis sobre la cruda realidad que enfrentan la mayoría de los grupos vulnerables y los pobres a quienes la calidad de vida en los asentamientos empeora a diario con el aumento de población y por ende las condiciones de hacinamiento, por tanto, se determinó que:

“Por otro lado, en el ámbito de las Conferencias Internacionales, este tema tomó relevancia en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (HÁBITAT II 1996).

La declaración final promueve, la realización del derecho a la vivienda adecuada y compromete a los gobiernos a implementar políticas con este fin.

A nivel de la sociedad civil la discusión sobre el derecho a la vivienda fue ganando terreno entre las organizaciones de Derechos Humanos durante la década de los 90. Se desarrollaron campañas específicas para concientizar a la comunidad internacional sobre la necesidad de una vivienda adecuada para el desarrollo de una vida digna. Desde esta perspectiva también promocionaron la importancia del derecho a la vivienda adecuada como uno de los pilares fundamentales para el goce del resto de los DDHH.

Desde entonces, el sistema de Naciones Unidas ha encomendado a ONU-HABITAT y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a trabajar en la elaboración de programas que asistan a los gobiernos en la implementación y cumplimiento de la realización plena y progresiva del derecho a la vivienda adecuada. En 2000, la relevancia del tema y su importancia en la agenda internacional se puso de manifiesto una vez más cuando los gobiernos se comprometieron en la Declaración del Milenio a mejorar considerablemente la vida de por lo menos cien (100) millones de habitantes del mundo que viven en tugurios.

Los líderes políticos del mundo, reunidos en la Cumbre del Milenio (septiembre de 2000) se comprometieron mediante la Declaración del Milenio a alcanzar en el año 2015 avances cualitativos en la calidad de vida de hombres y mujeres. Se enfocaron en áreas tales como reducción de la pobreza, salud, educación, igualdad de género, etc. La declaración se estructura en los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): que constan de 8 objetivos, 18 metas y 48 indicadores... Archivo Semana LÍNEA CIUDADANA. “Apretaditos en las viviendas de interés social. (...)

Según el enfoque del Relator Especial de la ONU sobre la vivienda adecuada, el Sr. Miloon Kothari, dado que existen vinculaciones directas de los ODM con los DESC, estos últimos deberían constituir los principios y el marco conceptual para abordar los problemas centrales de los ODM (sobre pobreza, hambre, personas sin acceso a una vivienda adecuada y al agua, equidad de género, salud infantil y los grandes flagelos mundiales). (...)"

En el marco de los DESC, el Estado Colombiano reconoce el derecho a la vivienda digna directamente en el artículo 51 de la Constitución Política de 1991, al establecer específicamente que: “todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna” y que: “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”. con relación a lo anterior, se expidió la Ley 3 de 1991 que creó el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV) como una de las pocas políticas de Estado de las que se dispone en materia de vivienda y hábitat, de manera tal que las diferentes administraciones de nuestro país lo han acogido como instrumento fundamental de política pública.

Es cierto que la vivienda digna cuenta con un respaldo legal incluso en instrumentos internacionales, que en ocasiones puede existir toda la voluntad para aplicarlos, sin embargo existen situaciones que pueden influenciar la toma de medidas por parte del gobierno, mismas que afectan en un alto porcentaje el cumplimiento cabal

de las normas que garantizan una vivienda digna a toda la población. (Murcia & Rojas, 2010)

6.3 Antecedentes

Cronología de la política de vivienda en Colombia

En el documento “Política de vivienda en Colombia” (<http://encolombia.com/vida-estilo/fincaraiz/politica-de-vivienda-en-colombia/>), se realiza un importante recuento histórico sobre las políticas que se han implementado en desarrollo del derecho a la vivienda en nuestro país, así:

- La política de vivienda se inicia en 1932 con la creación del Banco Central Hipotecario (actualmente liquidado).
- Existió una segunda etapa de impulso para vivienda con subsidio para los pobres con titulación de tierras y la implementación de elementos sanitarios, a esto se le conoce como “Política de Techo para los más pobres”.
- Los recursos financieros utilizados para la implantación de esta política fueron la emisión de bonos emitidos por el Banco Central Hipotecario que se llamaron Cédulas de BCH.

- A partir de 1971 se inició una política de descentralización del crédito de vivienda y se implementó el plazo de 15 años para préstamos.
- Para garantizar que los recursos fueran trasladados hacia entes territoriales se creó el Instituto de Crédito Territorial (ICT) y el sector financiero creó además, las CAV (Corporaciones de Ahorro y Vivienda), el Decreto 678 de 1972 creó el UPAC (Unidades de Poder Adquisitivo Corriente) como instrumento de ahorro y préstamo.
- Se acordó impulsar el sector de la construcción por ofrecer dos características benéficas para el país: en primer lugar, mano de obra no calificada, y en segundo lugar, consumo de insumos y materias primas nacionales.
- Durante los últimos cinco años, las Corporaciones de Ahorro y Vivienda se transformaron en Bancos Comerciales y los términos de los préstamos para vivienda se pueden otorgar con cuota fija o ajustable con el sistema UVR que van cambiando según la variación del IPC, este sistema fue el que hizo desaparecer al UPAC.
- Finalmente, el país desarrolla actualmente su política de vivienda de interés social para favorecer a los más necesitados y vulnerables de la población.

Con relación a la historia de la política de vivienda de interés social y gratuita en nuestro país, en el texto “Vivienda gratuita para los pobres: ¿un método efectivo para abordar la pobreza?”, escrito por Alan G. Gilbert de la University College, Londres, Reino Unido, se determina que,

“...comenzando con el gobierno del Presidente Mariano Ospina en el año de 1948, este presidente sostenía que “la vivienda propia aumentaba la sensación de seguridad y pertenencia en la sociedad”. Desde entonces, el impulso a la vivienda propia se ha constituido en la política oficial en Colombia.

Por lógica, aumentar la cantidad de propietarios de vivienda mata dos pájaros de un solo tiro. Y se basa en dos argumentos claves: Como primera medida, la construcción de nuevas viviendas estimula la industria de la construcción, lo cual se demuestra con el hecho de que el gobierno actual considera que la construcción es uno de los cinco principales motores de la economía. Y por otro lado, ofrecer vivienda consolida la democracia al dar a las personas una participación dentro de la sociedad y tal vez, aún más importante, probablemente garantiza votos a favor. La vivienda propia se compara con el Santo Grial, ofrece a los gobiernos la oportunidad de generar crecimiento económico, y en el proceso ganar elecciones.

Los programas y políticas de aumentar la posibilidad de contar con vivienda propia han estado presentes en las arraigadas políticas que buscan ofrecer créditos hipotecarios a la clase media. En este sentido, en la década del setenta (1970), por ejemplo, la política de vivienda se convirtió en eje central del plan conocido como las “Cuatro Estrategias”, del entonces Presidente Misael Pastrana Borrero. Tomando como base las ideas de

Lauchlin Currie, el gobierno presentó un nuevo sistema de financiamiento de vivienda que se esperaba generara los recursos necesarios para invertir masivamente en la construcción de vivienda formal. Dicha inversión generaría empleo e incrementaría el valor de la tierra, la cual luego sería gravada para financiar el desarrollo en infraestructura y servicios.

La construcción de vivienda pública nunca se olvidó del todo, y durante los cincuenta años de existencia del Instituto de Crédito Territorial (ICT) se construyeron o financiaron aproximadamente 700,000 soluciones de vivienda... Infortunadamente, pocas familias de escasos recursos contaban con el dinero necesario para el depósito requerido, y en 1974, durante la campaña electoral de Belisario Betancur, se presentó una posible solución – ofrecer vivienda social sin necesidad de dicho depósito.

En 1982 cuando Betancur asumió la Presidencia, incrementó los recursos de la agencia, sin embargo la demanda por vivienda fue tan alta que los beneficiarios tuvieron que ser seleccionados mediante un mecanismo de sorteo. Infortunadamente, pocos hogares podían cumplir con las cuotas mensuales, y dado que era políticamente imposible desalojarlos, gran parte de los préstamos se convirtieron en subsidios. En 1991 la agencia se declaró en quiebra y cerró.

En 1990, el gobierno entrante de César Gaviria presentó su política ABC, la cual se basaba en tres elementos: ahorro, bono y crédito. El programa estaba inspirado en una práctica chilena y el pensamiento económico neoliberal del momento. Esta nueva política

de gobierno, presentaba un cambio de un enfoque centrado en la oferta a un enfoque centrado en la demanda, es decir que en vez de que el Estado comisionara la vivienda y la asignara a los beneficiarios, el sector privado planearía y construiría las viviendas para luego venderla a las familias pobres, recientemente emancipados y subsidiadas. Este plan asumía que el sector público podría construir viviendas a más bajo costo, y ofrecer mayores opciones.

El programa ofrecía subsidios a aquellas familias cuyos ingresos fueran menores a cuatro salarios mínimos, a quienes no contaban con vivienda propia o cuya vivienda estuviera construida precariamente, presentara condiciones de hacinamiento, o no contara con título de propiedad o acceso a servicios públicos. Inicialmente los candidatos debían contar con ahorros propios, y el nivel de subsidio dependía de los ingresos familiares. Los hogares más pobres estarían calificados para recibir la totalidad de los subsidios, sin embargo, aún necesitaban conseguir un crédito de vivienda. Los siguientes gobiernos continuaron con esta política aunque cada uno de ellos lo modificó de diferentes formas.

El enfoque ABC continuó siendo parte del compromiso por aumentar el alcance de la vivienda propia de todas las administraciones recientes. Y esto lo demuestra parte de la campaña electoral de Álvaro Uribe Vélez de crear una nación de propietarios de vivienda, presentada como parte de su campaña presidencial para el 2002. Luego de ser reelegido en el 2006 el Presidente Uribe, continuó con el enfoque ABC, sin embargo buscó ampliar el rol del sector privado en la financiación de vivienda y el desarrollo de un sector de la construcción eficiente y competitivo. Durante la grave recesión económica sufrida en el

2009, el gobierno intentó revivir la economía a través de subsidios a la tasa de interés de los créditos de vivienda.

Con la llegada de Juan Manuel Santos a la presidencia en el 2010, el programa ABC continuó jugando un importante papel en las políticas de gobierno. Beatriz Uribe, antigua Vice-Ministra para Vivienda del Presidente Uribe asumió el liderazgo del recientemente reestructurado Ministerio de Vivienda y prometió entregar más subsidios a las familias de escasos recursos. Sin embargo, todo esto cambió en Abril de 2012, con el anuncio del programa de vivienda gratuita. Influenciado por el programa del presidente Lula del Brasil - Minha casa, mina vida -, el nuevo programa prometía entregar 100,000 vivienda anuales a los hogares más pobres y a los desplazados. Cerca de cuatro billones de pesos (poco más de USD\$ 2,000 millones) se asignarían al programa.”. (Revista Semana (2012) El plan es Germán, Semana, 28 April.)

El Departamento Nacional de Planeación, ha planteado que dar acceso a los colombianos a viviendas dignas con servicios públicos, equipamientos sociales y espacio público es la apuesta del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, y en el artículo “Plan de Desarrollo le apuesta a viviendas dignas para seguir reduciendo la pobreza” (<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Plan-de-Desarrollo-le-apuesta-a-viviendas-dignas-para-seguir--reduciendo-la-pobreza.aspx>), se establece:

“Para alcanzar este objetivo, el PND incorpora dentro de sus acciones para los próximos cuatro años la reducción del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda que

tiene el país con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las personas más vulnerables. Se trabajará en varios frentes relacionados con el ordenamiento territorial como instrumento de generación de suelo, especialmente para vivienda que tenga en cuenta criterios de sostenibilidad y gestión de suelo. Igualmente, se hará la formulación e implementación de Actuaciones Urbanas Integrales (AUI) para promover el desarrollo urbano equilibrado de las aglomeraciones urbanas y ciudades uninodales del país para que todos los proyectos de vivienda estén acordes con las demandas de la población.

El PND le apunta también hacia la formulación e implementación de una Política Nacional de Construcción y Urbanismo Sostenible en Colombia, la cual debe estar enmarcada en la disminución de los impactos negativos sobre el ambiente y los recursos naturales generados por los procesos inadecuados de planeación, diseño, construcción y uso de las edificaciones y su entorno. Las medidas establecidas en el Plan para el próximo cuatrienio buscan garantizar que los programas de vivienda del Gobierno Nacional sigan contribuyendo al crecimiento de la economía, a la generación de más empleo y superar la pobreza mediante el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de los colombianos...

La política de vivienda de los últimos años en Colombia ha estado focalizada en la disminución del déficit cuantitativo, el cual se ha reducido en 5,0 puntos porcentuales, mientras que el cualitativo disminuyó 2,8 para el periodo 2005-2013.”

6.4 Marco Teórico

El estudio denominado “La Política De Vivienda En Colombia, Una Aproximación Situacional y Prospectiva” expedido por la Dirección De Estudios Sectoriales, en el que se retoma un estudio realizado por Günther Held en el año 2000 dirigido a la CEPAL, se señala que la nueva política en materia de vivienda, ha arrojado resultados satisfactorios en países como Colombia, Costa Rica y Chile, al aumentar considerablemente el número de unidades de viviendas de interés social e impactar sobre el déficit habitacional; sin embargo, resalta de igual manera, que aún quedan deficiencias por solucionar en lo que se refiere a déficit cualitativo de vivienda, suelos para la vivienda de interés social y mercado secundario para este tipo de viviendas pero esto redundando en problemas de solución del déficit debido a que no se dan los recursos suficientes para adquirir vivienda de interés social usada.

El autor Szalachman, en el año 2000⁵ expuso que los niveles de vivienda propia pagada son similares en los cuatro países objeto de su estudio: Bolivia (51.5%), Colombia (52.1%), Chile (54.7%) y Uruguay (60.3%), pero con una diferencia significativa en este último. No obstante, en Colombia se presentan los niveles más altos de vivienda en arriendo (35.5%), mientras que en los otros tres países oscilan del 17% al 20%.

⁵<http://www.lonjatulua.com/Archivoslonja/DOCUMENTOS/VIVIENDA/Politica%20de%20Vivienda%20en%20Colombia.pdf>

En cuanto a las viviendas entregadas por el Gobierno Nacional en la ejecución del programa de vivienda prioritaria – gratuita, se observa que inicialmente las mismas deberían tener unas características estructurales básicas, pues así se encuentra concebido en la normatividad tanto nacional como internacional.

En el ámbito internacional, el derecho a una vivienda digna se configura a partir del derecho a un nivel de vida adecuado acogido en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁶ y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC⁷. El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha desarrollado el contenido de este derecho en dos observaciones generales, la Observación general número 4 donde se concretan las condiciones que configuran el carácter “adecuado” de la vivienda; y la Observación General número 7 que trata el tema de los derecho a una vivienda adecuada y los desahucios forzosos, en los que, entre otros extremos de trascendencia interpretativa, se afirma:

- La titularidad individual universal -y no solo familiar- de ese derecho;

⁶ “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.”

⁷ “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”

- Su extensión al carácter adecuado o digno de la vivienda en términos de intimidad, espacio, iluminación, ventilación, infraestructuras básicas y ubicación en relación con el puesto de trabajo, etc...;
- La necesidad de que existan garantías legales de protección para su disfrute en los términos indicados y a un coste razonable;
- El derecho a no ser desahuciado o desalojado (individual o colectivamente) de su vivienda a la fuerza sin el respeto del adecuado procedimiento y de unas determinadas garantías legales. (Alaez, 2010).

El Congreso de la República en desarrollo del artículo 51 de la Carta Fundamental expidió la Ley 1537 de 2012, la cual en su artículo 11 establece que las instituciones competentes deben priorizar los recursos que sean necesarios para dotar las viviendas de interés prioritario de equipamiento e infraestructura de servicios públicos, bajo esta premisa el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha suscrito convenios con: - Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para proveer infraestructura y servicios de banda ancha a cada una de las viviendas. - COLDEPORTES para dotar de infraestructura deportiva los proyectos de vivienda. - Ministerio de Cultura para entregar una biblioteca en cada una de las viviendas con 8 libros de diferentes temáticas.

(https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/1150021230000.pdf).

Lo anterior admitiría en principio la creencia de que el Gobierno Nacional adopta las medidas necesarias para que las viviendas gratuitas cumplan unas condiciones que las dignifiquen, pero al verificar el cumplimiento de los parámetros internacionales⁸ establecidos para que una vivienda sea considerada digna y adecuada, esto es, se ubiquen en espacios plenamente equipados, en barrios dotados de servicios urbanos, accesibles, con espacios intermedios de relación que permita la comunicación vecinal, es decir, viviendas en unas ciudades vivas donde es posible el desarrollo familiar y personal a todos los niveles que la sociedad avanzada demanda, además de cumplir con las características de ser: fija y habitable, de calidad, asequible y accesible y por último, seguridad jurídica de tenencia, no se cumple.

En el documento CONPES 3746 se abordó el tema de la vivienda de interés prioritario en el cual se hizo referencia a la Ley 1537 de 2012 mediante la cual nació esta iniciativa señalando: “Teniendo en cuenta las dificultades en el acceso efectivo a la vivienda, por iniciativa del Gobierno Nacional se expidió la Ley 1537 de 2012, que tiene por objeto facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, y contiene el marco normativo que permitió al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la implementación del Programa de Vivienda Gratuita, el cual tiene por objeto la entrega de Viviendas de Interés Prioritario - VIP, a título de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie, a los hogares que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, por encontrarse en alguna de las condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley, que son: a) los que se encuentran dentro del rango de pobreza extrema, b) los que están en situación de desplazamiento, c) los que han sido afectados por desastres naturales, calamidades

⁸ El Comité de Derechos Urbanos de Naciones Unidas en su Observación General nº 4

públicas o emergencias, y/o d) los que se encuentren habitando en zonas de alto riesgo no mitigable⁹.

En efecto, el programa de VIP está dirigido a cuatro grupos poblacionales específicos todos ellos en situación de vulnerabilidad, lo cual de entrada hace imprescindible que el Estado no sólo en cumplimiento de los fines estatales sino del derecho a la igualdad contemplado en el artículo 13 de la Constitución Política, les brinde especial atención, esta cláusula de carácter fundamental señala: “(...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”¹⁰.

En ese orden de ideas, se determina que existen dos programas de vivienda de interés prioritario uno de carácter gratuito y uno dirigido a ahorradores; el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para ahorradores tiene una población objeto diferente de aquella destinataria del Programa de Vivienda Gratuita, pues pretende beneficiar a los hogares que si bien cuentan con ingresos mensuales entre 1 y 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con un ahorro de al menos el 5% del valor de su vivienda, requieren de instrumentos que les faciliten el cierre financiero de la vivienda. Así,

⁹<https://www.fcm.org.co/ActualidadNormativaYJurisprudencia/Otros%20Documentos/Conpes%20Vivienda%20de%20Interes%20Prioritario.pdf>

¹⁰ Constitución Política de Colombia. Artículo 13

además del otorgamiento del SFV, el programa genera los beneficios que facilitan el acceso al crédito hipotecario para los hogares, y para el pago de las cuotas mensuales resultantes de dicho crédito, a través del mecanismo de la cobertura a la tasa de interés. Teniendo en cuenta que el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para ahorradores también cuenta con mecanismos para la generación de la oferta de las viviendas que serán adquiridas por los beneficiarios, aporta para el cumplimiento de la meta de iniciación de un millón de viviendas nuevas definida en el PND¹¹.

Pese a la amplia normatividad que regula el derecho a la vivienda digna y los estándares de vivienda adecuada, existe una gran brecha entre lo que es y lo que debería ser, es decir, el problema no radica en la falta de normatividad que regule el tema ni de lineamientos que especifiquen como ejecutarla, el punto central del problema radica en que las autoridades encargadas de acatar estas pautas hacen caso omiso de las mismas, lo que permite establecer que realmente los programas de vivienda gratuitos no se ejecutan con el fin deseado, esto es de mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios sino que los impulsa la pretensión de abonar aspiraciones de carácter político. Al respecto por ejemplo la Universidad Nacional asegura que aunque en el tema de solución de vivienda en el país ha avanzado, también se debe entender que en “relación con el hábitat hay que ir más allá de otorgar un techo”. “Porque la vivienda no importa sólo desde lo físico, sino además por atributos como el entorno, el clima, el acceso a servicios, la localización y las ofertas de salud, empleo y cultura”. (<http://www.semana.com/nacion/articulo/universidad-nacional-denuncia-fallas-en-casas-gratis-en-quiبدو/443378-3>).

¹¹ *Ibíd.*

6.5 Marco Jurídico

6.5 .1 Marco constitucional

Con respecto al derecho a la vivienda digna, la Constitución Política de Colombia (1991), cobija una serie de artículos, de los que se pueden citar los siguientes (Murcia y Rojas, 2010):

Artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991 que establece los fines esenciales del Estado, dentro de los cuales se cuentan la realización de los derechos fundamentales.

El artículo 51 de la Constitución Política de 1991 que consagra el derecho a una vivienda digna y establece, de manera general, las obligaciones del Estado para garantizar su realización así: “Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Artículo 58 de la Constitución Política de Colombia de 1991 que garantiza la propiedad privada, caracterizándola como una función social que implica obligaciones.

Artículo 63 de la Constitución Política de Colombia de 1991 sobre bienes de uso público y su carácter inembargable, imprescriptible e inalienable. Se incluyen aquí los resguardos indígenas.

El artículo 64 de la Constitución Política de Colombia de 1991 que consagra la obligación del Estado para garantizar el acceso progresivo a la propiedad por parte de los trabajadores agrarios y a la vivienda y enuncia: “Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos”.

Artículo 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia de 1991 sobre derecho a un medio ambiente sano.

6.5.2 Marco legal

La Ley 99 de 1993 que crea en el Ministerio del Medio Ambiente una dependencia encargada del medio ambiente urbano, los asentamientos humanos y población, la cual trabajó en la formulación de una política ambiental urbana.

La ley 9 de 1989 o Ley de Reforma Urbana y la Ley 3 de 1991 que crea el sistema de vivienda de interés social. Estas normas reglamentan todo lo relacionado con el

espacio público, en materias como la expropiación para la implementación de Planes de Desarrollo que contemplen planes de vivienda de interés social, creación de zonas de reserva y protección del medio ambiente, etc. La Ley 3ª de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social (SINAVIS), el cual contempla actores para el fomento, la ejecución, la asistencia técnica y la financiación.¹²

La Ley 388 de 1997 por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones, la cual estableció mecanismos de planificación territorial y urbana a fin de garantizar, entre otros, la realización del derecho a una vivienda adecuada.

Esta misma normatividad establece los Planes de Ordenamiento Territorial -POT-, Planes Básicos de Ordenamiento Territorial -PBOT-, y los Esquemas de Ordenamiento Territorial -EOT- como la carta de navegación para reordenar el territorio, las actividades, el uso del suelo y su tratamiento, así mismo orienta la inversión pública y privada para mejorar la calidad de vida de la población.

El Decreto 1504 de 1998 que reglamenta el manejo del espacio público en los POT.

La Ley 1537 de 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...”, que tiene como objeto: “Señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector

¹² Ibid

privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.”

El Marco Institucional en el caso particular de la política de vivienda, el CONPES funciona como órgano de carácter consultivo, al igual que el Consejo Superior de Vivienda, el cual está conformado por diferentes ministerios y agentes que hacen parte del sector de la construcción y del mercado de la vivienda en general.¹³

El Ministerio de Vivienda es quien define las políticas de vivienda, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público define las de financiación del sector, el Ministerio de Agricultura define las políticas en materia de vivienda rural; al respecto existe el Decreto 1133 de 2000, en el cual se delimitan los parámetros de política para la VIS rural. Además, el Departamento para la Prosperidad Social coordina las políticas de vivienda para desplazados y el Departamento Nacional de Planeación hace seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo.¹⁴

6.5.3 Marco jurisprudencial

En innumerables pronunciamientos la Corte Constitucional Colombiana ha delimitado y desarrollado el tema del derecho a la vivienda y ha señalado que:

¹³<http://www.lonjatulua.com/Archivoslonja/DOCUMENTOS/VIVIENDA/Politica%20de%20Vivienda%20en%20Colombia.pdf>

¹⁴ *Ibíd.*

“(…) El derecho a la vivienda no forma parte del grupo de derechos que la Constitución incluyó como fundamentales, sino de los denominados derechos de segunda generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no obstante lo anterior, la Corte Constitucional ha destacado que: “puede hacer parte de los derechos fundamentales si está en conexidad con otros derechos fundamentales y si en él confluyen los principios de la buena fe, la igualdad y la confianza legítima.(…)”¹⁵

Recientemente se ha desarrollado una concepción autónoma del derecho a la vivienda. En este sentido, la Corte ha afirmado que su carácter programático y su necesaria dependencia de una erogación presupuestaria no es suficiente para sustraerles su carácter fundamental:

“(…) Al respecto, se dice, debe repararse en que todos los derechos constitucionales fundamentales – con independencia de si son civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, de medio ambiente - poseen un matiz prestacional de modo que, si se adopta esta tesis, de ninguno de los derechos, ni siquiera del derecho a la vida, se podría predicar la fundamentalidad. Restarles el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales, no armoniza, por lo demás, con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial que hoy resulta obsoleta así sea explicable desde una perspectiva histórica.

Así las cosas, en la actualidad resulta incuestionable que el derecho a la vivienda digna “tiene carácter subjetivo, fundamental y exigible”. El solo hecho de no contar con

¹⁵ Sentencia T-617 de 1995. Corte Constitucional de Colombia.

un hogar deriva en la afectación grave y continua de otros derechos fundamentales. Las consecuencias de la falta de un hogar “son graves, y tienen repercusiones en casi todos los demás derechos humanos, como los derechos a la salud, la educación, la protección de la familia, la seguridad social, el empleo, y en muchos casos, el derecho a la vida”. Las personas sin techo no pueden disfrutar de los servicios sociales ni recibir atención sanitaria apropiada. En ocasiones las escuelas se niegan a matricular a los niños de los tugurios porque sus asentamientos no tienen condición oficial.

Por el contrario, una habitación digna fomenta el desarrollo de la persona humana, “en cuanto le permite estrechar lazos familiares, que le posibiliten su desenvolvimiento social, otorgándoles un espacio propicio para su intimidad y añadiendo a su identidad el lugar donde se habita, como elemento de apacibilidad”. El acceso a una vivienda de calidad se trata entonces de un auténtico problema constitucional y no como suele considerarse, de dominio exclusivo de las políticas socioeconómicas, inmune al tipo de rendición de cuentas jurídicas en materia de derechos humanos.

Frente a estas circunstancias, “es cuando el Estado debe responder, interviniendo de manera directa e inmediata a fin de brindar protección a quienes hacen parte de esos sectores marginados. Así lo reza el artículo 13 C.P”. En ese marco, la Corte ha salvaguardado especialmente el derecho a la vivienda de los desprotegidos y los olvidados, cuando las personas atraviesan especiales situaciones de disminución por razones de salud, contingencias sociales y familiares, precariedades de tipo económico o

de otra índole, cuando se afecta su mínimo vital o cuando se encuentran en situaciones en las que se restringe grave y permanentemente el goce efectivo de este derecho. (...)

“(...) En consecuencia, a todo derecho económico, social y cultural –y por tanto también al derecho a la vivienda apropiada- están asociadas obligaciones de cumplimiento inmediato –o en el corto plazo-, y obligaciones que demandan un desarrollo progresivo. En cuanto a las facetas que deben cumplirse de inmediato o en períodos breves de tiempo, cuando menos puede decirse que son las siguientes: (i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares; (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho–como mínimo, disponer un plan-; (iii) garantizar la participación de los involucrados en las decisiones; (iv) no discriminar injustificadamente; (v) proteger especialmente a las personas desaventajadas, en circunstancias de vulnerabilidad relevantes, o que se encuentran en peor situación; (vi) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho y (vii) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado. (...)

“(...) **5.2.** No es cualquier tipo vivienda o albergue el que el ordenamiento colombiano promueve. El calificativo de “digna” que consagra el artículo 51 superior es una expresión con precisos efectos jurídicos. Su verdadero alcance conlleva la idea de que se garantice a todo individuo el acceso a un espacio propio o ajeno, en el que pueda procurarse “un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le depare a las personas la

posibilidad de salvaguardar su dignidad”, así como sus demás derechos y libertades. En otras palabras, un lugar en el que pueda desarrollar con dignidad su proyecto de vida, así como el de su núcleo familiar. (...)”

A partir de la sentencia C-936 de 2003 y hasta la fecha, la Corte Constitucional Colombiana, con el objeto de precisar el alcance y el contenido del derecho a la vivienda digna, ha recurrido al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, precepto que reconoce el derecho a una vivienda adecuada, cuyo contenido a su vez ha sido desarrollado por la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Este último instrumento internacional se ha convertido por esta vía en un referente interpretativo que permite dilucidar el contenido del artículo 51 constitucional¹⁶.

La citada Observación menciona y describe siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural, y que han sido enunciadas una a una en la reciente sentencia T-109 de 2015.

6.5.4 Referente Internacional

¹⁶ Ver las sentencias T-473 de 2008, T-408 de 2008, C-444 de 2009, T-199 de 2010 y T-036 de 2010, entre otras.

Al adoptarse la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, el derecho a una vivienda adecuada pasó a formar parte del conjunto de normas jurídicas internacionales de derechos humanos universalmente aplicables y universalmente aceptadas, desde entonces se ha reafirmado este derecho en un gran número de instrumentos de derechos humanos, todos los cuales son importantes para distintos grupos de la sociedad; el derecho a una vivienda adecuada se reconoce explícitamente por lo menos en 12 textos aprobados y proclamados por las Naciones Unidas.

En muchos de los instrumentos que reconocen el derecho a una vivienda adecuada se señala que se trata de un derecho que corresponde a todos. Esto es importante porque aunque en otros textos se menciona el derecho a una vivienda adecuada con referencia a determinados grupos (con lo que se otorga mayor protección jurídica a estos), en última instancia la vivienda adecuada es un derecho que asiste de todo niño, mujer u hombre, en todas partes¹⁷.

En particular sobre el alcance y contenido del derecho a la vivienda cabe destacar la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que desarrolló el concepto de adecuación de la vivienda, que no se limita exclusivamente a un techo y unas paredes como a continuación se enuncia¹⁸:

¹⁷ ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. Op cit. <http://www.colectivodeabogados.org/?El-Derecho-Humano-a-una-Vivienda>

¹⁸<http://www.ine.gob.bo/indicadoresddhh/archivos/tercerborrador/Derecho%20a%20la%20Vivienda%20Adecuada.pdf>

“(…) el derecho a la vivienda no se debe interpretar en sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice se derivan los derechos del Pacto, exige que en términos de vivienda se debe garantizar a todos, sea cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino vivienda adecuada. (...)” (Alfonso y Zamudio, 2001).

El derecho humano a la vivienda adecuada es mucho más que tener un simple espacio donde vivir; como ha reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 (Morillo y Gonzales, 2005:7), vivienda adecuada significa un lugar donde poderse aislar si se desea, con espacio, seguridad, iluminación, ventilación, infraestructura y servicios básicos adecuados, que considere el lugar de trabajo, todo ello a un costo razonable, el derecho a la vivienda adecuada es un todo continuo entre la comunidad, la naturaleza y la cultura, derivado de la necesidad humana de habitar un sitio con seguridad y dignidad, por su misma complementariedad, la noción de hábitat no puede desvincularse del concepto de vivienda adecuada, hábitat es el conjunto de condiciones ambientales y materiales que

permiten la satisfacción de las necesidades vitales y la supervivencia de una especie. El hábitat humano está determinado además por factores económicos, sociales, culturales y políticos que facilitan o limitan el acceso de todos a los bienes y servicios que la sociedad produce.

Por su parte, en el Sistema de Protección de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU) respecto de la vivienda adecuada o digna se ha señalado que los principios expresados en la Carta de las Naciones Unidas de justicia, libertad y paz en el mundo entero tienen como sustento el reconocimiento de la dignidad de todos los miembros de la familia humana y el de sus derechos iguales e inalienables; reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana, y teniendo como sustento la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales así como de sus derechos civiles y políticos; teniendo en cuenta que la Carta de las Naciones Unidas atribuye a los Estados la obligación de iniciar el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos es el instrumento más importante del sistema de protección de Derechos Humanos, en su artículo 25, párrafo 1, consagra el derecho a un nivel de vida adecuado, de este se derivan otros instrumentos que consagran estos derechos ya reconocidos en el mismo, que incluyen el derecho a una vivienda adecuada.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y de ayudar a los Estados en su cumplimiento, elaboró la interpretación del artículo 11 del mismo constituyéndose así la Observación General N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, que define vivienda adecuada¹⁹ no como solo "cuatro paredes y un techo", sino como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad; determinando que los Estados en el mundo deberán tomar medidas para garantizar la efectividad de este derecho, en especial para los grupos sociales en situación de vulnerabilidad; y que ninguna persona deberá sufrir discriminación en el ejercicio del mismo.

Dado que Colombia ratificó el Pacto de DESC en el año de 1969, le son aplicables todas las obligaciones consagradas en el mismo y en las Observaciones Generales que ha adoptado el Comité para su aplicación. En la Constitución Política se consagra el derecho a la vivienda digna y en su interpretación y desarrollo ha de tenerse en cuenta una serie de principios y obligaciones concordantes y relacionadas con la realización del derecho a la vivienda adecuada:

“...Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”. (Artículo 58).

¹⁹ ONU. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. CESCR. Observación General No.4. Diciembre. 1991.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica”. “El Estado promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad...” (Artículo 58).

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará las medidas a favor de los grupos discriminados. (Artículo 13).

“La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano” (artículo 334).

Según la observación General No.4 en desarrollo del PIDESC²⁰, los individuos, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenecen están obligados a procurar la eficacia, validez y cumplimiento de los derechos reconocidos en el Pacto y entre ellos el del acceso a una vivienda digna o adecuada, así mismo, los Estados que hacen parte del Pacto se deben comprometer a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se exponen, sin discriminación alguna por motivos de sexo, religión, raza, color, origen social o nacional, idioma, opinión política, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición social.

²⁰ *Ibíd.*

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)²¹, consagra derechos que tienen relación con el derecho a una vivienda adecuada como el de libertad de expresión, de asociación, de elegir residencia, de participar en la adopción de decisiones y de no injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia.

La vivienda y más aún la vivienda catalogada como adecuada o digna guarda relación directa con los derechos humanos en la importancia que tiene un lugar seguro donde vivir para la dignidad humana, la salud física y mental y en general la calidad de vida; de igual forma, la vivienda adecuada es considerada como una de las necesidades humanas fundamentales; sin embargo, a pesar de lo importante que es contar con una vivienda adecuada, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos estima que en todo el mundo más de 1.000 millones de personas residen en viviendas insuficientes y que hay más de 100 millones de personas sin hogar²². El acceso al agua potable y a las instalaciones de saneamiento son también necesidades básicas que se asocian directamente con la vivienda; según cifras publicadas por la Organización Mundial de la Salud²³, 1.200 millones de personas que viven en los países en desarrollo no tienen acceso a agua potable y 1.800 millones carecen de instalaciones adecuadas de saneamiento; estas cifras ilustran la enorme magnitud de la lucha que se debe librar en todo el mundo para hacer realidad el derecho a una vivienda adecuada.

²¹ MORILLO, Vicmar; GONZALES, Inés. Op. cit.

²² ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. Op. cit.

²³ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS). Informe de la OMS sobre la evaluación del Decenio, 1990.

El Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, celebrado en 1987, permitió que se conociera mejor la situación de la vivienda y los problemas conexos que aún subsisten, el Año tuvo por resultado la Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el Año 2000, que dio nuevo impulso a las cuestiones de vivienda, y ahora el derecho a la vivienda ocupa un lugar más destacado que nunca entre los temas de derechos humanos de que se ocupan las Naciones Unidas²⁴.

El derecho a una vivienda adecuada es la piedra angular de la Estrategia Mundial de la Vivienda²⁵, y está reconocido universalmente por la comunidad de países; todos los países, sin excepción, tienen algún tipo de obligación con respecto al sector de la vivienda, como lo demuestra la creación de ministerios u organismos de la vivienda, la asignación de fondos al sector de la vivienda y las correspondientes políticas, programas y proyectos en todos y cada uno de ellos, todos los ciudadanos de todos los Estados, por pobres que puedan ser, tienen derecho a esperar que sus gobiernos se preocupen de sus necesidades en materia de vivienda y que acepten una obligación fundamental de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos.

6.6 Marco Conceptual

De acuerdo al Departamento Nacional de Estadística –DANE²⁶, la vivienda se entiende como un bien complejo que satisface necesidades y, por lo tanto, debe tener un

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ ONU. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. CESCR. Observación General No.4. *Op. cit.*

²⁶ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Deficit_vivienda.pdf

conjunto de atributos o características, los cuales varían de acuerdo con el contexto histórico y cultural.

La vivienda es, igualmente, un referente espacial que le permite al hombre tener un punto fijo, permanecer en un lugar, tener arraigo; es decir, la vivienda debe interpretarse desde dos perspectivas: a partir de la función que cumple como satisfactor de necesidades humanas y desde las características que debe tener²⁷.

La vivienda, por sus características, representa un bien que ocupa un lugar relevante entre las preocupaciones y necesidades de la población, pues constituye un bien primario de defensa ante los rigores climáticos, de intercambio social, sirve para el uso y desarrollo familiar, constituye un mejoramiento de los estándares sociales, es una inversión durable y transable. Igualmente, para que la vivienda sea habitable, debe tener una configuración física y unas dotaciones adecuadas, es decir, “debe estar provista de los elementos que permitan la satisfacción de las necesidades básicas que se cumplen en ella”²⁸.

En relación con la definición de vivienda digna y adecuada, el Observatorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido:

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ CENAC – Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. (1996). Marco conceptual para un sistema de indicadores de vivienda y entorno. En: Desarrollo Urbano en Cifras No. 1. Bogotá. Pág. 157.

“El derecho a una vivienda digna no solamente hace referencia al derecho de toda persona de disponer de cuatro paredes y un techo donde encontrar refugio, sino que también implica acceder a un hogar y a una comunidad seguras en las que vivir en paz, con dignidad y salud física y mental. Ejemplo paradigmático de la interdependencia entre los diferentes derechos humanos, garantizar el derecho a una vivienda adecuada es algo esencial para garantizar el derecho a la familia, a la no injerencia en la vida privada, a la seguridad personal, a la salud y, en definitiva, para asegurar el derecho a la vida.”

Ahora bien, para puntualizar sobre lo que se considera como vivienda adecuada, ha señalado que dicho derecho “...se halla reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). El artículo 11 de este pacto establece: “el derecho de toda persona 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”. Así los gobiernos locales signatarios del pacto deben desarrollar políticas que garanticen este derecho, priorizando la atención a los grupos más vulnerables. Para hacerlo, el Comité DESC de Naciones Unidas considera que, independientemente del contexto, hay algunos elementos que hay que tener para que la vivienda se pueda considerar adecuada: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios materiales e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) accesibilidad; f) lugar y, g) adecuación cultural.²⁹

²⁹ *Ibíd.*

Acceso a la vivienda en Colombia

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia establece un derecho de carácter asistencial a favor de la familia con el fin que ésta disfrute de una vivienda digna. En cumplimiento de lo dispuesto en dicha disposición se han promulgado y derogado leyes, se han creado programas en todo el nivel gubernamental, es decir, tanto municipal como departamental y nacional; así mismo se han dispuesto las correspondientes dependencias para la ejecución de las políticas a implementar y en cada período de administración, los gobernantes de paso han buscado en el respectivo plan de desarrollo acabar con la carencia de vivienda de las familias colombianas.

La Política Nacional de Vivienda está sustentada fundamentalmente en el instrumento del Subsidio Familiar de Vivienda -SFV-, el cual se constituye en la principal fuente de recursos de un hogar de bajos ingresos para la adquisición de una solución de vivienda. En términos generales, se estima que dicho beneficio llegaba a constituir entre el 35% y el 40% del valor total de la vivienda. El Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, en el marco de la estrategia de “Vivienda y Ciudades Amables”, resaltó las limitaciones en el acceso de los hogares de menores recursos, a sistemas de financiación de vivienda, debilidad en la articulación de los instrumentos como garantías, subsidios y créditos; y por el lado de la oferta, escases de suelo habilitado para VIS y baja articulación con sectores como agua y saneamiento básico y educación, entre otros. Teniendo en cuenta las dificultades en el acceso efectivo a la vivienda, por iniciativa del Gobierno Nacional se expidió la Ley 1537 de 2012, que

como en varias oportunidades se ha mencionado, tiene por objeto facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda. En desarrollo del Programa de Vivienda Gratuita se adelantaron los procesos de selección para la adquisición y/o construcción de 100.000 VIP, las cuales se previó entregar entre el 2012 y el 2015. Con corte a abril de 2013, se habían entregado 3.333 VIP urbanas gratuitas, 2.065 en el marco del programa de vivienda gratuita en 8 municipios del país, y 1.268 en los Municipios de Yumbo, Neiva y Buenaventura, en desarrollo de otros programas de vivienda del Gobierno Nacional. Asimismo, el PND incorpora dentro de sus estrategias la articulación de esquemas de ahorro para hogares informales con la aprobación de créditos hipotecarios y asignaciones de SFV. En este sentido, entidades como el Fondo Nacional del Ahorro - FNA- ha venido implementado el Programa de Ahorro Voluntario Contractual -AVC- a través del cual se cuentan a la fecha con 433.000 ahorradores con un valor cercano a los \$618 mil millones. El Programa de Vivienda de Interés Prioritario para ahorradores tiene una población objeto diferente de aquella destinataria del Programa de Vivienda Gratuita, pues pretende beneficiar a los hogares que si bien cuentan con ingresos mensuales entre 1 y 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con un ahorro de al menos el 5% del valor de su vivienda, requieren de instrumentos que les faciliten el cierre financiero de la vivienda. Así, además del otorgamiento del SFV, el programa genera los beneficios que facilitan el acceso al crédito hipotecario para los hogares, y para el pago de las cuotas mensuales resultantes de dicho crédito, a través del mecanismo de la cobertura a la tasa de interés. Teniendo en cuenta que el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para ahorradores también cuenta con mecanismos para la generación de la oferta de las

viviendas que serán adquiridas por los beneficiarios, aporta para el cumplimiento de la meta de iniciación de un millón de viviendas nuevas definida en el PND.³⁰

En el documento “El derecho fundamental a la vivienda digna, seña del Estado Social de Derecho. Controversias sobre su aplicación judicial”³¹, se realiza un análisis sobre la posibilidad de exigir el cumplimiento del derecho asistencial a la vivienda digna en nuestro ordenamiento jurídico, y concluye que “...cuando el derecho a la vivienda ya ha sido desarrollado por el legislador, o puesto en ejecución por la administración o por grupos de particulares, se van configurando diversos derechos subjetivos que pueden ser reclamados ante los jueces como “la vivienda digna”. Para ilustrar lo anterior con un ejemplo se tiene que la Corte Constitucional en la sentencia T-309 de 1995, protegió el derecho a la vivienda digna en el sentido de que, aunque no existe el derecho judicialmente exigible al suministro de una casa, si lo existe a que la administración municipal, termine en un término perentorio, las obras de readecuación de vivienda que había iniciado y abandonado en mitad de camino.”

Y continua “...El contenido subjetivo del derecho a la vivienda digna, judicialmente exigible incluso por medio de la acción de tutela, depende entonces de las diversas formas de desarrollo legal o administrativo que vaya teniendo el mismo. Ello

³⁰<https://www.fcm.org.co/ActualidadNormativaYJurisprudencia/Otros%20Documentos/Conpes%20Vivienda%20de%20Interes%20Prioritario.pdf>

³¹ Patino Osuna, Néstor, ensayo el derecho fundamental a la vivienda digna, seña del Estado social de derecho. controversias sobre su aplicación judicial.

como puede comprenderse, no afecta la naturaleza jurídica de la figura (se trata siempre de un derecho fundamental), sino simplemente la extensión de una de sus garantías.”³²

6.6.2 Vivienda de Interés Prioritario (VIP)

Las Viviendas de interés prioritario son aquellas promovidas para las familias más pobres del país. Se encuentran contempladas en la ley 1537 de 2012, la cual estipula los requisitos de creación de las mismas, y establece los instrumentos para la coordinación de recursos entre la Nación y las entidades territoriales.

La ley de VIP, tiene como principal objetivo establecer instrumentos para garantizar el acceso efectivo a la vivienda a la población de más escasos recursos. Además, para la consecución de tal fin, se presentan herramientas para que tanto el sector público como el privado participen en la construcción de este tipo de viviendas³³.

6.6.3 Beneficiarios y selección de la vivienda gratuita

Con el fin de que las políticas del gobierno nacional, sean ejecutadas de forma transparente, se creó el Portal de Participación Ciudadana, denominado Urna de Cristal, en el cual, se informa a la ciudadanía sobre los diferentes programas desarrollados por el ejecutivo, entre éstos, todo lo relacionado con el Abecé de la Ley de Vivienda de Interés

³² *Ibíd.*

³³ <http://www.isvimed.gov.co/orientacion-virtual-al-comprador-de-vivienda/antes/la-compra-de-vivienda-de-interes-prioritario-vip>

Prioritario³⁴, donde se enuncian quienes son los beneficiarios de los proyectos de vivienda gratuita así:

“...Serán beneficiarios de la vivienda gratuita, a título de subsidio en especie, quienes cumplan con los criterios de priorización y focalización que defina al Gobierno Nacional. La asignación beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:

a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema,

b) que esté en situación de desplazamiento,

c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o

d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

Para la selección de los beneficiarios de la vivienda el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DAPS) elaborará el listado de personas y familias potencialmente elegibles en cada Municipio y Distrito. Con base en este listado

³⁴ <http://www.urnadecristal.gov.co/gestion-gobierno/abec-de-ley-de-vivienda-de-inter-s-prioritario>

se seleccionarán los beneficiarios del programa, con la participación del DAPS, del alcalde respectivo y del Fondo Nacional de Vivienda.

Cuando se trate de hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán, al DAPS y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios.

El DAPS, en la definición de la lista de potenciales beneficiarios del subsidio, tendrá en cuenta criterios de priorización para que las Poblaciones Afrocolombianas e Indígenas puedan acceder a los proyectos de vivienda.

Cuando el número de postulantes que cumplan con los requisitos de asignación de la vivienda gratuita excedan las soluciones de vivienda a ser entregadas a título de subsidio en especie, en el municipio o distrito, y no existan otros criterios de calificación para dirimir el empate, el DAPS realizará un sorteo para definir los beneficiarios del subsidio”.

7 DISEÑO METODOLÓGICO

7.5 Tipo de Estudio

El tipo de estudio es de carácter socio-jurídico

7.6 Método de Investigación

La investigación está contenida dentro de la forma de Investigación descriptiva y en el contexto de tipo deductivo.

7.7 Instrumentos de Recolección de Información

La información primaria se obtiene de datos bibliográficos, documentales, normativos y jurisprudenciales sobre el derecho y acceso a la vivienda y entre ellos políticas y programas de gobierno, además se buscará información en las oficinas donde se manejen políticas y programas de Vivienda de Interés Prioritario (VIPS), como Fondo Municipal de Vivienda de Armenia, Quindío – FOMVIVIENDA y se visitarán los proyectos construidos.

7.8 Técnicas de Análisis de Información

Para la realización del proyecto de grado es importante recolectar material documental, bibliográfico y normativo, la información secundaria se analizará para llegar a un mejor contexto y logro del tema contrastado.

7.9 Recursos de la Investigación

Costos y Financiación anteproyecto

Rubro	Unidad de Medida	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
Personal	Global	5	200.000	1.000.000
Papelería	Unidad	100	200	20.000
Fotocopias	Unidad	300	50	15.000
Equipos	Unidad	5	200.000	1.000.000
Vehículos	Unidad	2	45.000	90.000
Otros	Global	1	100.000	100.000
Total General				2.225.000

7.10 Cronograma de Investigación

Actividades.	Feb - Mar	May - Jun	Jul - Sept	Oct - Dic
	2015	2015	2015	2015
Selección del tema.	XXXX			
Recopilación de información clasificada.	XXXX			
Elaboración de los capítulos.		XXXX		
Revisión por parte del asesor.		XXXX		
Jurados, corrección y sustentación				XXXX
Tiempo total.				11 meses

8.DESARROLLO TEMATICO

CAPÍTULO I: EL ACCESO A LA VIVIENDA DIGNA FRENTE A LA VISIÓN DEL BIENESTAR

Primero que todo es preciso decir que habitar en su etimología estricta significa residir en algún lugar, de ahí que aunque la palabra hábitat describe el espacio físico donde el hombre realiza el conjunto de actividades y funciones que desarrolla durante su vida, el concepto pueda ampliarse a otras especies diferentes al hombre, por lo tanto también podemos hablar por ejemplo del hábitat natural de alguna especie animal, o de alguna planta específica. (Chiappe, 1999).

Es así como las definiciones más simples del hábitat son referidas al hombre, y en una clasificación incipiente, se distinguen los ámbitos rural y urbano. Sin embargo el término genérico "hombre", puede ser ampliado cuando agregamos su ubicación dentro de una categoría perteneciente a una estructura social, así por ejemplo, el hábitat de un individuo no será precisamente idéntico, cuando lo consideramos como parte de una comunidad ni el hábitat de esa comunidad será el mismo cuando esta se analice desde el punto de vista de un territorio.

El "hombre" por sí mismo requiere de una definición particular, considerando que es un ser que se encuentra en un continuo proceso evolutivo iniciando con el nacimiento y terminando con la muerte, la suma de varios seres con la misma característica de movimiento constante conforma una sociedad. Dentro del proceso de

integración del ser humano a una sociedad, sus necesidades de adaptación van cambiando, así es frecuente ver edificaciones que se concibieron con un fin específico, como si este mismo fuese a perdurar durante un período más allá de su propia utilidad, o pudiese obtener el calificativo de símbolo trascendental³⁵.

El logro del bienestar, como un proceso de crecimiento integral que toma en cuenta los siguientes aspectos³⁶:

El crecimiento en organización social, entendido este como un crecimiento de convivencia, donde las reglas de interacción de las comunidades tengan la capacidad operativa y de adaptación a los cambios solicitados por la dinámica de evolución de sus integrantes, detectado a través de su seguridad social, conservación de sus recursos, de su interés por la vida, de la asimilación con calidad de vida del crecimiento demográfico.

El crecimiento económico, donde exista una capacidad de producción que permita un mejor nivel de bienestar a un mayor número de integrantes de la sociedad, medido a través de la capacidad de producción, de la elasticidad de sus mercados, de la capacidad de compra, de la diversificación de sus actividades productivas.

El crecimiento legal, donde las leyes sean instrumentos de ordenamiento jurídico y civil, donde se incluyan la tenencia de la tierra, la aplicación de las leyes,

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

con un sistema cuyo objetivo sea la impartición de justicia, y no la aplicación amañada de las leyes.

El crecimiento personal, donde la suma de seres humanos con alta capacidad de autocrítica, alta conciencia de ser simultáneamente un ente individual y social, diese como resultado un grupo que conformara una sociedad madura.

Varios autores coinciden en definir el bienestar social en tres aspectos: el nivel de vida, el estándar de vida, y la calidad de vida, pero al no existir una teoría aunque sea especulativa, que especifique las variables sociales y sus relaciones, ni tampoco lo relativo a los valores culturales, resulta imposible plantear un criterio general y válido para todos, que permita comparar países ó regiones, aunque sí es posible reconocer mínimos de bienestar como los niveles de nutrición, vestido, vivienda, salud, educación, y algunas otras necesidades psicológicas para la sobrevivencia del individuo, que por cierto pueden variar con el tiempo³⁷.

Por lo tanto, se puede decir que el bienestar se sustenta en categorías de necesidad, y son estas categorías las que se deben definir. El nivel básico ó absoluto de necesidad se conoce como "nivel de pobreza", la comparación de un grupo social con otro que se considere representativo se conoce como "necesidades comparativas", un tercer enfoque estaría referido a un "comportamiento agregado" a las necesidades de los consumidores, las cuales se pueden interpretar como un "sentimiento de carencia" de algo que no se tiene aunque esté disponible para otros. Estas

³⁷ *Ibíd.*

consideraciones demuestran las dificultades que existen para una definición precisa del concepto necesidades, ya que estas pueden ser variables con el tiempo, lugar, influencia de grupos de poder, intereses creados, medios masivos de comunicación, momentos políticos, transformación de valores, por lo que la idea usada institucionalmente acerca del significado del bienestar social no siempre resulta la más adecuada.

Cuando hablamos de la necesidad de vivienda, entendiendo ésta como un bienestar social, es posible enfocar el problema desde cualquiera de las categorías mencionadas; el nivel de pobreza se manifiesta por la carencia total de un espacio donde habitar, una necesidad comparativa pudiese ser analizada desde un sentido de propiedad privada, el comportamiento agregado como un deseo intrínseco de mejora, hasta el nivel auto devaluado del "sentir" que lo que se posee no representa valor alguno en ninguna categoría.

Para alcanzar una idea más aproximada a la idea del "nivel de bienestar" en las ciudades, se consideró apropiado desarrollar una medida de la pobreza urbana que incorporara quince indicadores, agrupados en seis conceptos, que hicieran posible la medición entre varias regiones ó ciudades a saber: Salud, Educación, Empleo e Ingreso, Consumo de Durables, Población y Vivienda, donde se incluye como indicadores específicos: la calidad de la construcción, hacinamiento, electricidad agua corriente y drenaje. Esta clasificación nos indica la visión con la que se enfoca a la vivienda como un factor de bienestar social. De los cinco indicadores utilizados, los

tres últimos están dirigidos principalmente a un aspecto de desarrollo urbano, el grado de dificultad máximo para que una vivienda tenga estos servicios está en hacerlos llegar a la zona, no en la introducción al interior de la vivienda. De los dos primeros indicadores, la calidad de la construcción y el hacinamiento, es de donde se han desprendido las políticas sobre las cuales el gobierno colombiano ha basado las acciones para la construcción de vivienda de interés social³⁸.

En la actualidad parecen ofrecerse dos respuestas por parte de los Estados a la crisis. La primera inspirada en un modelo neoliberal donde con una proposición eficientista el Estado reduce su papel interventor y promueve la privatización de los servicios públicos y por ende la producción de la vivienda, y la segunda como modelo de equidad social, con una función redistributiva y compensatoria. Estas respuestas se manifiestan en torno a las posibles soluciones a la problemática de la vivienda, al seguir ofertando créditos preferenciales para vivienda a un sector de la población, y al haber puesto en manos de la iniciativa privada la producción de vivienda.

³⁸ *Ibíd.*

CAPITULO II: EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA COMO UNA MANIFESTACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

El derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política (1991), se encuentra dentro de los derechos económicos, sociales y culturales que se caracterizan principalmente por su contenido prestacional y cumplimiento progresivo, pero que adquieren el carácter de fundamental cuando afectan postulados esenciales como la dignidad humana, al respecto se ha dicho:

“Resulta pertinente recordar que la vigencia del derecho a la vivienda digna dentro del ordenamiento interno no sólo obedece a su consagración en el artículo 51 de la Constitución, pues también está estipulado en instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos humanos, prevalecientes en el orden interno al estar ratificados por el Estado colombiano, de acuerdo con el artículo 93 ibídem, además de otra amplia gama de enfoques internacionales, comentados por ejemplo en el fallo T-908 de noviembre 7 de 2012,(...)

(...) Incuestionablemente, la vivienda digna constituye elemento de trascendental magnitud para la materialización y efectividad de la dignidad humana, a la cual le es inmanente. Carecer las personas de un lugar decoroso de habitación, les impide sobrellevar la pervivencia con intimidad, autoestima, conformación familiar y protección, además de conllevar adicionales riesgos contra la salud a consecuencia de la intemperie.

De esa manera, a fuer de ser derecho social, económico y cultural de máxima dimensión, por sí mismo y por su inescindible interrelación con la dignidad humana, la Corte ha reconocido reiteradamente a la vivienda digna su connatural nivel de derecho fundamental, frente al cual el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacerlo real y efectivo, sin distinción, con tres campos específicos de regulación, en torno a la realización de planes de vivienda de interés social; el establecimiento de sistemas adecuados de financiación a largo plazo; y las formas asociativas de ejecución de programas”. (Corte Constitucional, Sentencia T-583 de 2013. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.).

El reconocimiento del derecho a una vivienda digna en el párrafo 1 del artículo 11 del PIDESC (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) se enuncia así: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.” (ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diciembre.1966. p. 4.), por lo tanto el goce efectivo del acceso a una vivienda digna tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales.

El derecho a la vivienda digna es un derecho que va más allá de la simple construcción y habitación y trasciende incluso de ser un derecho económico, social y cultural a ser un derecho humano básico, ya que una vivienda que no sea adecuada y segura, incluso puede amenazar la calidad de vida de las personas, afectando directamente su salud física y mental, dicho de otra forma, el desconocimiento del derecho a la vivienda adecuada y digna que todos los seres humanos tenemos niega la posibilidad de una vida digna; esta idea ha sido reflejada en el derecho internacional, a través de instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁹.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) órgano que supervisa el cumplimiento del Pacto PIDESC, creado por la Resolución 1985/17, del 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas enuncia en su Observación General No.4: “El derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe

³⁹ <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/350/940>

garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: "el concepto de "vivienda adecuada"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable"⁴⁰.

Hábitat Internacional Coalition (HIC), una red de ONG que trabaja con el tema de la vivienda, desarrolló una herramienta de monitoreo que identifica 14 elementos constitutivos del derecho humano a la vivienda. Estos elementos se desprenden de las obligaciones que los estados contrajeron al ratificar diferentes tratados internacionales y otras leyes comúnmente aceptadas. Estos elementos son: seguridad de tenencia; bienes y servicios (entre los cuales se encuentra el agua, considerado un requisito esencial para un pleno derecho a la vivienda); accesibilidad económica, habitabilidad, accesibilidad física, ubicación, tradiciones culturales, libertad frente a posibles desalojos, información, capacitación, participación y libertad de expresión, realojamiento, ambiente saludable, seguridad y privacidad⁴¹.

⁴⁰ ONU. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. CESCR. Observación General No.4. Op cit.

⁴¹ <http://www.choike.org/nuevo/informes/1119.html>

Es necesario señalar una serie de factores que hay que tener en cuenta al establecer si determinadas formas de vivienda se puede considerar dentro del status de vivienda adecuada a efectos del PIDESC, aunque la adecuación viene determinada en cierta medida por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos, el Comité considera que de todas formas, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta en cualquier contexto entre los cuales figuran los siguientes⁴²:

SEGURIDAD JURÍDICA DE LA TENENCIA. Según el Comité la tenencia puede adoptar una variedad de formas, como el alquiler, la vivienda en cooperativa, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas⁴³, la seguridad en la tenencia de la propiedad en nuestro país se obtiene mediante el justo título y la tradición que permiten ostentar el dominio de un bien.

DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS, MATERIALES, FACILIDADES E INFRAESTRUCTURA. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el

⁴² ONU. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. CESCR. Observación General No.4. Op cit.

⁴³ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?view=1>

alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

GASTOS SOPORTABLES. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda.

HABITABILIDAD. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

ASEQUIBILIDAD. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que

viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

LUGAR. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

ADECUACIÓN CULTURAL. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

Otro aspecto relevante a tenerse en cuenta en este aparte, es lo relacionado con la tenencia de la tierra, la cual es definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos, con respecto a la tierra; la tenencia de la tierra es una institución, es decir, un conjunto de normas inventadas por las sociedades para regular el comportamiento; las reglas sobre la tenencia definen de qué manera pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra, definen cómo se

otorga el acceso a los derechos de utilizar, controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones; en otras palabras, los sistemas de tenencia de la tierra determinan quién puede utilizar qué recursos, durante cuánto tiempo y bajo qué circunstancias. (FAO. Tenencia de la tierra y desarrollo rural. En: Serie Estudios sobre tenencia de la tierra. 2003. p.9).

Es decir, la tenencia es la certeza de que los derechos de una persona a la tierra serán reconocidos por los demás y recibirán protección frente a impugnaciones específicas; quienes no tienen seguridad en la tenencia corren el riesgo de que sus derechos a la tierra se vean amenazados por reivindicaciones opuestas, e incluso se pierdan como consecuencia de una orden de desahucio. Sin seguridad de la tenencia, los hogares se ven fuertemente limitados en su capacidad de garantizar alimentos suficientes y de disfrutar de medios de vida sostenibles⁴⁴.

Hay que tener en cuenta que ésta no puede medirse directamente y en buena parte, depende de la percepción de los propios interesados; los atributos de la seguridad de la tenencia pueden cambiar de un contexto a otro; por ejemplo, una persona puede tener derecho a utilizar una parcela de tierra durante un período de cultivo de seis meses y si esa persona está protegida frente al riesgo de desahucio durante ese tiempo, la tenencia es segura; por extensión, la seguridad de la tenencia puede referirse a la duración de la misma, en el contexto del tiempo necesario para recuperar el gasto de inversión; así, una persona con derechos de uso de seis meses no plantará árboles, invertirá en obras de riego ni adoptará medidas para evitar la erosión de los suelos, ya que el tiempo es demasiado

⁴⁴ *Ibíd.*

breve para que pueda beneficiarse de la inversión; esa forma de tenencia resulta insegura para inversiones a largo plazo, aun cuando sea segura para las de corto plazo⁴⁵.

En la Estrategia Mundial se define la vivienda adecuada de la siguiente manera: “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”⁴⁶.

Según el informe sobre los derechos humanos en Paraguay (1996) puede definirse el derecho a la vivienda digna como el espacio construido donde un grupo familiar puede concretar la vida de interrelación entre sus miembros. Así como el desarrollo de las actividades personales de cada uno de ellos sin conflicto respecto a las pautas de comportamiento propias de su cultura. A su vez, la capacidad de este espacio de insertarse y vincularse satisfactoriamente a un contexto ambiental que responda tanto a requerimientos objetivos de salubridad, accesibilidad y servicios urbanos; como a los requerimientos valorativos-culturales que hagan posible a la familia participar de un grupo o comunidad⁴⁷.

7.11 Política de vivienda en Colombia.

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. *Op cit.*

⁴⁷ Informe sobre los derechos humanos en Paraguay en Internet: <http://www.derechos.org/nizkor/paraguay/>

El Estado colombiano cuenta con unos aspectos normativos y legales, respecto a la vivienda digna, los cuales se convierten en una política de vivienda en nuestro país, dentro de estos y como base normativa fundamental de índole superior encontramos la Constitución Política que en su artículo 51 establece, como parte de los derechos económicos, sociales y culturales, que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, así mismo, que promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiamiento a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.⁴⁸.

Este artículo ha sido desarrollado en un sinnúmero de leyes, decretos y demás disposiciones normativas que han ido transformándose a medida que nuevos gobiernos han hecho su arribo, por lo que la política en materia de vivienda en nuestro país no ha sido constante y más bien ha obedecido a la estrategia de gobierno de cada administración de turno.

Actualmente la propuesta más importante del Gobierno Nacional en materia de vivienda está contenida en la Ley 1537 de 2012 que tiene por objeto facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda, y define el marco normativo que permitió al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la implementación del Programa de Vivienda Gratuita, el cual tiene por objeto la entrega de Viviendas de Interés Prioritario - VIP, a título de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie, a los hogares que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, por encontrarse en alguna de las

⁴⁸ *Ibíd.*

condiciones señaladas en el artículo 12 de la Ley, que son: a) los que se encuentran dentro del rango de pobreza extrema, b) los que están en situación de desplazamiento, c) los que han sido afectados por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias, y/o d) los que se encuentren habitando en zonas de alto riesgo no mitigable⁴⁹.

⁴⁹<https://www.fcm.org.co/ActualidadNormativaYJurisprudencia/Otros%20Documentos/Conpes%20Vivienda%20de%20Interes%20Prioritario.pdf>

CAPÍTULO III: LA LEY DE VIVIENDA EN COLOMBIA FRENTE AL AUMENTO DE LA DEMANDA

Cuando se habla de vivienda y de demanda y de cómo la ley de vivienda trata de solucionar este problema, es importante decir que así exista la demanda del mercado en el caso de la vivienda y su acceso, se debe tener en cuenta que para que una vivienda sea digna, debe estar ubicada en un lugar seguro y libre de cualquier tipo de violencia. Es por eso que la ley de vivienda explica que estas deben tener acceso a servicios de salud, seguridad, agua, energía, aseo y drenaje de desechos. Debe estar cerca de mercados o tiendas. Debe representar gastos que pueda cubrir la persona que vive en ella. Y debe ser un lugar habitable, con cierta comodidad, higiénico, que proteja del frío, el calor, la lluvia, la humedad y de amenazas para la salud.

Eso implica que debe haber espacio suficiente para evitar el hacinamiento y para gozar de zonas verdes que permitan un buen ambiente alrededor. Es decir, no se trata simplemente de un techo. En el caso de las Viviendas de Interés Social además de todas esas condiciones, debe existir una muy comprensible: que sea accesible al postulante en términos económicos⁵⁰.

De acuerdo con lo anterior, se puede abordar este capítulo desde la óptica que la oferta de vivienda reduce su calidad e incumple el derecho a la vivienda digna ya que en Colombia, cada vez las viviendas de interés social son más pequeñas, pareciera que la

⁵⁰ Archivo Semana LÍNEA CIUDADANA. “Apretaditos en las viviendas de interés social”. En internet: <http://www.semana.com/nacion/linea-ciudadana/articulo/apretaditos-viviendas-interes-social/95816-3>

condición del bajo precio riñera con las exigencias que tiene una vivienda digna; de hecho, el gobierno señala como responsables del déficit de VIS primero, el alto valor del suelo construible y segundo, a las exigentes normas urbanísticas.

En un intento por eliminar esos obstáculos, el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 establece que: las normas para la urbanización y construcción de vivienda no podrán limitar el desarrollo de programas de vivienda de interés social, de tal manera que las especificaciones entre otros de loteos, cesiones y áreas construidas deberán estar acordes con las condiciones de precio de este tipo de vivienda.

Pero la norma se va de un extremo para otro. Ahora, condiciona la construcción de viviendas para estratos bajos solamente al precio y no obliga a que se cumplan las condiciones que debe tener una vivienda digna. Además, es como un bumerán que se devuelve hacia la misma raíz del problema: encarece el precio de la tierra. Lo paradójico es que termina beneficiando a los propietarios de ésta y no a los más pobres que habitan las VIS.

En cuanto al poco espacio para las viviendas de interés social, un grupo de académicos del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), y la organización Fedevivienda demandaron la norma ante la Corte Constitucional, por considerar que va en contra del derecho a la vivienda digna. La idea con el proceso jurídico que iniciaron es que la Corte declare la inconstitucionalidad de la norma y ordene modificarla.

En el texto de la demanda, se explica que: *“la mejor prueba de que la mención exclusiva del precio que hace la norma acusada conduce a ignorar los demás atributos del derecho a la vivienda digna es que la misma ha servido de sustento para que se expidan normas sobre áreas mínimas de tamaño de lotes para la construcción de vivienda de interés social como el decreto nacional 2060 de 2004.*

El decreto establece que los lotes mínimos para una vivienda unifamiliar son 35 metros cuadrados. En realidad, este tamaño no equivale al espacio interior habitable para una familia porque es necesario incluirle un antejardín y un patio. O sea que, en la práctica, se estarían construyendo viviendas de 26 metros cuadrados. Eso quiere decir que la norma, por privilegiar el bajo precio, no tiene en cuenta la cantidad de personas que van a habitar la vivienda.

El espacio es muy reducido si se tiene en cuenta que en Colombia, las familias tienen en promedio cuatro personas y, como están las cosas, a cada habitante le corresponden 6,5 metros cuadrados para vivir. Un estudio de la Universidad Javeriana calcula que en sitios donde habitan cuatro personas, cada una debe tener al menos 14 metros cuadrados para vivir.

Además, en esas diminutas viviendas debe haber baño, cocina, patio, lavadero, espacios como sala-comedor y cuartos separados porque, es importante tener en cuenta que para el desarrollo de la familia, es conveniente que los dormitorios estén separados y tengan privacidad unos de otros.

La implementación de esta norma ha demostrado que imponer un mínimo de área termina convirtiéndose en el tope máximo ofrecido en el mercado. Por ejemplo, varios municipios que habían establecido estándares de vivienda de interés social superiores a los señalados en el Decreto 2060 de 2004 como Medellín, Cali y Cartagena, modificaron recientemente sus Planes de Ordenamiento Territorial (POT) para ajustar sus estándares a lo contenido en el decreto⁵¹.

De acuerdo con lo anterior, la visión aislada de los factores que se deben interrelacionar armónicamente permite sacar conclusiones desfiguradas de la realidad de la vivienda y del espíritu de disposiciones y medidas que buscan hacerla viable y también digna, como el decreto que establece el tamaño mínimo de vivienda para proteger al comprador, y que no limita a los municipios para exigir volúmenes superiores

Esto ocurre desde las puertas hacia adentro de la vivienda. Pero hacia fuera, las cosas no son mejores. Queda claro, entonces que se reduce el espacio público ya que cada vez que se va a hacer una construcción en el país, el dueño del lote debe ceder una porción para uso público, como vías, andenes, parques o zonas verdes, que aportan a que la vivienda sea digna. O sea que implican un sacrificio de las áreas construibles. Pero como la idea es no desincentivar la construcción de viviendas para los más pobres, las normas ayudan a que disminuya el área de uso público. Por eso, dice la ley que cuestionan los académicos, la única condición para estas zonas es, también, el precio.

⁵¹ *Ibíd.*

Esa situación no sólo impide que las personas usen suficientes espacios para caminar y divertirse, una condición fundamental para la convivencia pacífica. Además termina beneficiando a los mismos propietarios del terreno. Porque las VIS tienen subsidios que impiden que los constructores vendan por encima de un precio límite. Entonces ellos tienden a construir más cantidad para vender más y sustentan sus ganancias en el volumen de VIS, mas no en su calidad⁵².

⁵² *Ibíd.*

CAPITULO IV: FACTORES QUE INCIDEN EN LA INEFICACIA DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA DE INTERES PRIORITARIO

Para hablar de un tema como el de vivienda digna es necesario abordar tópicos como los problemas económicos y de desempleo de la población beneficiaria, factores que inciden en la eficacia de la política de vivienda de interés prioritario; es preciso decir primero, que en nuestra sociedad latinoamericana la vivienda constituye un factor determinante de desarrollo social y económico, en la medida que posibilita la disminución de la pobreza y la miseria, la reactivación de la economía y la generación de empleo, además que se muestra como estandarte en la defensa y respeto de los derechos económicos sociales y políticos.

Los problemas económicos y de desempleo, se muestran como factores de ineficacia de la política de vivienda de interés social y prioritaria, pues el bajo nivel de ingresos y la fuerte vinculación a trabajos informales dificultan a los hogares de menores ingresos generar los ahorros suficientes para financiar la cuota inicial de su vivienda, acceder al crédito y atender el servicio de la deuda. En consecuencia, pareciera que para los programas de adquisición de vivienda, el monto de los subsidios sigue siendo bajo para las familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos y de otro lado las viviendas gratis o de interés prioritario, son pocas y los necesitados muchos.

Si se mira desde el aspecto económico, la vivienda es el bien más costoso que la mayoría de la población puede aspirar a adquirir a lo largo de su vida, por eso el

financiamiento debe garantizar cuotas de amortización ajustadas al ingreso de la familia, amplios plazos y requiere un sistema de financiación propicio, confiable y sostenible, así mismo, en vivienda gratuita y teniendo en cuenta las condiciones en que se entrega la misma -en muchos casos en obra negra y sin algunos elementos propios de una vivienda digna- demanda de sus beneficiarios recursos que les permitan adecuarla de acuerdo a sus necesidades habitacionales.

Y aunque la voluntad del gobierno ha sido favorable para auspiciar proyectos de vivienda de interés prioritario en Colombia, existen problemas de orden económico y de desempleo que afectan la debida aplicación de la ley de vivienda en el país. Sobre este aspecto se puede citar el siguiente aparte:

“La baja accesibilidad de la vivienda a nivel mundial ha llevado al FMI a formular estrategias para mejorar las políticas de vivienda y en especial políticas para el subsidio de vivienda, tales como: Regularización de la tenencia de la tierra, privatización de las viviendas estatales, impuestos sobre la propiedad, autorización de los préstamos del sector privado a tasas positivas y de mercado, ampliación de las leyes de ejecución de hipotecas, introducción de instrumentos de préstamo mejorados, creación de subsidios transparentes, concentración en los pobres, subvención de las personas y no de las casas, examen de los subsidios, construcción de vivienda destinada a los más necesitados”⁵³.

⁵³ HELD, Günter; “Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa rica y Colombia. En CEPAL: Serie “Financiamiento del Desarrollo” No. 96. Santiago de Chile 2000.

De acuerdo con lo anterior, vale la pena aclarar que la política de vivienda de interés social en Colombia, ha adquirido una creciente dimensión desde que se puso en marcha, pero por factores como situación económica y desempleo, no ha jugado hasta ahora un papel importante en la reducción de los déficit de vivienda pues la insuficiencia de recursos públicos para subsidios a la vivienda ha influido de manera importante en este resultado, así como la excesiva tramitología para acceder a la vivienda de interés prioritario.

Los principales oferentes de viviendas sociales han sido empresas constructoras privadas, las cajas de compensación familiar, y organizaciones populares de vivienda. Esos oferentes son de muy diverso tamaño pero aportan un ambiente de competencia en la determinación de los precios de mercado de viviendas nuevas.⁵⁴

Por otro lado, cuando se toca el tema de la vivienda de interés prioritario, es preciso también, hacer referencia a los subsidios, para lo cual es necesario decir que en Colombia se crea la figura del subsidio con el objeto de hacer accesible la vivienda producida a los estratos de menores ingresos. Al beneficio del subsidio tiene derecho toda familia que se localice por debajo de un cierto nivel de ingreso (menos de 2 salarios mínimos), que se establece como límite inferior del mercado solvente de aspirantes a la adquisición de vivienda, y quien cumpla además con una serie de requisitos de elegibilidad previamente establecidos⁵⁵.

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ ARANGO Gilberto. La vivienda en Colombia en el cambio de siglo. En: BRAND, Peter. Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia. 2001. P. 227 –263.

Pero no se puede olvidar que según el artículo 51 de la constitución Política de Colombia de 1991: *“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”*.

Es así que en busca de este propósito, y a la par con la modernización y apertura de la economía, aquellas funciones que el sector privado podría ejecutar más eficientemente, como otorgar créditos y construir viviendas, dejaron de ser actividades de las entidades del Estado, pasando a manos de las entidades privadas y de las cajas de compensación familiar y de organizaciones populares de vivienda. Para ayudar a las familias más pobres, se instauró el subsidio de vivienda directo a las familias demandantes y beneficiarias finales de la vivienda y se eliminó el subsidio al crédito⁵⁶.

Hoy en día, los hogares que no han sido beneficiarios de ningún programa de vivienda social, y cuyos ingresos no superan un salario mínimo legal, pueden postular a un subsidio habitacional de vivienda de interés prioritario, programa que beneficia a familias que se encuentran en estado de vulnerabilidad o pobreza absoluta.

Anteriormente, los hogares con ingresos inferiores a dos salarios mínimos han estado sujetos a postulación colectiva y sólo a subsidios habitacionales del INURBE⁵⁷ y

⁵⁶ Departamento Nacional de Planeación (Sin año). Política de vivienda. http://www.dnp.gov.co/ArchivosWeb/Plan_Nacional/6.1PoliticaDeVivienda.pdf. (14 Nov. 2001).

⁵⁷ Hoy en día FONVIVIENDA.

las cajas de compensación familiar quienes han calificado a los postulantes a subsidio recurriendo a un sistema de puntaje. Este proceso de calificación ha otorgado prioridad a las mujeres jefes de hogar, a las familias en zonas de alto riesgo y a las víctimas de desastres. Al mismo tiempo, se han tenido en cuenta el número de personas dependientes por hogar, el aporte de cuota inicial de los postulantes, la existencia de compromiso de compraventa, y la vinculación de los postulantes con organizaciones populares de vivienda. (Held, S.f).

Las normas indican que las solicitudes de subsidio habitacional se deben atender en orden secuencial de acuerdo con los puntajes acumulados por los postulantes y las prioridades mencionadas, en la medida que FONVIVIENDA y las cajas de compensación familiar dispongan de recursos, pero también se valora la capacidad económica y estabilidad laboral de los postulados, lo cual genera pesimismo a la hora de reclamar el derecho a la vivienda que contempla la Constitución Política de Colombia.

Pese a la existencia de los subsidios habitacionales, estos no han garantizado la focalización de los programas dirigidos a las familias con ingresos entre dos y cuatros salarios mínimos. La evidencia disponible indica que en alguna medida los subsidios de esos programas han sido redundantes considerando la apreciable demanda por viviendas sociales que se ejerce sin subsidios. Sólo alrededor de un 40% de los créditos otorgados por el sistema financiero para viviendas sociales se habría destinado a financiar viviendas de familias beneficiarias de subsidio⁵⁸.

⁵⁸ *Ibíd.*

CAPITULO IV: PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA
DESARROLLADOS EN ARMENIA QUINDÍO EN LOS AÑOS 2013-2014.

En lo relacionado con los proyectos de vivienda de interés prioritario ejecutados por el Gobierno Nacional en el Municipio de Armenia en los años 2013 y 2014, se desarrollaron dos proyectos que según información obtenida del Fondo Municipal de Vivienda de Armenia -FOMVIVIENDA- cuentan con las siguientes características:



Jardín de la Fachada

99 casas

Distribución: casas de dos plantas, 2 baños, Cuentan con: 2 habitaciones, cocina, sala comedor, patio de ropas, con facilidad de ampliación.

50 metros cuadrados

Se entregan con títulos de propiedad de notaria.

Cada casa cuenta con antejardín.

Primer piso terminado, Segundo piso en obra negra.

Cerca al proyecto queda la Institución Educativa Juan XXIII

Fuente: Fondo Municipal de Vivienda de Armenia



Villa Esperanza

80 apartamentos

Distribución: apartamentos de 50 metros cuadrados.

Cuentan con: 3 habitaciones, 1 baño, cocina, sala comedor, patio de ropas. Se entregaron enchapados la cocina y el baño.

La Alcaldía entrega resolución de propiedad.

Cerca al proyecto queda el Instituto Técnico Industrial.

Fuente: Fondo Municipal de Vivienda de Armenia

En cuanto a los proyectos desarrollados se encontró que pese la entrega de estas viviendas gratuitas, la comunidad y los medios de comunicación han expresado inconformidades con respecto a la calidad de las viviendas pues las mismas fueron entregadas totalmente en obra negra y sus residentes han debido disponer de recursos propios con los que en muchas oportunidades no cuentan para adecuar las mismas, pues entre otras falencias en su interior son húmedas y requieren por lo menos de enchape y pintura para minimizar un poco la humedad.



El señor Carlos Eugenio García González nos permitió el acceso a su vivienda, señaló que fue necesario realizar un préstamo de tres millones de pesos para realizar adecuaciones de obra blanca y pintura al interior de la vivienda.

Con relación al entorno ninguno de los dos proyectos cuenta con zonas de recreación para niños ni zonas verdes.



Esta plancha en concreto es la única zona de recreación para los niños y residentes de Villa Esperanza.



Este espacio al descubierto es la única zona verde o de recreación para los niños y residentes de Jardín de la Fachada.

El proyecto Villa Esperanza no tiene cerramiento, lo único que delimita el conjunto es un cerramiento en esterilla que la misma comunidad construyó.



Cerramiento en esterilla construido por la comunidad en Villa Esperanza.

Los medios de comunicación han hecho llamados públicos poniendo en conocimiento de la población las deficiencias de las viviendas entregadas de manera gratuita, ejemplo de ello se pudo encontrar en la página del diario la Crónica del Quindío, en donde se puede leer lo siguiente:

“A pesar de que el año pasado se amplió el perímetro urbano en el que fue incluido el barrio Jardín de La Fachada de Armenia, para la comunidad eso no es suficiente, porque aún falta el reconocimiento por parte del municipio. Y es que el problema que tienen al no pertenecer oficialmente, el gobierno local no puede ejecutar obras, situación que deja a los integrantes de la Junta de Acción Comunal, JAC, de esta zona en apuros, al no saber cómo adelantar gestiones para que se puedan aprobar y desarrollar proyectos.

El no tener la legalización como ya la obtuvieron 33 sectores que también fueron construidos por el extinto Forec en la época de la tragedia que ocasionó el sismo del 25 de enero de 1999, les ha impedido desarrollar obras que para esta población son de vital importancia.

Sobre ello, Marleny Serrano Duque, presidenta de la Junta de Acción Comunal, JAC, dijo: “No tenemos caseta comunal, ni un polideportivo y las zonas verdes no reciben mantenimiento alguno y eso no es justo porque nosotros también pertenecemos a la ciudad y pagamos impuestos (...)

Sobre la legalización de la propiedad sobre las viviendas, la líder comunal, expreso que: “Lo peor es que nos solicitaron una cantidad de papeles para que ese proceso de legalización se pudiera dar y en corto tiempo, pero a la fecha no hay una respuesta y mientras eso se da las necesidades siguen creciendo”⁵⁹.

En el barrio Villa Esperanza en la página minvivienda.gov.co se encuentra el siguiente texto:

“(...) El Ministerio de Vivienda lideró el pasado 11 de Julio de 2014 en Armenia, Quindío, el sorteo público de la nomenclatura de 80 viviendas ciento por ciento subsidiadas, a través del cual los hogares conocerán la ubicación de la casa que habitarán en la Urbanización Villa Esperanza (...)

(...) Con estas viviendas queremos ayudar a superar la pobreza extrema y darle una nueva esperanza a tantos hogares que por años han vivido en la zozobra que genera la falta de un techo digno”, manifestó el Ministro de Vivienda, Luis Felipe Henao Cardona,

⁵⁹ Diario la Crónica del Quindío. Consultado Enero de 2016. Recuperado de http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-jardin_de_la_fachada_de_armenia_tambien_solicita_legalidad-seccion-mi_barrio-nota-14968.htm

quien agregó que en el departamento del Quindío se entregarán en total 463 casas gratis, cuya inversión superará los \$18.786 millones.

En vivienda gratuita en el Quindío el Gobierno Nacional invierte \$18.786 millones en la construcción de 5 proyectos en los que se edifican 463 unidades habitacionales, de las cuales ya terminó 279. Las obras incluyen construcción de vías, redes de servicios públicos y obras complementarias, que generan 833 empleos directos en Armenia, Circasia, Calarcá y Quimbaya.

En el marco del programa de las 100 mil viviendas gratis ya hay más de 62 mil viviendas terminadas y un total de 56.159 hogares ya fueron beneficiados con el subsidio de vivienda gratis. Este programa beneficia a 226 municipios de 29 departamentos. En total se contrataron 310 proyectos para la construcción de 103.591 casas gratis, en los que participan 139 firmas constructoras.”⁶⁰.

Sin embargo a pesar de lo que se lee la realidad es otra, al visitar los proyectos construidos por el Gobierno Nacional dentro del Programa de Viviendas Gratuitas se puede concluir fácilmente que las viviendas ofertadas son demasiado pequeñas y por lo tanto no alcanzan a albergar una familia compuesta por más de tres personas, ello, sin dejar de lado que jamás cumplen los estándares internacionales respecto a una vivienda digna.

Pero lo que más preocupa respecto a estos planes de vivienda son dos o tres temas de suma importancia como son: La escogencia del lote en donde han de ser ubicadas

⁶⁰ Fuente: <http://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/noticias/2014/julio/minvivienda-sortear%20A1-ma%20Blana-jueves-80-viviendas-gratis-de-la-urbanizaci%20B3n-villa-esperanza-en-armenia>. Consultado Enero de 2016.

teniendo en cuenta que los beneficiarios a futuro deben pagar servicios públicos, valorizaciones, impuestos prediales y otros parafiscales y por lo tanto deben estar ubicados en sitios que permitan al municipio garantizarle a estos que sus terrenos no sufrirán una plusvalía tal que los obligue a vender a la primera oportunidad o a arrendar a un tercero y ellos regresar a los cambuchos o casuchas en donde vivían antes de la adjudicación. El cumplimiento efectivo de las soluciones de vivienda del fin para el cual fueron creadas, Es decir, el cumplimiento de las estipulaciones contenidas en la Constitución Política de Colombia como ser una vivienda digna y sus implicaciones y así como estas son varias las preguntas que pueden aparecer a medida que se profundiza en el tema . Pero la respuesta institucional tiene un solo tinte , la solución es política y tiene como objetivo mostrar una solución a un problema no estudiado para cada núcleo social. Una de las críticas que se han hecho con mucha vehemencia hace relación al diseño de las viviendas ya sean casas o apartamentos y ni que decir de los materiales utilizados ya que no es lo mismo una casa diseñada para las zonas cálidas y sus materiales utilizados para su construcción, que la misma casa para dar solución a un habitante de altiplanos o de poblaciones que ocupan las tierras altas y frías de nuestro territorio nacional. Los estudios previos sobre las necesidades socio-familiares de cada núcleo familiar para dimensionar las singularidades de cada una de ellas y su propia dinámica.

Con el objeto de “solucionar un problema” nacional como es la falta de vivienda, el Gobierno sin una planeación que conlleve el análisis de la problemática de cada una de las bases que conforman la misma, sencillamente delega en los alcaldes municipales la

búsqueda del lote en donde se han de construir las viviendas, sin exigir un estudio previo hecho con personal calificado en donde han de intervenir como miembros con voz pero sin voto los delegados del grupo social que ha de ser beneficiado .

Un tema importante es la forma como las alcaldías escogen a las personas que se han de beneficiar, tema en donde se oculta un germen eminentemente político en donde se busca más el beneficio para el caudal político que la búsqueda de la verdadera solución para los aspirantes a la vivienda gratuita y finalmente ¿se hace un seguimiento a los beneficiados? ¿se busca por parte de las entidades territoriales que la solución sea integral para salir de la pobreza en forma real? ¿se les asesora para que en adelante expresen afecto por la adquisición y por lo tanto la cuiden las áreas comunes, utilicen las áreas deportivas en la forma que se debe? estas son labores pedagógicas que el Estado debería tener en mente para estructurar herramientas que conlleven a un enriquecimiento del núcleo social beneficiado con la vivienda.

Por ultimo cabe agregar que las viviendas gratuitas como han querido hacerlo ver no son un regalo o donación por parte del Estado para las clases menos favorecidas sino el desarrollo de un mandato constitucional cual es de dotar a los familias de menores ingresos con una Vivienda Digna.

CONCLUSIONES

- Puede concluirse que pese a que existen políticas y leyes de vivienda que buscan solucionar el problema de falta de casas para las personas más necesitadas, lamentablemente esta política del subsidio no ha sido del todo eficaz. Y esto es debido a que si bien las políticas de vivienda han sido un factor que ha facilitado la dinámica de la producción de vivienda nueva, ellas en su aplicación han tenido múltiples dificultades entre ellas que los recursos que se han destinado para respaldar las políticas de vivienda digna para los colombianos han estado siempre muy por debajo de las demandas reales; así mismo, estos recursos no se han concentrado como se pretendía en los grupos con menos recursos de la población y no se han distribuido de manera equitativa en las distintas regiones del país y por último, cada gobierno da su propia orientación al subsidio, modificando su aplicación y operación.
- En los Programas de Vivienda Gratuita si bien las soluciones habitacionales son entregadas con subsidio al 100%, ellas no obedecen a los parámetros nacionales e internacionales de vivienda y el bajo el nivel de ingresos y la fuerte vinculación a trabajos informales de la población beneficiaria dificulta a estos nuevos hogares atender las necesidades de la edificación subsidiada.
- En los programas de vivienda de interés prioritario, en ellos enmarcado las viviendas gratuitas en Colombia frente a la ley de vivienda, se puede evidenciar que los que ganan son los propietarios de los predios, porque el precio del suelo se calcula con

base en lo que se pueda hacer en él. Así que si en un lote se van a construir, por ejemplo, 100 viviendas, termina teniendo un valor económico superior a otro en el que sólo se puedan construir 50; por ello para impedir que los desarrolladores inmobiliarios y/o constructores que realicen esos proyectos, no aumenten artificialmente el valor del producto inmobiliario hasta los máximos topes, es preciso que se implemente a través del gobierno nacional, departamental o municipal se implementen mecanismos de vigilancia y seguimiento de los proyectos de VIS y VIP para que en su ejecución no se oferten productos de inferior calidad, con metrajes alterados, sin condiciones dignas o urbanismo acorde a una calidad de vida satisfactoria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMARZA Álamos, Sergio. (1997). Financiamiento de la vivienda de estratos de ingresos medios y bajos: la experiencia chilena..

ARANGO, Gilberto. (2001). La vivienda en Colombia en el cambio de siglo. En: BRAND, Peter. Trayectorias urbanas en la modernización del Estado en Colombia. P. 227 –263.

CAMACOL (2001). Problemas y propuesta de soluciones a la coyuntura del sector de la construcción con énfasis en la vivienda.

CHIAPPE, MARÍA L. (1999). La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa. Serie financiamiento del desarrollo. Proyecto Interdivisional CEPAL "Instituciones y mercados" financiado por GTZ. Santiago de Chile. En línea. [fecha de consulta: 4 de febrero de 2008]. Disponible en: <<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/4246/lcll211e.pdf>>.

DECRETO 42. (1990). Por el cual se otorga facultades al Consejo Nacional de Estupefacientes para la administración y disposición de los bienes vinculados directa o indirectamente o provenientes del narcotráfico. Ministerio de justicia y derecho. Presidencia de la República de Colombia. Bogotá. Colombia.

DECRETO 555. (2003). Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda "Fonvivienda". Presidencia de la República de Colombia. Bogotá. Colombia. 2003.

Departamento Nacional de Planeación (Sin año). Política de vivienda.

<http://www.camacol.org.co/boletin/Otros/propuestaporlareactivaciondelsector/>

http://www.dnp.gov.co/ArchivosWeb/Plan_Nacional/6.1PoliticadeVivienda.pdf. (14 Nov. 2001).

FIQUE, LUIS F. (2005). La habitabilidad de la vivienda de interés social en Colombia en los años noventa: Una explicación a partir de las políticas públicas. Tesis de maestría. Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá. Facultad de Artes. Maestría en Hábitat, Línea de Estudios en Vivienda. Bogotá D.C. 237 p.

HELD, Günter; (2000). "Políticas de vivienda de interés social orientadas al mercado: experiencias recientes con subsidios a la demanda en Chile, Costa rica y Colombia". En CEPAL: Serie "Financiamiento del Desarrollo" No. 96. Santiago de Chile.

JIMÉNEZ L. Felipe (1997). Distribución del ingreso, shocks y políticas macroeconómicas, (LC/L.1006).

JIMÉNEZ L. Felipe y Nora Ruedi. (1997). Algunos factores que inciden en la distribución del ingreso en Colombia, 1980-1992. Un análisis descriptivo.

LEY 160. (1994). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República. Bogotá, Colombia.

LEY 388. (1997). Ley de Desarrollo Territorial. La Política del Salto Social. Ministerio de Desarrollo Económico. Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. Congreso de la República. Bogotá, Colombia.

GIRALDO ISAZA, Fabio. (1999). CIUDAD Y CRISIS ¿HACIA UN NUEVO PARADIGMA?. TM Editores.

ONU. (2004). Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. Ginebra. Junio. p. 2.

NACIONES UNIDAS. (2004). CONSEJO SOCIAL Y ECONOMICO. COMISION DE DERECHOS HUMANOS. Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari. Marzo. p. 1-27.

SUÁREZ, Ildelfonso. El Terremoto “Un desastre natural muy cercano a Colombia”. En:
Revista de ingeniería Universidad de los Andes. No. 10, p. 12.

SEN, Amartya. (1998). “LAS TEORÍAS DEL CAPITAL A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI”. En: CUADERNOS DE ECONOMÍA. No. 29. 1998. Universidad Nacional de Colombia.

SZALACHMAN, Raquel (2000). “Perfil del déficit y políticas de viviendas de interés social: situación de algunos países de la región en los noventa”. En CEPAL: Serie “Financiamiento del Desarrollo” No. 103. Santiago de Chile

CENAC (1996) – Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. Marco conceptual para un sistema de indicadores de vivienda y entorno. En: Desarrollo Urbano en Cifras No. 1. Bogotá. Pág. 157.

JARAMILLO ROBLEDO y SILVA ZÁRATE. (2001) “Vivienda social en Colombia necesidades y atención: un reto estructural”. Camacol. Junio .En www.camacol.org.co

Protocolo de San Salvador (adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales), Declaración sobre el Desarrollo, Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones

Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales Números 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y .14

ALFONSO R, Oscar A y Zamudio C, José V. (2001). “Balance y Perspectivas del Derecho a la Vivienda en Colombia”. Documento presentado a la Plataforma de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21. Op. cit.

MORILLO, Vicmar; GONZALES, Inés. (2005). El derecho humano a una vivienda adecuada En: Serie "Tener derechos no basta". 1 ed. no. 10. Provea. Caracas. p. 7.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU). (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Diciembre. p. 4.

ONU. (1991). Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. CESCR. Observación General No.4. Diciembre. p. 4-5.

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL LEGISLATIVO. Código Civil. Artículos 673. 745. 765.

FAO. (2003). Tenencia de la tierra y desarrollo rural. En: Serie Estudios sobre tenencia de la tierra. 2003. p.9

ONU. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). Folleto informativo No.21.

<https://www.clubensayos.com/Acontecimientos-Sociales/Aspectos-Que-Enmarcan-La-Politica-Actual/2424451.html>



Corrección de Estil

Febrero 21 de 2016

Doctores

Ángela Viviana Burgos Moreno

Laura Esther Murcia Jaramillo

Natalia Peláez Zapata

Juliana María Sabogal Beltrán

Lina Marcela Vinasco Vera

Universidad Libre Seccional Pereira

Con la presente me permito informarles que al proyecto titulado “**CUMPLIMIENTO DE LOS ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES DE VIVIENDA DIGNA POR PARTE DEL GOBIERNO NACIONAL EN LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA GRATUITA EJECUTADOS EN EL MUNICIPIO DE ARMENIA DURANTE LOS AÑOS 2013 Y 2014**” se le realizó corrección de texto, que comprende la revisión de redacción, ortografía y estilo, aplicando las normas APA según la 6th Ed., en su Contenido, Pie de Páginas, y Bibliografía.

Agradezco de antemano la atención prestada y su confianza depositada

Viviana Martínez G