

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA ORIENTAL  
DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**



**TRABAJO DE GRADO:**

**“PROTECCION AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS. ANALISIS DESDE EL ENFOQUE JURISPRUDENCIAL DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL SALVADOREÑA”.**

**PRESENTADO POR:**

**DÍAZ DÍAZ OCEAS LEVI**

**CRUZ MONTEAGUDO MILTON RAFAEL**

**GARCIAGUIRRE CRUZ RONALD RAFAEL**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS**

**DOCENTE ASESOR:**

**Dr. EDWIN GODOFREDO VALLADARES PORTILLO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA ORIENTAL, NOVIEMBRE 2019**

**SAN MIGUEL**

**EL SALVADOR**

**CENTROAMERICA**

**AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD DE EL**  
**SALVADOR.**

MCS. ROGER ARMANDO ARIAS SALVADOR  
**RECTOR**

DR. RAÚL ERNESTO AZCUNAGA LÓPEZ  
**VICE-RECTOR ACADÉMICO**

ING. JUAN ROSA QUINTANILLA QUINTANILLA  
**VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO**

ING. FRANCISCO ANTONIO ALARCON  
SANDOVAL  
**SECRETARIO GENERAL**

LIC. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARÍN  
**FISCAL GENERAL**

**AUTORIDADES DE LA**  
**FACULTAD**  
**MULTIDISCIPLINARIA**  
**ORIENTAL.**

LIC. CRISTÓBAL HERNÁN RÍOS BENÍTEZ  
**DECANO**

LIC. OSCAR VILLALOBOS CHÁVEZ  
**VICEDECANO**

LIC. ISRAEL LÓPEZ MIRANDA  
**SECRETARIO EN FUNCIONES**

MTRO. JORGE PASTOR FUENTES CABRERA.  
**DIRECTOR GENERAL DEL PROCESO DE**  
**GRADUACIÓN**

**DEPARTAMENTO DE JURISPRUDENCIA Y  
CIENCIAS SOCIALES.**

**AUTORIDADES.**

**LIC. JOSÉ PEDRO CRUZ CRUZ  
JEFE DE DEPARTAMENTO**

**LIC. RAFAEL ANTONIO ANDRADE POLIO  
COORDINADOR GENERAL DE  
PROCESO DE GRADUACION**

**Dr. EDWIN GODOFREDO VALLADARES  
PORTILLO.**

**DIRECTOR DE CONTENIDO**

**LIC. CARLOS ARMANDO SARAVIA SEGOVIA.**

**DIRECTOR DE METODOLOGÍA**

**TRIBUNAL CALIFICADOR**

**DR. EDWIN GODOFREDO VALLADARES  
PORTILLO**

**Vocal**

**MSC. HUGO NOÉ GARCÍA GUEVARA**

**Presidente**

**LIC. RAMÓN NARCISO GRANADOS ZELAYA**

**Secretario**

## AGRADECIMIENTOS. -

- ❖ Primeramente, a **Dios** por darme la fuerza, paciencia, sabiduría, discernimiento y determinación, para poder tomar las mejores decisiones durante esta etapa de aprendizaje dentro de la Universidad; además le agradezco infinitamente por apartarme de todo peligro y guiarme conforme a su voluntad. Por darme la inteligencia necesaria para culminar esta etapa de aprendizaje tan importante en mi vida que sin duda alguna es el inicio de muchos logros más.
  
- ❖ Agradezco inmensamente a mi madre **Gloria Elizabeth Díaz**, por su apoyo incondicional, porque en los momentos más difíciles de este proceso sus brazos siempre estuvieron ahí para guiarme y reconfortarme, por acompañarme en cada noche de desvelo, y por su esfuerzo constante durante este largo proceso; de la misma manera a mi padrastro **Juan Amaya**.
  
- ❖ Agradezco de manera muy especial a mi hermano **Noé Arnoldo Díaz Díaz**, por ser el artífice de este logro que hoy culmina ya que sin el nada de esto fuera posible, quien a pesar de su distancia siempre estuvo cuando más lo necesite, juntos hemos llegado al final de este camino; no puedo decir más que le estaré eternamente agradecido por su infinita bondad.
  
- ❖ A mis hermanos **José Díaz, Ovidio Díaz, Elizabeth Díaz, Emma Díaz**, por ser parte fundamental para mí, por hacerme creer cada día que cumpliría este objetivo que hoy culmino; de igual manera quiero agradecer a mi abuelo **Lorenzo Guevara** y a mis tíos **Adonay Guevara y Moisés Guevara**, por su apoyo desinteresado y sus sabios consejos que me ayudaron cada día a ser mejor persona.

- ❖ Agradezco a mis amigos **Kevin Gonzales, Carlos Amaya, Gabriela Pérez y Elsy Orellana**, con quienes compartí momentos únicos durante todo este tiempo, quienes me demostraron el verdadero sentido de la amistad y con quienes siempre conté de manera incondicional, asimismo a la familia **Pérez Bonilla**, por haberme hecho sentir como un integrante más de su hogar.
  
- ❖ a mis compañeros de Tesis **Milton Rafael y Ronald Rafael**, quienes formaron parte de este proceso, y a pesar de las adversidades logramos culminarlo de manera exitosa, asimismo al **Doctor Edwin Valladares**, nuestro asesor de tesis, por habernos tenido paciencia y brindarnos todo su conocimiento y sabiduría para culminar este proceso, por ultimo al **Lic. Carlos Armando Saravia**, asesor de método, por su ayuda para poder elaborar este proyecto.

## AGRADECIMIENTOS.-

- ❖ Todos los días son buenos para agradecer a DIOS todopoderoso; por acompañarme y ser mi guía en todo momento de mi vida. Gracias por fortalecerme en los momentos de debilidad. Gracias por ayudarme a conseguir este éxito en mi vida.
  
- ❖ A mis padres **Mariano y María Luisa**, por todo el apoyo, paciencia y amor con el que me han formado, por ser los artífices de mi éxito, estar en todos los momentos de necesidad y de felicidad, por creer en mí, por ser mi fortaleza y motivación, y por todo el sacrificio que han hecho por mí, tanto así que no encuentro las palabras para describir mi gratitud. A mis hermanos **Reyna y Bladimir** por todo su apoyo incondicional, por todas aquellas acciones que contribuyeron para alcanzar la meta.
  
- ❖ Al Dr. **Edwin Valladares Portillo**, asesor de contenido, por su dedicación y guía en el desarrollo de la investigación, al Lic. **Carlos Armando Saravia**, asesor de método, por su tiempo y ayuda en la elaboración de la presente tesis. A mis compañeros, **Levy Díaz y Rafael Monteagudo**, por su paciencia, colaboración, esfuerzo y dedicación en todo el desarrollo de la investigación y a todos los compañeros de seminario por sus aportes y apoyo.
  
- ❖ Quiero mostrar mi agradecimiento, a la Universidad de El Salvador. Facultad multidisciplinaria Oriental, Departamento de Jurisprudencia y Ciencias Sociales por abrirnos las puertas para este estudio. A los docentes, de diferentes cursos educativos que nos ayudaron a lo largo de nuestra preparación académico.
  
- ❖ A mis amigos **Eunice Orellana y Mauricio Ernesto**, por ser mi otra familia, por su amistad y apoyo en el desarrollo del proyecto de investigación y en toda mi formación académica.

- ❖ A todos aquellos amigos y familiares que de una u otra forma contribuyeron a alcanzar la meta y a todas las personas que a lo largo de mi carrera Universitaria conocí y dejan un recuerdo inolvidable en mi vida, momentos únicos que se quedan en mi mente y que jamás podré olvidar. Gracias por tu apoyo y haber cambiado mi vida.
  
- ❖ Hoy es el fin de una etapa especial de nuestras vidas y el cual abre otro camino para seguir adelante y ser mejores profesionales, nos despedimos de grandes amigos y maestros, a quienes agradezco su compañía durante todos estos años, y que nos permitieron estar aquí y quienes son parte importante de nuestra formación académica.

Ronald Rafael Garciaguirre Cruz

## AGRADECIMIENTOS

- ❖ A Dios omnipotente y altísimo; por mostrarle su favor a este siervo inútil y miserable. Bendito sea el nombre del Señor ahora y por siempre.
- ❖ A la siempre dulce Virgen María; por acompañarme a pesar de ser un hijo inconsciente y siempre interceder por mí ante nuestro Señor Jesús.
- ❖ A mis padres Isidra Monteagudo Romero y Milton Remberto Cruz; por su abnegación y sacrificio incondicional en cada circunstancia de mi vida, sin ellos nunca hubiese podido ser lo poco que soy, este logro es absolutamente suyo.
- ❖ A mi abuela Eloína Cruz y mi tía María Lidia Monteagudo; confío en que se sientan orgullosas y compartan felices en el cielo este pequeño triunfo del que también son en gran medida artífices.
- ❖ A mi novia Gloribel del Carmen; Por creer en mí sin ser nadie y elegirme no teniendo nada que ofrecerle, eres una hermosa inspiración en mi vida. Te amo.
- ❖ A fray Julio César Orellana O.F.M.; por su dirección y su asistencia espiritual siempre que lo necesité, colaboró muchísimo ayudándome a encontrar mi vocación.
- ❖ A Edwin Valladares Portillo; por su disposición desinteresada y su aporte incalculable como asesor de este proyecto de investigación, su capacidad y profesionalismo son un verdadero ejemplo a seguir, muchas gracias Doctor.

- ❖ A mis compañeros de tesis Oseas Levi y Ronald Rafael, por hacerme sentir parte del mejor equipo de trabajo, admiro su gran conocimiento y solidaridad.
  
- ❖ A mis entrañables amigos y colegas de estudio, viajes, cumpleaños y alguno que otro trago; María Stefany, Sonia Alejandra, Cindy Iveth, Vanessa Isabel, Juan Francisco, Gabriela Margarita, María José, Estephani Gabriela, Elba Isolina, Goyo, Santy, Willo, el Chino, Chepe, Mario, Elda, las de La Unión, Eu, Gabi peque, Jiqui, Gabi Amaya, Sterling... Son protagonistas de recuerdos que nunca he de olvidar, vosotros habéis hecho única esta historia.

Milton Rafael Cruz Monteagudo

## INDICE

CAPITULO I PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	1
1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. ....	1
1.1 situación problemática. ....	1
1.2 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA .....	8
1.3 ENUNCIADO DEL PROBLEMA.....	11
1.3.1 Problema general.....	11
1.3.2 Problema específico.....	11
1.4 JUSTIFICACIÓN .....	12
1.5 OBJETIVOS .....	15
1.5.1 Objetivo general .....	15
1.5.2 Objetivos específicos.....	15
1.6 ALCANCES DE LA INVESTIGACION. ....	16
1.6.1 Alcance doctrinario .....	16
1.6.2 Alcance jurídico .....	18
1.6.3 Alcance teórico .....	21
Teoría sobre los derechos fundamentales.....	21
1.6.4 Alcance temporal .....	23
1.6.5 Alcance espacial. ....	24
CAPITULO II EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL.....	25
2.0 EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL.....	26
2.1 Historia de la vivienda como derecho social .....	26
2.2 CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL.....	32
2.2.1 Características de los Derechos Sociales. ....	33

2.3 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL.....	34
2.3.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptado el 10 de diciembre de 1948 en París: .....	35
2.4 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL SALVADOR.....	36
2.4.1 Programa de Vivienda Tradicional: .....	37
2.4.2 Programa de Acceso al Bienestar Comunitario: .....	37
2.5 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA EN LA LEGISLACION. ....	39
2.5.1 Derecho internacional.....	39
2.5.2 Derecho interno .....	43
2.6. Reconocimiento Desde Un Enfoque Económico.....	44
2.6.1 Reconocimiento Desde Un Enfoque Social.....	45
2.7 EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO UN DERECHO INCLUYENTE.....	47
2.8 FUNDAMENTO Y CONCEPTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA. ....	49
2.8.1 Elementos del derecho a la vivienda .....	50
2.8.2 Obligaciones correlativas del Estado Salvadoreño respecto del derecho a la vivienda.....	53
2.9 TEORÍAS ENFOCADAS A LA VIVIENDA.....	55
2.9.1 Vivienda como valor social.....	57
2.9.2 Vivienda como objeto .....	59
2.9.3 Vivienda como satisfactor de necesidades.....	61
2.9.4 Vivienda como proceso.....	62
2.9.5 Vivienda como sistema .....	64
2.9.6 Vivienda como género de vida .....	65
2.10 LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL DERECHO DE PROPIEDAD .....	66

2.10.1 Derecho a la vivienda y a la propiedad.....	69
2.10.2 Derecho a la vivienda de los no propietarios.....	74
CAPITULO III .....	76
ANALISIS FORMAL, MATERIAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS EN EL SALVADOR.....	76
3.0 ANALISIS FORMAL, MATERIAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS EN EL SALVADOR.....	77
3.1.1 Análisis formal del derecho a la vivienda .....	77
3.1.2 La vivienda como un derecho subjetivo.....	77
3.1.3 La vivienda como derecho fundamental.....	78
3.1.4 Carácter fundamental de los derechos sociales .....	82
3.1.5 El vínculo entre el derecho a la vivienda de los no propietarios y otros derechos humanos.....	84
3.1.6 Funciones objetivas y subjetivas de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico.....	86
3.1.7 ANÁLISIS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA VIVIENDA EN SENTIDO FORMAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.....	87
3.1.7.1 Colombia: .....	87
3.1.7.2 Chile.....	90
3.2 ANÁLISIS MATERIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA .....	92
3.3 INSTITUCIONES PÚBLICAS DEL SECTOR VIVIENDA EN EL SALVADOR .	93
3.3.1 Ministerio de Vivienda: .....	93
3.3.2 Fondo Nacional De Vivienda Popular .....	95
3.3.3 Programa de Créditos .....	95
3.3.4 Programa de Contribuciones.....	97
3.3.5 Legalizaciones de Propiedad .....	98

3.4 Fondo Social Para La Vivienda .....	98
3.5 INSTITUCIONES PRIVADAS RELACIONADAS AL SECTOR VIVIENDA EN EL SALVADOR .....	100
3.5.1 Asociación Bancaria Salvadoreña .....	100
3.5.2 Encuentro Nacional de la Empresa Privada .....	102
3.3 ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS.....	106
3.3.1 AMPARO 311- 2001/491-2001 .....	106
3.3.2 AMPARO 125-2011.....	109
3.3.3 AMPARO 658 – 2008.....	110
3.4 ACCIÓN DE TUTELA JURISPRUDENCIAL A NIVEL INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA .....	124
CAPITULO V .....	129
ANÁLISIS, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS. ....	129
4.0 ANÁLISIS, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS .....	130
4.1 ANÁLISIS DE OBJETIVOS, ENUNCIADOS. ....	130
4.1.1 OBJETIVO GENERAL.....	130
4.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	131
4.2 VERIFICACIÓN DE SISTEMA DE HIPÓTESIS.....	133
4.2.1 HIPÓTESIS GENERAL.....	133
4.2.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICAS.....	134
4.3 DISEÑO METODOLÓGICO.....	136
4.3.1 Tipo de investigación .....	136
4.3.2 Población.....	137
4.3.3 Muestra.....	137
4.4 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN. ....	137

4.4.1 Métodos .....	137
4.4.2 Técnicas de investigación .....	138
4.5 instrumentos de Investigación.....	139
4.5.1 entrevista no estructurada.....	139
4.6 REALIZACIÓN DE ENTREVISTA.....	140
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	203
CONCLUSIONES .....	203
RECOMENDACIONES.....	205
REFERENCIAS.....	206
ANEXOS. ....	210
Anexo. 1 Fragmentos de Sentencia, referencia Amp. 311-2001 / 491-2001...	210

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación trata sobre “La Protección al Derecho Fundamental a la Vivienda de los no Propietarios. Análisis Desde El Enfoque Jurisprudencial de la Sala de lo Constitucional Salvadoreña”; Nuestra investigación, tendrá un énfasis especial en la figura de los no propietarios, por ello, dentro de este proyecto investigativo se harán connotaciones de tipo históricas, doctrinarias, jurídicas y teóricas, relacionadas con el derecho a la vivienda, haciendo posible su integración con los principios de igualdad y dignidad humana, presentando de forma paralela aspectos relacionados a nuestra realidad social sobre la problemática de vivienda y de las personas que no son propietarias de estas, de modo que sea posible plantear el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, lo que permitiría una mayor exigibilidad a favor de los ciudadanos hacia el Estado para el acceso al goce de este derecho.

Esta investigación está compuesta fundamentalmente de tres partes; la primera parte es la titulada “proyecto de investigación”, dentro de la cual se desarrollan las directrices generales de nuestro tema de investigación. Iniciando, con un planteamiento del problema, en el cual se establece que aunque exista en el ordenamiento constitucional vigente, un mandato de optimización a favor de la vivienda, en este no se considera la figura de los no propietarios, por lo tanto, se determina que no es suficiente debido a que únicamente se han creado instituciones financieras para viviendas, que en cierto modo afectan de forma indirecta a las personas de escasos recursos, quienes son los que más necesitan ser propietarios de una vivienda, por otra parte, las acciones gubernamentales no son suficientes para contener el déficit del acceso a la vivienda y brindar la protección legal necesaria al no propietario.

Esta investigación se justifica en dos interrogantes esenciales, la primera de ellas es: ¿por qué es necesario garantizar el derecho a la vivienda de los no propietarios como un derecho fundamental? Y la segunda ¿por qué la Constitución de la Republica en su artículo 119 no establece una obligación de parte del Estado

para el otorgamiento proporcional de viviendas? A estas preguntas se les brindará una respuesta a lo largo de este trabajo, en vista a que el Estado en un futuro debería asegurar el cumplimiento de estas metas, ya sea mediante una nueva legislación en la materia o con una reforma constitucional.

Por otra parte, nuestros objetivos están orientados, a proponer que, a través del reconocimiento del Derecho de la Vivienda para los no propietarios, se podrá garantizar desde el Estado Salvadoreño, las condiciones de vida mínimas para un hábitat digno y adecuado, es por ello, que damos a conocer que en El Salvador, existe un retraso en lo que respecta a una organización y promoción del derecho a la vivienda, pues no lo ha priorizado en las instituciones estatales para que hagan esfuerzos significativos en contrarrestar la actual demanda habitacional de una forma cuantitativa y cualitativa; por lo tanto, con todo lo antes mencionado es necesario replantear los parámetros que constituyen el Derecho a la Vivienda como un derecho social asistencial, y los requisitos para su exigencia, enmarcados dentro de un mandato de optimización.

Precisamente el segundo capítulo de este proyecto de investigación versa sobre cómo identificar el derecho a la vivienda, como un derecho social, para tal efecto, se tratarán aspectos de vital importancia tales como el origen, desarrollo y acceso a la vivienda a través del tiempo en la sociedad, situación que permitirá formarse una idea más certera y profunda sobre la relevancia que tiene este derecho para las personas, particularmente para aquellas de escasos recursos económicos o para quienes no gozan de la protección legal necesaria. De igual forma se trabajará para establecer de forma precisa la relación existente entre el derecho de propiedad y el derecho a la vivienda y cómo esto incide en el mayor favorecimiento de los mismos.

En esta investigación, se plantean alcances doctrinarios, dentro de los cuales, se conocerán distinguidos pensamientos que llevaron al reconocimiento de derechos fundamentales, como la Declaración de Virginia de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 en Francia, y el reconocimiento de los derechos sociales dentro de la Declaración Universal de los Derechos

Humanos de 1948 (DUDH); desarrollando su protección en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) de 1966, donde específicamente se encuentra el derecho a la vivienda. El cual es, precisamente, el aspecto principal que nos ocupa conocer en el presente estudio.

Por otra parte, en el capítulo tres, se realizan consideraciones en cuanto al contenido formal, material y jurisprudencial del derecho a la vivienda. Es decir que, en esta parte de la investigación se plantea lo relacionado con los alcances jurídicos; se pretende hacer un desarrollo integral mediante un análisis sistemático del artículo 119 de la Constitución de la República; esto por considerarse una directriz del derecho a la vivienda, y además por ser el único artículo en el ordenamiento jurídico constitucional vigente que habla sobre la vivienda como un mandato de optimización, así mismo, se presentarán distintos cuerpos de ley en lo que respecta específicamente a aquellos elementos que resultaren útiles para la investigación.

Además, dentro de este apartado, se hará un análisis, sobre los requisitos que piden las instituciones creadas por el Estado, con el objetivo de dar cumplimiento al mandato de optimización, es decir que se desarrollará el contenido material del derecho a la vivienda a través de las instituciones tales como el Fondo Social para la vivienda y Fondo Social para la Vivienda Popular. También, se realizará un estudio crítico, a la sentencia pronunciada en el proceso constitucional de amparo, referencia 311-2001/491-2001; que contiene un razonamiento disidente, en el sentido de que el artículo 119 de la Constitución, debe ser interpretado como un mandato de optimización y no como un derecho fundamental.

Finalmente, se presentará un último capítulo, en el cuál se van a proporcionar los resultados obtenidos durante todo el proceso de la investigación, estableciendo detalladamente las herramientas metodológicas utilizadas, así como también los diferentes mecanismos de análisis y recolección de datos que sirvieron como instrumentos para lograr los fines propuestos con la realización de este trabajo de tan alto rigor y exigencia académica. De igual manera contendrá entrevistas realizadas por el equipo de investigación a destacadas personalidades que

poseen un conocimiento específico ya sea del tipo jurídico-legal, legislativo o práctico que resultó de gran ayuda para esclarecer aspectos puntuales del tema objeto de estudio y también para obtener la opinión de especialistas en el área.

**CUADRO DE ABREVIATURA.**

abreviatura	significado
Art.	Articulo
CN	Constitución de la Republica
DUDH	Declaración Universal de los Derechos Humanos
FSV	Fondo Social para la Vivienda
IVU	Instituto de Vivienda Urbana
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular de El Salvador
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
GOES	Gobierno de El Salvador
PRONAVIPO	Programa Nacional de La Vivienda Popular

# **CAPITULO I**

## **PLANTEAMIENTO**

### **DEL PROBLEMA**

## **1.0 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

### **1.1 Situación problemática**

En El Salvador, los inicios de la transición a la modernidad arquitectónica coincidieron con un periodo que se caracterizó por el incremento en la tasa de crecimiento demográfico a partir de 1930, a su vez también coincidió con el inicio de los gobiernos de corte militar en el país. En este contexto se crearon instituciones como el Instituto de Vivienda Urbana, en 1950, y la Dirección de Urbanismo y Arquitectura en 1950<sup>1</sup>, con el fin de dar respuesta al creciente déficit habitacional, integrando a sus intervenciones los principios del ideal moderno y buscando satisfacer las necesidades intrínsecas del ser humano: como el derecho a una vivienda digna, a la propiedad y a un medio ambiente sano.

Hablar del derecho fundamental a la vivienda requiere un especial énfasis en nuestro medio, ya que le otorga al individuo en sociedad, bienestar y seguridad en toda la esfera de su persona, debido a que llega a convertirse en el primer estadio donde el hombre empieza a interactuar y a desarrollarse como ser social, por lo tanto contar con una vivienda se convierte en una necesidad básica y es un deber del Estado propiciar el mayor número de viviendas a las persona que por diversas causas no son propietarias de una. El derecho a una vivienda es un aspecto fundamental para la vida del ser humano en la actual sociedad y forma parte del desarrollo de toda persona, generando un impacto en todo ámbito personal; es decir, en lo social, cultural, ideológico, económico, político, entre otros.

El derecho a la vivienda es un derecho humano complejo que entraña lo más íntimo del ser humano, su hogar; por ello, en este derecho se encuentran subsumidos el derecho al agua potable, a servicios públicos, a la seguridad entre otros. En ese sentido, la vivienda adecuada adquiere relevancia como un insumo social. Entonces, este derecho no solo supone la provisión de viviendas de carácter social, sino también de otras obligaciones estatales como la seguridad jurídica en la tenencia, la interdicción de cláusulas abusivas en contratos de

---

<sup>1</sup> Constitución de la República de El Salvador, año 1950.

arrendamientos, así la vivienda cobra un sentido íntimo con la dignidad de la persona debido a que un bien al ser habitado se convierte en hogar, lo que la convierte en algo personal e íntimo.

El derecho a la vivienda, de acuerdo a la Observación General número 4 del comité de Derechos económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas es definido así: derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de toda persona a tener y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y con dignidad<sup>2</sup>". En esta definición encontramos los elementos fundamentales del derecho a una vivienda adecuada en una interacción, y que son generadores de múltiples situaciones, destacando entre ellas la situación jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; los gastos soportables; la habitabilidad; y la accesibilidad, lugar y adecuación cultural.

En el Salvador un alto porcentaje de la población carece del acceso a una vivienda digna. El Estado como garante de la exaltación humana en el Art. 1 de la Constitución<sup>3</sup> reconoce a la persona como origen y fin del Estado, por lo que debe velar y hacer cumplir este derecho. Debido a las circunstancias económicas, sociales y culturales son muchas las familias que no gozan de las condiciones mínimas para poder acceder a una vivienda digna ni mucho menos hacerse propietario de ella, viviendas en las cuales se supla suficientemente su necesidad habitacional, que no consiste solo en un lugar donde habitar sino, de un entorno en el cual la familia pueda desarrollarse productivamente y con dignidad donde no carezca de los elementos esenciales para subsistir.

De acuerdo a lo antes mencionado, ¿Cuáles son las causas que imposibilitan a las personas tener acceso a una vivienda y ser propietarias de está?, Podemos afirmar que la situación problemática sobre la protección al derecho fundamental a la vivienda se vuelve muy compleja, debido a que las causas son estructurales; es

---

<sup>2</sup> Observación general número cuatro del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38, Diario Oficial N° 234, Tomo N° 281, vigente. 16 de diciembre de 1983.

decir, que ha existido en nuestro país desde hace mucho tiempo, un sistema económico que siempre ha sufrido de crisis, desempleo, inseguridad social, baja producción y productividad. Así mismo, la necesidad de la población salvadoreña respecto a ser propietarias de una vivienda digna, nunca ha sido suficiente; ya que el tema de la vivienda siempre fue un tema meramente social, es decir, que la ausente y pobre asignación presupuestaria de fondos del Estado, así como la poca implementación de programas para acceder a una vivienda y ser propietarias de esta nunca han tenido una valoración especial, ni esfuerzos significativos que permitan avanzar de forma relevante.

Definitivamente, el Estado desempeña un rol muy importante, al depender de él en gran medida que este derecho, consistente en una vivienda adecuada, se concrete al adoptar nuevas políticas en las cuales intervengan los sectores tanto públicos como privados, desarrollando para ese efecto amplios programas para una mejor estabilidad del individuo. El Estado salvadoreño carece de una protección en cuanto a proveer de medidas sostenibles a las personas que no son propietarias de una vivienda de igual forma existe unos escasos programas que conlleven a estas personas a acceder a una vivienda digna, y es que la clase política de nuestro país se encuentra desprestigiada, precisamente, porque su gestión está cada vez más alejada de las necesidades y de los problemas sociales que enfrentan los ciudadanos, en lugar de gobernar pro ser humano.

Por lo tanto, la vivienda digna debe encontrarse dentro de los planes gubernamentales, para crear condiciones de vida soportables para todas las personas. El Estado desempeña una labor de protección, de desarrollo y planificación de la vida económica y social, tendría que integrar a la sociedad, generando oportunidades de vida e igualdad. Por medio de la vivienda digna, es capaz de concretar en gran parte esta meta y a la vez el mejoramiento económico de la sociedad.

Debido a la situación problemática de no poder ser propietario de una vivienda, muchas personas permanecen en calidad de arrendatarios cuando cuentan con algún recurso económico para pagar un determinado canon para habitar, esto nos

lleva a pensar que la situación se vuelve más compleja en cuanto a que hay familias que no poseen recursos económicos para arrendar una vivienda ni mucho menos para hacerse propietaria de una vivienda, es entonces, que lo dispuesto en la Constitución contrasta grandemente con lo aplicado a nuestra realidad de tal forma que existen cientos y miles de familias que no son propietarias de viviendas, ni tienen acceso a un lugar donde habitar de manera que en muchas ocasiones el lugar donde habitan carecen de las condiciones necesarias para tener una existencia digna del ser humano.

Otro de los principales problemas que afectan a miles de familias son los ingresos económicos son bajos y la capacidad de ahorro, nula. Cuando la vivienda deja de ser un derecho para convertirse en un negocio, esta queda restringida y determinada por las fuerzas especulativas y excluyentes del mercado, solo tienen posibilidad de arrendar o comprar una vivienda los que son sujetos de crédito. Las familias pobres deben asentarse en zonas alejadas, carentes de servicios básicos y en viviendas precarias. El problema se agrava más cuando en un país como el nuestro no se cuenta con una política efectiva de acceso a la vivienda ni con normativas jurídicas específicas que enfrentan el problema habitacional desde un enfoque de derechos humanos.

Como un mandato impuesto al Estado es necesario establecer ¿Qué medidas e instituciones a promovido el Estado para garantizar el derecho fundamental de la vivienda?, Existe un estrecho vínculo entre el acceder a una vivienda y el poder ser propietaria de la misma para disponer de una vivienda adecuada y la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida personal y familiar. Por eso, el acceso a la vivienda es un elemento fundamental para garantizar la dignidad humana. En el hogar no solo se desarrolla la vida privada de las personas, sino también es un espacio de reunión, convivencia, protección y cuidado de la familia y la comunidad. En pocas palabras, es una necesidad básica de la condición humana.

Ante esta situación, han surgido esfuerzos de organizaciones no gubernamentales que a través de una función social y humanitaria tratan de colaborar con aquellas

personas que necesitan viviendas, así mismo hay un esfuerzo gubernamental a través de diferentes instituciones como el Fondo Social para la Vivienda, y el Fondo Nacional para la Vivienda Popular, que benefician a determinadas familias a acceder a una vivienda<sup>4</sup>. Así mismo, estas instituciones proporcionan medios crediticios para que accedan a la misma, pero se encuentra con una regulación dispersa, escasa, deficiente y con entes estatales que no fomentan o apoyan sus esfuerzos para atender la problemática de manera integral y coordinada.

Poseer una vivienda adecuada vincula un derecho cuya vulneración acarrea la de otros derechos e intereses fundamentales. La falta de él pone en peligro el derecho a la integridad física y mental. No contar con una vivienda es un problema serio que sin duda afecta a la dignidad humana; de ahí que el derecho a una vivienda adecuada puede considerarse como un derecho social, debido a que reafirma una relación social por ser correlativa a una sociedad básica por lo que la Constitución dota de contenido a la ley para crear y operar, medios que garanticen este derecho fundamental.

Como vemos, se trata de una facultad de obligatoriedad, por lo que es necesario que el estado propicie todos aquellos mecanismos para optar a la aceptación de este derecho donde abarque aspectos importantes como el buen vivir y el pleno desarrollo humano familiar rodeado de un ambiente sano, así como el vivir en un ambiente con planes de desarrollo en materias de salud, educación, entre otro. El marco Jurídico de este derecho comienza por la Constitución de la República, En el Salvador se inician a consagrar las garantías sociales en la constitución de 1950; dentro del título IX del régimen económico; donde se regula el tema de la vivienda en el artículo 148 el cual expresaba literalmente “se declara únicamente de interés social la construcción de viviendas y que el Estado procurara que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen hacer propietarias de su vivienda. En relación a lo anterior podemos comparar la Constitución de 1983 la cual es vigente, con la Constitución de 1950, que a pesar de su distancia en años no ha cambiado en nada.

---

<sup>4</sup> Política nacional de vivienda, presentada por la Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima

Pero de forma concreta en nuestro ordenamiento jurídico la protección al derecho de la vivienda se encuentra en el artículo 119 de la Constitución<sup>5</sup>, prescribe literalmente: "Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas sean propietarias de su vivienda. Fomentará que todo propietario de fincas rústicas proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénica y cómoda, e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales; y al efecto, facilitará al pequeño propietario los medios necesarios". De acuerdo al contenido de dicha disposición, no existe de manera expresa y con contenido particular, un derecho fundamental a la vivienda en sentido subjetivo, pero sí que en dicho contenido normativo se establece un mandato de optimación al Estado.

Genera un deber, una directriz constitucional que informa la actuación del Estado, pero en especial de aquellos entes públicos que por su competencia están obligados directamente a propiciar y garantizar que el individuo, conforme a sus capacidades y a los requisitos legales correspondientes, pueda concretar el derecho de propiedad en una vivienda que reúna las condiciones adecuadas y que propicien una vida digna.

Podemos mencionar entonces, que, al no reconocerse el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, trae consigo la violación a derechos y principios que se dicen ser garantizados, pero que si revisamos a fondo va en contradicción con el artículo 1, y violan el artículo 2 de nuestra Constitución, y es que si bien es cierto, el artículo 1 de nuestra Constitución establece, la persona humana es considerada como como el origen y el fin del Estado, el fin del Estado es entendido como el despliegue de todas las actividades políticas y jurídicas tendientes al desarrollo de la persona humana, tanto su dimensión individual como social. En contexto podemos decir, que esa orientación para la realización de las personas, no es la suficiente para satisfacer las necesidades fundamentales en materia de vivienda.

---

<sup>5</sup> Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38, Diario Oficial N° 234, Tomo N° 281, vigente. 16 de diciembre de 1983.

Es necesario hacer hincapié que el derecho fundamental de la vivienda no solo implica tener acceso a un vivienda sino también tener garantía y protección de la propiedad sobre esta, es decir, una seguridad jurídica en la tenencia, que les garantice una protección legal contra cualquier amenaza, Ahora bien, la seguridad jurídica en cuanto al tema del reconocimiento y protección al derecho fundamental a la vivienda no se trata simplemente del derecho que puede tener una persona a que se le garantice estar libre o exenta de peligro daño o riesgo. Por ello, tal protección al derecho fundamental a la vivienda tiene sus bases, bajo la dignidad humana y la seguridad jurídica, así como en el acceso a la propiedad, que en forma conjunta hacen los fundamentos necesarios para exigir al Estado el reconocimiento y la protección del mismo como tal.

En cuanto a la protección de la propiedad que se encuentra regulado en el artículo 2 inciso 1 de nuestra Constitución de la República faculta según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional a una persona a: 1-) usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y de aprovechar los servicios que rinde; 2-) gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que deriven de su explotación y 3-) disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación con respecto a la titularidad del bien<sup>6</sup>. Además, el derecho de propiedad, está vinculado directamente con el derecho de seguridad jurídica, en el sentido que es "obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes (incluso preventivas) para la protección de los bienes muebles e inmuebles de los ciudadanos, de tal suerte que, si no se realiza tal actividad, existiría una violación a la seguridad material que afectaría de manera directa el derecho a la propiedad.

Respecto a la seguridad jurídica debe ser vista como la certeza que posee el individuo de que su situación jurídica no será modificada o extinguida; en un segundo plano, implica la certeza de que dichos actos respetaran lo establecido legalmente, sin alterar el contenido esencial de la Constitución relativo a los derechos fundamentales. Ahora bien, la seguridad jurídica en cuanto al tema del

---

<sup>6</sup> Sentencia 7-VII-2013, Amparo 385-2010, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.

reconocimiento y protección al derecho fundamental a la vivienda no se trata simplemente del derecho que puede tener una persona a que se le garantice estar libre o exenta de peligro daño o riesgo.

Planteado así los puntos es necesario recalcar en la trascendencia del problema y en la necesidad de un cuerpo de leyes adecuadas para regular tal situación, no solo en el sentido del deber que tiene el Estado para fomentar la construcción de viviendas y procurar que cada familia sea propietaria de una, tal como lo preceptúa el artículo 119 de nuestra Constitución de la República, sino también que principalmente en el sentido de proteger tal derecho por parte del Estado en cuanto a que una vez asegurada se protege a la familia en el goce y beneficios de esa habitación implementando medidas preventivas para evitar cualquier obstáculo que interfiera en la concretización de este fin.

## **1.2 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA**

Dentro de esta investigación, principalmente se toma en cuenta, los esfuerzos que con anterioridad se han realizado en materia de vivienda, Aun cuando se han implementado programas de vivienda a través de las instituciones públicas del sector vivienda: VMVDU; Fondo Social para la Vivienda (FSV), FUNDASAL y Fondo Nacional para la Vivienda Popular, (FONAVIPO). Estos planes han pretendido facilitar el otorgamiento de subsidios y créditos para la construcción y mejoramiento de viviendas, mejoramiento de barrios y adquisición de casas, pero la mayoría son empleados del sector informal y no cuentan con estabilidad laboral ni las condiciones financieras que les permitan ser sujetos de crédito para comprar una casa. Conocemos que en el Salvador dichas políticas que se han implementado no están enmarcadas con objetivos claros, un marco legal definido, o un buen financiamiento para su ejecución.

En los noventa, el rol del Estado pasó de ser ejecutor a ser facilitador de viviendas, creando políticas dirigidas a familias en extrema pobreza, procurando la participación directa y efectiva de la ciudadanía dentro de la búsqueda de soluciones viables a la problemática enfrentada, Para lograr el objetivo de

facilitador, la política de vivienda para esos años se orientó a la búsqueda de acciones estratégicas de tipo financieras, subsidios otorgados por FONAVIPO y subsidios vía tasa de interés a través del FSV, fomento a la producción de viviendas a través del sector privado y ONG, y legalización de la propiedad, a fin de elevar el bienestar y calidad de vida de todas las personas. Sin embargo, la situación de la vivienda en El Salvador continúa siendo muy compleja. Los esfuerzos de los diversos actores involucrados en la problemática habitacional no son suficientes para satisfacer la demanda de toda la población, en especial la de menores recursos económicos para que tengan acceso a un techo propio, digno y seguro.

Desde la década de los noventa, el Estado ha venido minimizando cada vez más su rol en el sector de la vivienda, dejando a las familias sin beneficios y dificultándoles la accesibilidad para la adquisición de viviendas. En el período presidencial de ARENA 2004-2009, los objetivos de la Política de Vivienda Nacional se basan en disminuir el déficit habitacional y en propiciar las condiciones adecuadas para que las familias puedan acceder a créditos financieros para adquisición de viviendas.

El nuevo gobierno propuso la implementación de programas sociales, y en materia de vivienda creó una serie de políticas<sup>7</sup> nuevas en cuanto al financiamiento para adquirir viviendas y que a la vez permite que los bancos comerciales entren al mercado de financiamiento de las mismas. Pero como consecuencia del mantenimiento del nuevo modelo neoliberal estos sistemas financieros van creando ciertos obstáculos, que solo los sectores medios altos podían alcanzar, para adquirir, una vivienda, volviéndose un sistema excluyente y exclusivo. Cabe agregar, que se han creado instituciones como el Fondo Nacional para la Vivienda FNV conformada por un grupo de empresas contracturas privadas, dedicadas a la construcción de viviendas para grupos sociales de ingresos medios. El fondo social para la vivienda, orientando a la ayuda en la financiación de viviendas para personas de salarios bajos, y el fondo nacional para la vivienda popular.

---

<sup>7</sup> Política nacional de vivienda, Gobierno de El Salvador, Salvador Sánchez Ceren, 2014-2019

En relación a lo anterior, las políticas de vivienda, que se han implementado de forma notoria, en un contexto casi actual, tomando en referencia los gobiernos de los ex presidentes Elías Antonio Saca González (2004-2009) , ex presidente Carlos Mauricio Funes Cartagena y además del actual gobierno representado por el profesor Salvador Sánchez Cerén quienes han creados diversas políticas relativas al tema de la vivienda como estrategias de carácter gubernamental para la consolidación de la estabilidad familiar y social de los ciudadanos, ya que dichas políticas permitieron que se incluyera el tema de la vivienda en aspectos de carácter social y establecer más fuentes de financiamiento

El tener un techo, cambia al individuo, fomenta el arraigo y por lo general se constituye en el primer bien patrimonial, ya que la vivienda juega un papel decisivo en la calidad de vida de las personas, dinamiza la economía nacional, y genera cohesión social con la participación de los diferentes actores en el marco de procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial. La política incluye medidas a corto, mediano y largo plazo, ya que es un instrumento que deberá funcionar en los siguientes 30 años. El esfuerzo de construcción de la propuesta de política inicio en septiembre de 2013, durante este periodo mantuvo espacios abiertos de consulta y talleres de formulación, así como la participación en mesas de consulta para el plan quinquenal de desarrollo, hasta llegar a su formulación.

Los lineamientos de la propuesta incluyen: el énfasis en la promoción de la vivienda de interés social, la reducción del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, y la construcción de entornos habitacionales que fomenten un ambiente de mayor cohesión social. Además, la vivienda vista como dinamizador de la actividad económica en la generación de empleo, estímulo de la industria de materiales y del sector financiero y de la economía familiar. Se fundamenta en seis ejes principales que son: déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, acceso al suelo, servicios básicos, espacios públicos y equipamiento, financiamiento de la vivienda y el hábitat, competitividad, innovación y uso de tecnología, cohesión social, sistema institucional y marco legal.

Para hacer efectivo este esfuerzo, es necesario el acompañamiento de otras iniciativas como: la aprobación de la ley nacional de hábitat y vivienda<sup>8</sup>, la creación de un consejo consultivo como instancia de dialogo entre gobierno y la sociedad que ejerza un rol de contraloría y acompañe los esfuerzos inmediatos con un plan de acción para el resto del quinquenio, en que se priorice el tema del sistema de financiamiento de la vivienda, así como hacer valer a futuro el tema de la vivienda como derecho fundamental que permita su financiamiento propio y que se establezca como mera obligación el Estado el procurar que el mayor número de familias salvadoreñas tenga acceso a una vivienda y a la vez puedan ser propietarios de está.

### **1.3 ENUNCIADO DEL PROBLEMA**

#### **1.3.1 Problema general**

¿Cuál es la política general adoptada por el Estado salvadoreño, en el efectivo cumplimiento y garantía del derecho fundamental a la vivienda?

#### **1.3.2 Problema específico**

¿De qué manera el Estado salvadoreño ha tutelado el derecho a la vivienda para crear un entorno adecuado en la seguridad jurídica de los ciudadanos?

¿Por qué la Constitución de la República no reconoce el derecho a la vivienda como un derecho fundamental sino como un mandato de optimización para el Estado Salvadoreño?

¿Qué medidas legales o financieras ha brindado el Estado salvadoreño para que las personas puedan tener acceso a una vivienda digna?

¿Por qué continúa existiendo un déficit elevado en la población respecto al acceso a una vivienda que satisfaga las necesidades básicas de las personas?

---

<sup>8</sup> Proyecto de ley nacional de hábitat y vivienda, pag 78.

## 1.4 JUSTIFICACIÓN

La realidad social de nuestro país nos lleva a destacar la importancia de la protección al derecho fundamental a la vivienda de los no propietarios, lo cual es mejorar la condición de vida de los salvadoreños que no tienen acceso a una vivienda ni mucho menos se pueden hacer propietarios de ella, frente a un estado cada vez menos interesado en el desarrollo social y la dignidad humana, es necesario establecer que el derecho a la vivienda debe ser uno de los más importantes en la esfera del ser humano, debido a que aparte de ser un derecho inherente, es ahí donde las personas inician su etapa de desarrollo, por lo tanto, el Estado debe ser garante del fiel cumplimiento de dicho derecho.

Por ello, investigar esta problemática, implica realizar un análisis concreto de la situación del derecho a la vivienda en nuestro país; de manera general porque los gobiernos han dejado a un lado los aspectos más importantes en cuanto al cumplimiento de este derecho que forma parte del desarrollo y de la dignidad humana, sin negar que existen esfuerzos enfocados en el cumplimiento de prestaciones y la creación de programas poco alentadoras a la garantía de una vivienda con los elementos necesarios para poder ser catalogada como digna. Los Estados tienen la obligación primordial de proteger y promover los derechos humanos. Las obligaciones en la esfera de los derechos humanos están definidas y garantizadas por el derecho consuetudinario internacional, manifestaciones de la práctica general de los Estados que se aceptan como ley y se aplican debido a un sentido de obligación jurídica y por los tratados internacionales de derechos humanos, que crean para los Estados que los han ratificado obligaciones vinculantes de dar cumplimiento a esos derechos.

Para abordar esta problemática sobre la protección al derecho fundamental a la vivienda digna de los no propietarios es necesario enlazar el siguiente enfoque ¿porqué es necesario garantizar el derecho a la vivienda de los no propietarios como un derecho fundamental? De igual forma analizaremos el ¿porqué la

Constitución de la República en su artículo 119 no establece una mera obligación al Estado para el estado la proporcionalidad de viviendas?

Podemos decir entonces, que este trabajo de investigación estará enfocado en la protección y defensa del derecho a la vivienda de los no propietarios, así como el derecho a una vivienda digna de estas personas, y a través de un método crítico que considere a la Vivienda parte importante para el desarrollo físico y moral del ser humano enfocándolo en la idea principal de una garantía a la dignidad humana, esto a partir que todos los razonamientos sobre el tema de la vivienda es un tema meramente social cuando además de ello para tratar el tema de la vivienda deben constituirse otros aspectos como la pobreza extrema, la crisis económica, el desempleo, la inseguridad, y algo novedoso en nuestros tiempos el desplazamiento forzado que viene a producir una gama de violaciones de los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Las personas desplazadas también son particularmente vulnerables a la discriminación, el racismo y la xenofobia, lo cual puede aumentar sus dificultades para lograr condiciones de vida adecuada y sostenible.

Las personas que son víctimas de desplazamiento forzado a menudo sufren trauma durante su huida y pierden las estrategias de adaptación al entorno y los mecanismos de apoyo conocidos. Es notorio, que actualmente nuestra legislación constitucional al omitir el aspecto de la obligación principal por parte del Estado la defensa y protección del derecho fundamental a la vivienda de los no propietarios pone de manifiesto una vulneración a los derechos humanos de las personas, en este caso los habitantes de El Salvador, donde se puede caer en el plano de desigualdad a partir de interpretaciones erróneas.

En la actualidad es difícil que el ciudadano salvadoreño pueda acceder a ser dueño de una vivienda digna, ahora nos preguntamos ¿porque esa dificultad? Y es que el tema de la vivienda no ha sido incluido en los planes de ejecución del gobierno ni se cuentan con políticas fuertes legales que vengam suplir tal necesidad y un más cuando no se ha reconocido como un derecho fundamental a sabiendas que esta es una de las principales necesidades del ser humano. Por

eso, esta investigación estará dirigida a revisar todas aquellas acciones que el estado ha implementado para facilitar viviendas a los ciudadanos.

Por todo lo mencionado anteriormente, el Estado debe aportar todas aquellas condiciones necesarias para su provisión, sin motivos e interés particulares, a estrategias electorales o políticas económicas circunstanciales, y que las exigencias de su total cumplimiento deben ser al mismo nivel que la de los derechos de primera generación, por entender que los derechos fundamentales entre los que se encuentra el de la vivienda, son condición necesaria para la plena satisfacción de estos, y que además permiten una exigibilidad directa por parte de los más vulnerables .

Hacer valer este derecho significaría una estabilidad en el desarrollo humano de las personas y así mismo mejorara la estabilidad social del país, así como darles prioridad a todas las necesidades de carácter sostenible para gozar de una vivienda digna.

Debido a todo lo mencionado anteriormente y por qué la vivienda es una de las necesidades fundamentales de todo ser humano, se considera que es de vital importancia reconocer cuales son las mayores debilidades con que cuenta dicho sector y cuáles son los mayores obstáculos con los que se presentan los organismos públicos, privados e internacionales para invertir en proyectos habitacionales y luego su posible financiamiento y accesibilidad para la mayoría de la población salvadoreña. Por eso se vuelve necesario el proponer soluciones que vayan encaminadas a satisfacer la necesidad de poder contar con una vivienda digna, como el mejorar los accesos a créditos, la creación de una entidad reguladora que tenga como fin el poder controlar el sistema de vivienda en cuanto a que números de familias no cuentan con una vivienda, cuantos no son propietarios de la vivienda donde habitan, en fin, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

En síntesis, este trabajo de investigación nos traerá en suma muchos beneficios en cuanto que nos permitirá el conocer la realidad misma del tema de la vivienda y sobre todo el derecho que ampara aquellas personas que no son propietarios de

sus viviendas, por ello se vuelve necesario reconocer el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, consistiría entonces, en demostrar que la vivienda constituye ese mínimo indiscutible que no se debe negar a nadie para garantizar la igualdad.

Por lo anteriormente descrito, estas son las razones fundamentales de la investigación y primordialmente porque un futuro Estado debe garantizar mediante una nueva reforma constitucional la prioridad del reconocimiento a la vivienda como un derecho fundamental, así como el acceso y seguridad a la vivienda digna, por el indisoluble lazo entre la razón existencial del Estado salvadoreño y su fin primordial con los ciudadanos, y así gozar tal derecho en el plano mismo de la igualdad y la seguridad jurídica para priorizar su exigibilidad al estado mismo para su total e indiscutible cumplimiento.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **1.5.1 Objetivo general**

- Analizar el contenido teórico, práctico y jurisprudencial del derecho fundamental a la vivienda digna de los no propietarios, así como las políticas y medidas que ha adoptado el estado para la defensa y conservación de este derecho.

### **1.5.2 Objetivos específicos**

- Explicar el contenido material de la vivienda digna como un requisito fundamental en la fase del desarrollo humano.
- Estudiar la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en cuanto al abordaje del derecho a la vivienda de los no propietarios.
- Analizar el papel de las instituciones estatales encargadas de ofrecer soluciones habitacionales a los segmentos poblacionales más desfavorecidos o que se encuentran en extrema pobreza.

- Identificar qué mecanismos ha utilizado el Estado salvadoreño para poder proporcionar a las personas una vivienda digna. Y si estos no son suficientes proponer posibles alternativas.

## **1.6 ALCANCES DE LA INVESTIGACION.**

### **1.6.1 Alcance doctrinario**

Para poder tener resultados concretos sobre el reconocimiento a los derechos humanos en nuestro trabajo de investigación el aspecto doctrinario tiene que tomarse en cuenta sobre tales derechos todos aquellos principios que son base para garantizar los derechos fundamentales.

Las expresiones de vivienda digna y vivienda adecuada son utilizadas en variados escenarios asociados a la política urbana, así como presentar los respectivos diagnósticos del grado de vivienda para los países del mundo basados en el indicador vivienda adecuada del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y culturales (pidesc) de 1991. Así mismo el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos humanos reconoce el derecho a la vivienda como una de las condiciones para que todo el mundo pueda disfrutar del derecho a un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar de sí mismo y de su familia, el reconocimiento del artículo 25 incumbía todos los estados que participaron del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que entro en vigor en 1991.

La Declaración de Virginia fue un instrumento que llevó al reconocimiento de derechos fundamentales, declaración promulgada en 1776, y asimismo la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 en Francia. Hacemos tal referencia en virtud que son instrumentos para el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano.

La Declaración de Virginia promulgada en 1776 es un documento que proclama que todos los hombres son por naturaleza libres e independientes y tienen una serie de derechos inherentes de los cuales no pueden ser privados, esta Declaración de Virginia está compuesta por dieciséis artículos en donde están

enumerados los derechos pertenecientes al pueblo de Virginia así como las bases y fundamento del gobierno: a la vida, a la libertad de prensa y religión, a poseer propiedades, al debido proceso entre otros. También establece la soberanía popular, la igualdad ante la ley, la insistencia hacia el gobierno a trabajar por el bien común, la protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad.

Es importante señalar que dicha declaración de 1776, es considerada como un antecedente a la Declaración de los Derechos de Hombre y del Ciudadano de 1789, haciendo referencia a ideas sobre derechos naturales y sagrados del hombre, que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos.

El reconocimiento formal e internacional de los derechos humanos fue fruto de los esfuerzos y toma de conciencia de las exigencias imprescindibles de la dignidad humana y se comprenden en la declaración universal de los derechos del hombre.

Hablar de reconocimiento implica un sujeto que reconoce y un objeto reconocido, sin duda que el reconocimiento a derechos individuales, marca un inicio para el posterior reconocimiento de derechos sociales, económicos y culturales, entre otros lo cual viene a reflejar el reconocimiento total sobre los derechos del ser humano.

Es de retomar la idea que para el reconocimiento de derechos fundamentales hay que tomar en consideración diferentes aspectos tales como teorías, principios generales, para que den total cumplimiento y garanticen una efectiva protección enmarcada en las ideas de dignidad humana, igualdad, y seguridad jurídica.

Estos principios surgen con la idea de desarrollarlos mediante un enfoque especial en la irradiación de los derechos fundamentales, estableciendo diferentes planteamientos que permitan a estos derechos fundamentales convertirse en ejes principales sobre el que ha de impetrar toda la normatividad jurídica.

En cuanto a teoría, nos enmarcamos en la teoría del estado social como una de las teorías de los derechos fundamentales, en relación con los derechos la teoría social tiene una doble vertiente. De un lado surgen nuevos derechos, derechos sociales, de contenido prestacional que comprenden la acción del estado para su

garantía. En este terreno el estado deja de ser un mal necesario y un poder al que hay que limitar para transformarse en un estado benefactor y procurador de bienes y servicios a la sociedad. El otro punto de vista en concreto se enmarca en la interpretación de todos los demás derechos que pueden depender del reconocimiento de un apoyo económico para su realización, y, en tal sentido, cabría interpretar que, al menos en parte, tienen un contenido prestacional.

Por ello, el alcance doctrinal de nuestro trabajo de investigación retomará las ideas descritas anteriormente en la Teoría del Estado Social, dando además pautas para poder establecer diferentes enfoques de un nuevo derecho es decir un modelo constitucional moderno viable al reconocimiento de los nuevos derechos fundamentales.

Y así poder enmarcar la protección al derecho fundamental a la vivienda de los no propietarios no como una simple y escueta labor del estado frente a aquellos más vulnerables, sino enmarcarse dentro de un conjunto de pautas a valorar a fin de que permitan una exigibilidad directa de parte de los ciudadanos frente al estado.

### **1.6.2 Alcance jurídico**

En el presente trabajo de investigación tiene por dos objetos claros, el primero establecer las medidas y políticas que implementa el estado para la construcción de viviendas y así mismo el procurar que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen hacer propietarios de una vivienda, además tiene por objeto plantear una reforma constitucional, para que el estado se vea obligado a cumplir tal fin por medio de que se convierta en un deber directo por parte del estado la construcción de vivienda y que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen hacer propietarias de sus viviendas así mismo enmarcarlo como un derecho fundamental, ya que aun cuando existe en el artículo 119 de la Constitución de la República, el reconocimiento se entorna únicamente como un mandato de optimización.

Estudiaremos además lo concerniente a las garantías que protegen a la persona humana, iniciando dicho estudio en el artículo 1 de nuestra constitución de la

república en cuanto a que establece que la persona humana es el origen y el fin de la actividad del Estado<sup>9</sup>, además de lo relacionado con su organización y su definición para garantizar el goce de los derechos y garantías jurídicas de los ciudadanos.

De igual forma abordaremos el artículo 2 de nuestra Constitución de la República, en cuanto a que el Estado salvadoreño reconoce la diversidad de derechos individuales inherentes a la persona humana, todos estos bajo el fundamento de la dignidad del ser humano.

Existe un estrecho vínculo entre el disponer de una vivienda adecuada y la posibilidad de desarrollar un proyecto de vida personal y familiar; por eso la vivienda es un elemento fundamental para garantizar la dignidad humana. Y así mismo permite el desarrollo familiar, local y nacional pero que merecen de una protección legal para su cumplimiento que prevalezcan los intereses de los más desprotegidos y no de unos pocos.

Por lo descrito anteriormente nuestra investigación girara entorno a la realización de un estudio minucioso sobre el contenido de la dignidad humana, y el mismo derecho social de la vivienda para determinar los alcances y sus limitantes, así como para impetrar en su funcionamiento y reconocimiento por parte de los poderes públicos.

Analizaremos además los requisitos para acceder a una vivienda, así como también las fuentes de financiamiento y subsidio por parte del estado en materia de vivienda, es decir, instituciones como el fondo social para la vivienda ( FSV) y el fondo nacional para la vivienda popular ( FONAVIPO) y además ver que familias son sostenibles al cumplir los requisitos y que familias son excluidas esto en relevancia con los ingresos económicos de las familias así como la situación de estabilidad económica que rige las familias salvadoreñas en su desarrollo personal y familiar.

---

<sup>9</sup> Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38, Diario Oficial N° 234, Tomo N° 281, vigente. 16 de diciembre de 1983.

Asimismo, es necesario analizar la jurisprudencia nacional, para así poder conocer realmente como debemos interpretar lo que dice nuestro ordenamiento jurídico en relación a la vivienda, por esta razón se hará un estudio especial en el enfoque jurisprudencial de la sentencia emitida por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, bajo la referencia, 311-2001 / 491-2001<sup>10</sup>, que además contiene un razonamiento disidente haciendo mención que el artículo 119 CN, haciendo referencia a la forma de cómo interpretar tal artículo antes mencionado

En cuanto al ámbito internacional estudiaremos la Declaración Universal de Derechos Humanos, en donde se proclama que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia la salud y el bienestar, en especial la alimentación, vestuario, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, contiene quizás el fundamento más importante del Derecho a la Vivienda enunciando en todos los principios jurídicos que integran las normas internacionales de Derechos Humanos, este pacto fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966, y entro en vigor en 1976, el comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, es el encargado de velar por el cumplimiento del pacto de los Estados, en el párrafo 1 art. 11

La Convención Americana Sobre Derecho humanos, (Pacto de San José), fue suscrita el 22 de noviembre en 1969, entro en vigor en 1978, en este instrumento se enuncian una extensa gama de derechos humanos, pero no se logró profundizar sobre los Derechos Económicos, sociales y Culturales solo se hace una breve mención en el art. 26.

Convención sobre Estatuto de los Refugiados, aprobada el 28 de julio de 1951, por la conferencia de plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y los apartidas.

---

<sup>10</sup> Sentencia 14-IX-2004. Amparo 311-2001/491-2001, Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38, Diario Oficial N° 234, Tomo N° 281, vigente. 16 de diciembre de 1983.

Asimismo el alcance jurídico nos permitirá hacer un análisis del derecho comparado, para evidenciar como en otros países, se puede reconocer el derecho a la vivienda digna como un derecho fundamental, enfocándonos en países como España, Chile, México, Argentina y Ecuador

### **1.6.3 Alcance teórico**

Ahora nos enmarcamos a que el tema del derecho a la vivienda de los no propietarios no solamente se encierra en el ámbito jurídico, sino que también debe ser tratado desde diferentes esferas como el ámbito sociológico y político, económico y jurídico

### **Teoría sobre los derechos fundamentales**

Esta teoría permitirá abordar la relación de los ciudadanos frente al estado, y es que los derechos humanos constituyen un tema relevante para la vida de las personas como para que se les pueda analizar desde la óptica exclusivamente jurídica. En buena medida, tales derechos representan hoy en día el parámetro necesario para determinar que es justicia y que sociedades son justas. Y es que la obligación de promover los derechos supone que el Estado utilice todos los instrumentos a su alcance para recogerlos debidamente en el ordenamiento jurídico interno e internacional, pero que también los difunda entre la población a fin de que sean conocidos, y en esa medida, puedan ser protegidos debidamente. La promoción de los derechos, en consecuencia, con lo anterior, supone que las autoridades lleven a cabo medidas educativas, administrativas, judiciales, legislativas, de políticas públicas, etcétera, para maximizar hasta donde sea posible tanto el conocimiento sobre los derechos, como su más pleno ejercicio.

#### **A) Ámbito sociológico y político**

Teoría enmarcada a Jim Kemeny la cual denomina teoría social sobre la vivienda, la idea fundamental que define Kemeny<sup>11</sup> está orientada a que las investigaciones residenciales deben basarse en la interdisciplinariedad para integrar cuestiones

---

<sup>11</sup> Kemeny, J. 1992, Housing and Social Theory, Londres, Routledge

teóricas y empíricas y generar, por lo tanto una teoría social de la vivienda, además de estudiar y analizar la vivienda desde otros campos reflexionando sobre los términos epistemológicos que se utilizan, profundizando en el análisis social, político y económico y otras relaciones que tienen como núcleo la residencia, otras de las ideas que manifiesta este autor es la tesis divergente de la vivienda desde una perspectiva separada pero teniendo en cuenta todos los elementos y variables que influyan en la situación residencial, hay que desarrollar, por lo tanto, una sociología de la vivienda teóricamente construida pues esta forma parte de la estructura social estableciendo una epistemología de la vivienda en relación a estudios sociales.

A través de esta teoría, en nuestro tema de investigación pretendemos hacer un estudio minucioso de diferentes términos relacionados a la vivienda que exista además una conexión entre la vivienda y el desarrollo social y económico.

### **B) Enfoque económico**

En este enfoque tomaremos en cuenta la teoría del Estado de Bienestar propuesta por el economista británico Keynes, quien deseaba un desarrollo económico. Partiendo de la idea de corregir los desequilibrios propios del Estado, así como generar el conjunto de servicios sociales mínimos como una concretización por parte del estado o a través de la provisión generalizada y pública de todos los servicios públicos, además esta teoría enmarcaba el punto de atención gubernamental en la esfera de la distorsión del mercado laboral es decir la alta tasa de desempleo y Keynes lo relacionó con la deficiencia en la demanda efectiva, como consecuencia de los bajos niveles de consumo e inversión productiva.

### **C) Enfoque jurídico**

En nuestro tema de investigación hablar de la configuración inconstitucional del derecho a la vivienda digna no es otra cosa que preguntarse por el contenido de este derecho, es decir, cuáles son sus elementos, sus límites, los sujetos obligados a garantizarlo y quiénes son sus titulares es por ello que este enfoque jurídico nos permitirá hacer un análisis constitucional enmarcados en la garantía

de las personas que no son propietarias de sus viviendas o no tienen acceso a estas. Por ello la importancia de utilizar el nuevo constitucionalismo, el cual ayuda a construir conceptos fuertes para la valoración de la vivienda social a través de diferentes puntos de vista.

#### **1.6.4 Alcance temporal**

En el presente trabajo de investigación se delimitará temporalmente en el periodo de tiempo comprendido entre el año 2010 a 2018. La razón de dicha delimitación es, que, en dicho periodo, emitieron políticas integradoras sobre el tema de la vivienda, y hasta la fecha, no se ha hecho esfuerzos para implementarla ni darles ningún tipo de motivación por parte del estado ni se reconoce como un tema que propicie la agenda de país. Por ello se vuelve necesario plantear una reforma constitucional, donde se obliga al estado a la aportación de viviendas y hacer dueños de estas a los ciudadanos, así como también la garantía de protección con diferentes mecanismos normativos y jurisprudenciales del derecho comparado y del derecho internacional. La temporalidad en cuanto a este tema de investigación nos llevara a revisar todos aquellos elementos y aporte que se han brindado en el tema de la Vivienda en el transcurrir de los años.

Por otra parte, la ausencia de una política habitacional que propicie el poder acceder a una vivienda digna, por parte de las grandes mayorías de país, hace que muchas familias que habitan en las diferentes ciudades de nuestro país se instalen en zonas consideradas de riesgo, como zonas marginales, a orillas de ríos y quebradas de evacuación de aguas negras, muchas de estas personas por su incapacidad económica buscan zonas de riesgo y muchas veces propiedades privadas unido a ello los desastres naturales que ayudan a incrementar la problemática habitacional, por ello, tomaremos en consideración dicho periodo de tiempo, por considerar que es el tiempo razonable para realizar la investigación a aunado a ello se considera que la problemática habitacional se ha agudizado debido al desempleo, extrema pobreza y una mala distribución de fondos públicos por parte de los gobiernos.

### **1.6.5 Alcance espacial.**

Lo relativo al derecho a la vivienda de los no propietarios es necesario complementar las expectativas sobre la igualdad, ya que tal derecho está reconocido internacionalmente por la comunidad de países, obligándose de alguna manera a la protección de la vivienda, por lo que están obligados a crear ministerios u organismos que vayan en pro de la vivienda, al igual que la asignación de fondos, para el desarrollo de la misma, el Estado está obligado a través de sus políticas, programas y proyectos, que todos los ciudadanos por pobres que sean, tienen derecho a que el Estado se preocupe por solventar sus necesidades en materia de vivienda.

El derecho a la vivienda, por ser un derecho de carácter social y de mucha relevancia lo trataremos a nivel nacional, pero con especial énfasis en las comunidades de estratos bajo pues por la misma característica de ser un derecho social busca la igualdad de oportunidades eliminando todo tipo de privilegios y así también eliminar toda clase de desigualdad.

**CAPITULO II EL  
DERECHO A LA  
VIVIENDA COMO  
DERECHO  
SOCIAL.**

## **2.0 EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL.**

### **2.1 Historia de la vivienda como derecho social**

Los derechos sociales actualmente ocupan un lugar más importante en los sistemas jurídicos y en las aspiraciones políticas de diversos países del mundo. Así mismo, es mayor la atención que reciben en las actividades de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en materia de derechos humanos. Durante los siglos XVIII Y XIX, las constituciones y actas legislativas adoptadas, enunciaban principalmente los Derechos Civiles y Políticos. Los Derechos sociales fueron en su momento considerado un subproducto del desarrollo de los Derechos Civiles y Políticos. Es a partir del siglo XX que se empezó hacer hincapié con creciente énfasis en los derechos socioeconómicos, en las constituciones de diversos Estados; así por ejemplo podemos referirnos a instrumentos tales como. La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la Declaración de los Derechos de los Pueblos Trabajadores y Explotados del 16 de enero de 1918, que fue incorporada a la Constitución de la República Soviética Federativa Rusa del 10 de julio de 1918, la Constitución de Weimar de Alemania de 1919, la Constitución de la Republica Española de 1931, la Constitución de la URSS de 1917, y al finalizar la segunda Guerra Mundial en 1945 y sobre todo bajo la influencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, surge el reconocimiento Constitucional, casi en su totalidad, tanto de los Derechos Civiles y Políticos como de los Derechos Económicos, Sociales Y culturales.

El efecto legal concreto de tales garantías constitucionales varía considerablemente, desde algunos derechos de obligado cumplimiento jurídico a las meras declaraciones de objetivo de la política de un Estado. A finales del siglo XIX y principios del XX, se alcanzaron los primeros acuerdos internacionales en el campo de la regulación de las relaciones laborales, dando inicio a la regulación internacional del grupo de Derechos Económicos, Sociales y culturales. Los Estados miembros de la Liga de Naciones se comprometieron a esforzarse para asegurar las condiciones de trabajo justas y humanitarias.

En la época pre colonial existieron en nuestro país formas más justas de tenencia de la tierra, la cual aseguraba la satisfacción de las necesidades primarias de todos sus habitantes, con la forma colectiva de tenencia de la misma. Con la llegada de los españoles a territorio salvadoreño se produce un cambio en la forma de la tenencia de la tierra, ya que en el proceso de la conquista se genera el despojo de tierras indígenas, y los antiguos poseedores fueron convertidos en esclavos y siervos, y aun cuando se mantuvo durante la colonia el sistema de tierra comunal, es decir, para uso común de los indígenas, este proceso sucumbe ante el proyecto latifundista de la colonización. Precisamente, al sobrevenir la independencia y con ella la República, los dirigentes españoles independientes de la corona española, iniciaron el proceso de concentración de la propiedad con una reforma de la estructura de tipo agraria liberal realizada a principios del siglo XIX, y profundizadas a finales de ese siglo mediante la ley de extinción de Ejidos promulgada en 1881 y con la ley de Extinción de comunidades indígenas promulgada en 1882, reforma que originó una gran concentración de la propiedad en manos de los grupos del poder económico. Situación que aun en la actualidad, cuando se ha iniciado un proceso de reforma agraria incipiente que permanece hasta la fecha sin que se haya modificado en gran medida la estructura de la tenencia de la tierra, y por consiguiente restando a la gran mayoría de la población, tanto de la ciudad como del campo, las posibilidades, no solo de poseer un techo que los albergue, sino también las de proveerse un nivel de vida decoroso que les permita desarrollarse positivamente en la sociedad.

Tradicionalmente las constituciones salvadoreñas han tenido disposiciones que garantizaron el derecho de la propiedad, inclusive en la constitución de 1986, que en ese tiempo fue considerada como progresista, en su art.31 prescribía la inviolabilidad de la propiedad privada. No obstante, las exigencias colectivas hicieron que en la ley primaria de 1950 y 1962, en el art. 137 se reconociera y se garantizara la propiedad privada en función social, y la actual constitución en el art, 103; así mismo, el 119 reconoce y declara la construcción de viviendas como de interés social, obligándose el Estado a que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de sus viviendas, aun cuando el Estado

reconozca en su carta magna los principios de justicia social, y que el interés público priva sobre el interés privado, ha mantenido una mala política por las influencias en el plano político y que han sido decisivas para afectar el desarrollo social y económico del país, provocando una situación que tiene antecedentes que datan desde hace más de 50 años, que se refieren a la vivienda, principalmente en el área urbana.<sup>12</sup>

El desarrollo urbano se inicia en el país en 1918, con la promulgación de la Ley de Ornato y Ensanche de la capital, en 1926 se decretó el Reglamento de Ornato y Reconstrucción de la ciudad de San Salvador, teniéndose para 1939, la promulgación de la Ley de Expropiación de Bienes del Estado. El Estado por su parte, presto atención por primera vez al problema de la vivienda en el año de 1932, ya que se creó una estrategia que en esa oportunidad, fue la de dar toda clase de facilidades para construir viviendas de bajo costo, sin embargo la realidad demostró no ser efectiva ya que no se propiciaron facilidades para la mayoría de los sectores populares lo que indujo a los poderes públicos a reconocer este problema y determinar la necesidad urgente de que el Estado creara una política de vivienda, surgiendo al respecto la creación de la Junta Nacional de Defensa Social, en cuya gestión fueron construidas las primeras cuarenta viviendas por un precio para los adquirentes de 1, 178.78 colones y un costo total del proyecto para el Estado de 71,755.30 colones. Esta institución funcionó hasta 1942, fecha en que se transforma en “mejoramiento social” institución bajo la cual se construyó hasta 1949, 525 viviendas, cuyo precio oscilaba entre 1, 789.00 hasta 10, 416.80 colones

El 12 de septiembre de 1950, mejoramiento social se dividió en dos instituciones que eran: a) el instituto de Vivienda Urbana ( IVU) y b) El Instituto de Colonización Rural, según decreto número 832 del Consejo Revolucionario de Gobierno, de fecha 12 de Septiembre de 1950, publicado en el Diario oficial Número 200 del 13 de Septiembre del mismo año, instituciones creadas para atender cada uno de los campos para los que debían funcionar; promulgándose la Ley del IVU por medio

---

<sup>12</sup> Constitución de la Republica 1950 y 1962.

del Decreto Legislativo Número 111 del 29 de diciembre de ese mismo año, que regulaba los contratos con dicha dependencia y dentro de la misma, en ese año se construyeron 670 viviendas, siendo la finalidad de dicha institución el beneficiar con viviendas cómodas, higiénicas y de bajo costo al sector más necesitado especialmente al sector obrero. En ese mismo año se creó la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) dotándose en 1951 la Ley de Urbanismo y Construcción, que establece y exige que todas las instituciones públicas y privadas, se someterán a la aprobación de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura los planos de Urbanización. También se crearon otras instituciones que refuerzan el concepto de desarrollo urbano, como son la Administración de Acueductos y alcantarillados (ANDA), Fomento Cooperativo de la Comunidad (FOCCO) y Oficina de Mejoramiento de Comunidades Marginales (OMCOM).

En 1956, se construyeron edificios multifamiliares de cuatro pisos y treientos sesenta y dos casas en la ciudad de San Salvador, y en mayo de 1973 se creó la Financiera Nacional de la Vivienda (FNV) y el Sistema de Ahorro y préstamo (SAP) cuyo objetivo se apegó estrictamente a una política social que ha orientado sus recursos financieros a las satisfacción de las necesidades habitacionales de aquellos sectores medianos y de bajos ingresos. El Fondo Social para la Vivienda (FSV) creado según Decreto Legislativo Numero 328 de fecha 17 de mayo de 1973, publicado en el Diario Oficial Numero 104, Tomo 239 del 6 de junio de 1973, dedicado a la vivienda para los trabajadores de la empresa privada; así mismo se creó el Instituto de Pensiones de los Empleados públicos (INPEP), el cual oriento un alto porcentaje de sus fondos para financiar viviendas a los empleados públicos, recurso, que en su mayor parte provienen del aporte de los trabajadores públicos en forma de cotizaciones.

En lo que se refiere al sistema de ayuda mutua, utilizada como programa de acción por el Instituto de Vivienda Urbana, que inicio en el año 1974, para la construcción de viviendas unifamiliares, y cuyo objetivo fue beneficiar a las familias de más bajos recursos disminuyendo el déficit habitacional, el cual fomento el principio de solidaridad en la que cada familia ayudaba construyendo

ella misma su propia vivienda, para minimizar los costos de acceso a la misma, dicho programa dejó de aplicarse una vez terminado el proyecto al cual estaba destinado. Esta participación del Estado estaba encaminada a solucionar el problema habitacional de los obreros, y no así a solucionar la problemática del tugurio o marginalidad ( asentamientos populares originados por la escasez de vivienda y extrema pobreza), la única participación que tuvo el Estado para solucionar el problema de la vivienda en ese sector, fue la construcción de mil trecientas sesenta y seis cabañas construidas de los tugurios comenzó a ser considerada por el Estado, luego la invasión de personas de bajos ingresos sin vivienda, en terrenos propiedad del IVU en Acajutla (a causa del terremoto del año 1965) a partir de ese momento se comienza a plantear nuevas soluciones de vivienda de tipo mínimo para ser adquiridas por la clase pobre y de bajos ingresos, como lo son los que habitan en zonas marginadas.

El IVU, fue considerado como la principal institución y de mayor experiencia en la construcción de viviendas por parte del sector público, los tipos de vivienda que construyó esta consistieron en casas de sistema mixto, designadas como pequeñas residencias y grupos de casas para viviendas medianas y bajos ingresos, la capacidad de pago estaba en relación directa con el ingreso de cada familia, pues esta institución estimó que ninguna familia puede decir más del 25% de sus ingresos mensuales, al pago de su vivienda, sin desmejorar, su salud, vestuario y alimentación.

La Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (FUNDASAL), fue creada en 1968, con el nombre de Fundación Pro Vivienda, como corporación de utilidad pública sin fines de lucro, cuyo objetivo es el de construir viviendas de bajo costo y persigue la promoción humana y social de los beneficiarios de sus programas de desarrollo a la comunidad. En el año de 1979, como política coyuntural se creó la subsecretaría de Vivienda y Desarrollo Urbano, con dependencia del Ministerio de Obras Públicas (MOP) cuyo objetivo fue el de coordinar las actividades relacionadas con la vivienda, es de hacer mención que esta subsecretaría de vivienda, se adhiere al ministerio de obras públicas

adquiriendo la calidad de Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano el 25 de junio de 1993 bajo el Decreto N. 71, se crea como ente rector facilitador, procurador y normativo de las políticas de vivienda a nivel nacional.

Los derechos sociales, surgen como respuesta al modelo impuesto por el Estado liberal individualista que engendró una situación de injusticia al propiciar, como consecuencia de la ideología liberal capitalista y la Revolución industrial, una situación de abuso y sobreexplotación por parte de la clase burguesa sobre la clase obrera de la sociedad. Por otra parte, estos derechos, son derechos prestacionales mediante los cuales el Estado garantiza a todos sus ciudadanos (basado en el principio de solidaridad y justicia social) la satisfacción de sus necesidades básicas por medio de su intervención, regulación y planificación de la actividad económica y social.

Es importante, mencionar, que el espacio de una vivienda debe ser adecuado para poder reducir al mínimo las tensiones psicológicas y sociales, al mismo tiempo que deban existir lazos familiares con la comunidad y servicios apropiados de seguridad, emergencias, educación, sanitarios, sociales y culturales. El hombre es un ser social que habita en una vivienda, que forma parte de un medio determinado, con el que ha de mantener necesariamente una interacción. Las condiciones de alojamiento reflejan la situación económica nacional; indudablemente, la pobreza es un factor importante, pero existen otros obstáculos además del económico, como la inseguridad, poco acceso al sistema de salud pública. Por ejemplo, según la OPS y la OMS para que se constituya una vivienda adecuada y saludable al entorno, debe ser: a) ubicada en un lugar seguro, sin riesgo a deslizamiento o inundaciones; b) que en sus paredes no existan grietas ni huecos, donde puedan habitar ni anidar animales que generen enfermedades; c) tiene que ser espacios que brindan un mínimo de privacidad de los ocupantes, permitiendo el desarrollo personal y familiar; d) estar libre de contaminación; f) debe contar con espacios limpios y ordenados para el mejor manejo de los alimentos, entre otros.

## 2.2 CONCEPTO DE DERECHO SOCIAL.

Según, el sociólogo y jurista Mendieta Y Núñez: “El derecho social, es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas, que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores a favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.”<sup>13</sup>

Por otra parte, José Campillo Sainz define al Derecho Social: “como un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que esta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre”. En otras palabras, los derechos sociales son los que humanizan a los individuos, sus relaciones y el entorno en el que se desarrollan. Son garantías de la igualdad y la libertad reales, pues la libertad no es posible si es imposible ejercerla por las condiciones materiales de existencia.

La vivienda recibe a menudo el nombre de alberguall, en algunas sociedades la palabra alberguall define de manera literal lo que la vivienda suministra. Sin duda, el significado de alberguall forma parte del significado de viviendall, la cual protege al hombre de los elementos y de los enemigos naturales.

Desde el punto de vista social, es uno de los más grandes problemas que existen, y a pesar de ello, no es muy común abordar el derecho a la vivienda como un derecho humano básico; un techo inadecuado e inseguro amenaza la calidad de vida de los individuos, atentando directamente contra su salud física y mental. La Organización Mundial de la Salud (OMS) señala que, si todas las viviendas cumpliesen un mínimo de salubridad, se evitarían cinco millones de muertes al año y cerca de dos millones de nuevos enfermos crónicos. La violación del derecho a la vivienda niega la posibilidad de una vida digna. La vivienda como

---

<sup>13</sup> Mendieta y Núñez, Lucio, Derecho Social, Porrúa, México, 1967. Pp. 66-67

derecho, puede entenderse como un derecho humano derivado del derecho a la vida, porque "vivienda", no parece significar otra cosa que "lugar para vivir".<sup>14</sup>

### **2.2.1 Características de los Derechos Sociales.**

Las principales características de los derechos sociales son los siguientes:

- Se fundamentan en la realidad social
- Buscan promover el equilibrio a los intereses humanos
- Se les conoce como un proceso y no como un acto único
- Busca establecer los valores sociales para promover el orden

También podemos mencionar las características siguientes:

**2.2.1.1 El sujeto es la sociedad:** El sujeto o destinatario de estos derechos es el individuo considerado en sociedad y no el individuo considerado en forma particular. En esencia estos derechos son los llamados colectivos, ya que las decisiones o medidas que tome el Estado afectan al grupo y no solo al individuo.

**2.2.1.2 La ampliación del sujeto violador:** La globalización, y el modelo económico actual, han provocado que los Estados asuman un rol más subsidiario, y sean más propensos a la presión e incidencias en sus políticas por parte de organismos internacionales financieros o empresas transnacionales.

**2.2.1.3 Carácter Multidisciplinario:** este tipo de derechos hacen relación, a varias disciplinas, de las ciencias sociales (economía, demografía, ecología, sociología) que se relacionan a un conjunto complejo de necesidades, físicas, culturales, sociales y sociológicas, que tiene las personas en su entorno y que se pretenden suplir o corregir. Esto implica, que las consideraciones de diseño, creación o desarrollo de normas, políticas o programas que coadyuven al ejercicio de estos derechos, requieren la ayuda de varias disciplinas, pero vinculadas todas ellas en una sola visión: la realización, integral de la equidad de las mujeres y los hombres en sociedad.

---

<sup>14</sup> Organización panamericana de la salud, organización mundial para la salud, iniciativa regional para la vivienda saludable, rescatada de página web: [http:// www. Who.int/ Pdf](http://www.who.int/Pdf).

**2.2.1.4 Progresividad:** En general, todos los derechos deben ser garantizados de forma progresiva, es decir, deben irse desarrollando con el tiempo, de tal manera que amplíen su cobertura y calidad. Ello implica, que no pueden existir conductas o acciones regresivas, que afecten a los derechos. La prohibición de regresividad está relacionada, con: “El deber que el Estado tiene de encaminarse hacia la plena efectividad, de los derechos, porque viola la idea de la progresividad su inacción, su irrazonable, demora y/o la adopción de medidas que impliquen el retroceso de tales derechos. Es prohibido al Estado, la implementación de políticas regresivas, entendiendo por tales aquellas, que tengan por objeto o como efecto la disminución, del estado de goce de los derechos económicos, sociales y culturales”.

**2.2.1.4 Exigibilidad:** Los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles y justiciables, esto implica que puede reclamarse su cumplimiento al Estado e incluso exigir la realización inmediata a través de mecanismos judiciales. Sin embargo, no solamente puede abocarse a mecanismos judiciales, sino también a un conjunto de mecanismos de participación e incidencia, que los diversos grupos pueden desarrollar, para lograr la realización de estos derechos.

En conclusión, los derechos Económicos sociales y culturales, hacen relación a un conjunto de facultades que tienen los individuos considerados en sociedad, orientadas a la consecución de la libertad, dignidad y la igualdad mediante la satisfacción de las necesidades sociales económicas y culturales. Los individuos, son considerados aquí en un entorno social y colectivo; el principal deber de Estado frente a ellos es el desarrollo de acciones que aseguren su cumplimiento y que involucren la adopción de políticas y programas coherentes para un respeto a estos derechos.

## **2.3 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA COMO DERECHO SOCIAL**

En primer lugar, debemos de tomar en cuenta, que el derecho a la vivienda, fue reconocido como un derecho social, dentro de la Constitución moderna de Weimar en 1919. Por lo tanto, la evolución y reconocimiento de este derecho, a nivel

internacional, ha tenido un amplio desarrollo. Es decir, que, en la actualidad, se busca garantizar el bienestar del ser humano, mediante el reconocimiento de este tipo de derechos concretando la protección de dignidad humana.<sup>15</sup>

En relación a lo antes mencionado, los instrumentos internacionales, primeros en reconocer el derecho a la vivienda encontramos:

### **2.3.1 La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptado el 10 de diciembre de 1948 en París:**

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

#### **2.3.1.2 El Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales adoptado el 19 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976:**

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

En conclusión, podemos establecer, que la importancia, del reconocimiento de los derechos sociales, especialmente el derecho a la vivienda, no es actual; sino, que se ha venido haciendo hincapié en el mismo durante décadas anteriores. Por otra parte, el reconocimiento, es el inicio, para poder concretizarlo, pero, es necesario, que se tomen acciones reales para su ejecución, dejando atrás prejuicios que enmarcan este tipo de derechos, como derechos “no necesarios”, opacándolos y dejándolos, por un lado, tal como sucede en América Latina.

---

<sup>15</sup> Declaración de Virginia 1776.

## 2.4 EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL SALVADOR

En 1950, se redacta una Constitución, de naturaleza social-progresista, la que contiene una nueva forma de ver las políticas de Estado, es decir, toma en cuenta el bienestar público. En contexto, El PRUD gobernó con el teniente coronel Óscar Osorio (1950-1956) y el teniente coronel José María Lemus (1956-1960); durante estos periodos presidenciales se impulsan una serie de reformas de corte socialdemócrata, dando como resultado la creación del Seguro Social (ISSS) y el Instituto de Vivienda Urbana (IVU). Como resultado, de esta Constitución, por primera vez se hace mención del Derecho a la vivienda. Esta Constitución, contempla, dentro del Título IX, del Régimen económico; en el artículo 148 “la vivienda”, el cual expresa literalmente: “Se declara únicamente de interés social la construcción de viviendas y que el Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda”

Vale la pena decir, que la inclusión de la vivienda en la Constitución de 1950, generó, que el Instituto de Vivienda Urbana tuviera más incentivos económicos por parte del Estado. Por lo tanto, sus funciones empezaron a tener mayor alcance, la ejecución de proyectos habitacionales tuvo su periodo, aunque fue corto por los problemas de la privatización del ex presidente Cristiani, en 1991 es liquidado dicha institución que, en sus 41 años de vida, el IVU logró construir y adjudicar aproximadamente 31,382 viviendas.<sup>16</sup> Si bien, es cierto, que con el reconocimiento de la vivienda con interés social tuvo sus grandes logros, por instituciones que se ejecutaron de dicho precepto constitucional, pero este mismo contenido del artículo 148 fue adoptado por la constitución 1983 que aún está vigente y los programas y políticas han sido tomadas no en cumplimiento de un derecho sino en el cumplimiento de un mandato de optimización, es decir, que desde 1950 hasta la fecha El Salvador no ha avanzado en el reconocimiento al Derecho a la vivienda sino que se ha mantenido alejada de dicho Derecho, ocasionando problemas habitacionales a todas las personas de escasos recursos.

---

<sup>16</sup> Política Nacional de vivienda, El Salvador 1950

A lo largo de sus años de función, el IVU tuvo varias modalidades de construcción de vivienda. Dentro de los programas que se utilizaron podemos considerar los siguientes:

#### **2.4.1 Programa de Vivienda Tradicional:**

En 1947, se construyeron las primeras casas unifamiliares por parte del Gobierno, éstas estuvieron a cargo de Mejoramiento Social. Esos proyectos fueron la colonia Minerva y la colonia Nicaragua, ambas al suroeste de la capital. Estas casas se encontraban dispuestas dentro de un terreno de 234 m<sup>2</sup> cada una. Dentro del período de construcción de viviendas unifamiliares de parte del Gobierno, éstas eran las más grandes en extensión. Estas viviendas unifamiliares se caracterizaban por poseer patios que eran parte de la propiedad y, por consiguiente, del dueño de la vivienda. A lo largo de todo el período estudiado nunca cesó la construcción de este tipo de viviendas, siendo las mayores diferencias su distribución, los materiales utilizados, los sistemas constructivos y, sobre todo, la disminución en extensión, esto debido a la carencia económica de los diferentes sectores a los que iban dirigidas.

#### **2.4.2 Programa de Acceso al Bienestar Comunitario:**

Este programa fue dirigido a la población urbana del área metropolitana de San Salvador que vivía en asentamientos populares como mesones, tugurios, colonias ilegales y campamentos. El programa Acceso al Bienestar Comunitario (ABC) trató de mejorar integralmente la calidad de vida de estos habitantes. Las ideas básicas del programa ABC eran las siguientes: fomentar el desarrollo comunitario, legalizar la propiedad de tenencia de la tierra, proporcionar infraestructura y servicios básicos, mejorar la capacidad productiva a través de programas de capacitación acelerada de mano de obra y fomento de pequeñas empresas individuales o colectivas, elevar el nivel educativo de los habitantes a través de programas de alfabetización, educación sanitaria familiar y saneamiento ambiental, respetar su integración a la ciudad, su derecho moral sobre el terreno, sus valores y soluciones habitacionales, que sin ayuda alguna hubieran logrado consolidar.

Plan de autoconstrucción:

Incluyó viviendas unifamiliares y multifamiliares como los descritos en el programa de vivienda tradicional. El autoconstrucción dirigido, con la participación de las familias organizadas por el IVU, se apoyó en la ayuda mutua como sistema que requería la utilización del trabajo colectivo proporcionado por los mismos interesados. El esfuerzo propio dirigido representó la responsabilidad de la familia para la edificación de la vivienda, en donde cada uno de los participantes se ayudó a sí mismo en la búsqueda de su propio bienestar, a través de la solidaridad, utilizando los conocimientos, oficios o adiestramiento de los beneficiarios. En El Salvador, el IVU inició el autoconstrucción en 1961 y se extendió hasta 1967. En este período se construyeron por primera vez en Latinoamérica edificios multifamiliares con este sistema.

- Constitución de 1962

Dentro de esta Constitución, bajo el “Régimen Económico” del TITULO IX en el artículo 148 se expresa literalmente:

“Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.”

Observamos, que, en la presente Constitución, no existe algún cambio significativo, para el reconocimiento de este Derecho como un Derecho fundamental. Sin embargo, las políticas de vivienda implementadas, durante los gobiernos, que se guiaron, bajo la presente, significaron grandes avances para las familias salvadoreñas.

- Constitución de 1983 (Constitución actual)

Para finalizar, podemos decir que, dentro de esta Constitución, el Derecho a la Vivienda, aun no se encuentra reconocido como un derecho fundamental; siempre lo encontramos dentro del “Orden Económico”, con la única diferencia, de TITULO V, en el artículo 119, el cual sigue expresando de forma literal:

“Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.”

De igual forma, podemos decir, que el estancamiento, que existe dentro de las Constituciones, al reconocimiento especial de la vivienda, no han imposibilitado el desarrollo de Políticas habitacionales; pero, ahora es necesario preguntarse, si ¿Estas políticas de vivienda han sido suficientes, a las necesidades de los salvadoreños?

Por su importancia social, el derecho a una vivienda digna debe convertirse en el objetivo prioritario de las Instituciones Públicas. Sobre ellas, debe recaer la responsabilidad de convertirlo en algo real, tangible, sin ningún tipo de exclusión.

En los últimos tiempos, la vivienda ha sido vista como un artículo de consumo, sujeto a las leyes del libre mercado, donde únicamente las grandes empresas constructoras, Bancos y Financieras han sido las beneficiadas, porque al comercializar su producto, el resultado ha sido que cada vez menos personas tienen acceso a ese bien. Cabe entonces preguntar: ¿Cómo queda la declaratoria de interés social sobre la construcción de viviendas, establecida por la Constitución? ¿Qué factores obstaculizan el cumplimiento Constitucional que declara de interés social la construcción de viviendas? Si reflexionamos, sobre nuestra historia más reciente, nos daremos cuenta de que este problema ha existido siempre, aunque en determinadas épocas y por circunstancias muy precisas, como la crisis económica (local e internacional) y la vulnerabilidad del país frente a los desastres naturales, hace que esta problemática cobre mayor relevancia.

## **2.5 RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA EN LA LEGISLACION.**

### **2.5.1 Derecho internacional**

El derecho a la vivienda se encuentra presente en varios instrumentos internacionales. Dentro de estos encontramos, por un lado, aquellos que son tratados internacionales de derechos humanos ratificados por El Salvador, es

decir, son instrumentos jurídicamente vinculantes para los Estados partes. En el otro extremo, se ubican aquellos textos sin valor propiamente jurídico, y que, por lo mismo, no son jurídicamente vinculantes para los Estados firmantes, pero impregna el derecho a la vivienda de un conjunto de características y contenido que explican de una manera más clara y concisa el contenido de esta como un derecho necesario para el desarrollo del ser humano. Dentro de estos otros instrumentos se encuentran las declaraciones, recomendaciones y las resoluciones de algunos órganos o instancias internacionales, principalmente las conferencias, asambleas, consejos y por regla general, las resoluciones de comités.

La diferencia entre ambos tipos de instrumentos debe remarcarse. Lo anterior, debido a que mientras los tratados internacionales generan obligaciones determinadas para los Estados, tal es el caso para aquellos que de manera concreta generan una clara violación a derechos reconocidos por dichos instrumentos, los demás instrumentos no lo hacen. Esta precisión que parece superflua u obvia, no lo es tal. En efecto, en la actualidad es común el tránsito desde el discurso jurídico al discurso político y moral sin fundamento jurídico suficiente. Debe considerarse que esta práctica no solo es poco fiel al derecho, sino también a la democracia.

En primer lugar, debemos de tomar en cuenta, que el derecho a la vivienda, fue reconocido como un derecho social, dentro de la Constitución moderna de Weimar en 1919. Por lo tanto, la evolución y reconocimiento de este derecho, a nivel internacional, ha tenido un amplio desarrollo. Es decir, que en la actualidad, se busca garantizar el bienestar del ser humano, mediante el reconocimiento de este tipo de derechos concretando la protección de dignidad humana.

En relación a lo antes mencionado, los instrumentos internacionales, primeros en reconocer el derecho a la vivienda encontramos:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) adoptado el 10 de diciembre de 1948 en París:

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

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado el 19 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976:

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

Si bien en los textos citados los Estados se comprometen a adoptar las medidas necesarias para realizar los mismos, el problema radica en que ambos textos carecen de una acción judicial en el ámbito internacional que garantice de manera efectiva su ejercicio. En este sentido se ha adoptado, el 10 de diciembre de 2008, un Protocolo Facultativo con la finalidad de crear un sistema de denuncias ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC, en adelante) por violaciones a los derechos consagrados en el PIDESC<sup>17</sup>. Este Protocolo establece la posibilidad de que las personas o grupos de personas que se consideren víctimas de violación por un Estado parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el PIDESC, entre los que se incluye el derecho a la vivienda, presenten comunicaciones con el fin de que sean examinadas por el Comité, que dictaminará al respecto, emitiendo las recomendaciones que estime pertinentes<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, A/C, 3/63/L.4

<sup>18</sup> para mayor abundamiento, COURTIS, C. (2008), Comentario del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales y Culturales (DESC), Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

García Morales considera que este Protocolo supone un importante avance en el reconocimiento internacional y desarrollo de los derechos sociales, ya que «abrirá una puerta hacia su plena eficacia y exigibilidad, y sobre todo, adquirirá relevancia en la medida en que se incida en los ordenamientos que hasta ahora han mantenido una concepción y una práctica devaluada de los derechos sociales<sup>19</sup>. Este Protocolo debe contemplarse desde el lado positivo como un plus en la lucha por la exigibilidad de los derechos sociales, pero, desgraciadamente, no supone la solución definitiva al problema.

Por su parte, el art. 34.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece que:

«Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales»

Al respecto, Pisarello<sup>20</sup> considera que esta Carta ofrece un ejemplo de la distinción jerárquica axiológica de la que se puede deducir una protección diferenciada. En su opinión, no hay nada en realidad que justifique dicha jerarquía, ya que si bien los derechos sociales (a salvo de la excepción de la libertad de trabajar y el derecho a la educación) aparecen consagrados como derechos de solidaridad sujetos a lo que se establezca en «el Derecho de la Unión y en las legislaciones y prácticas nacionales», los derechos civiles, por contra, aparecen configurados como derechos de «dignidad» o de «justicia» junto a la propiedad y a la libertad de empresa.

---

<sup>19</sup> GARCÍA MORALES, A. (2009), «La justiciabilidad como garantía de los derechos sociales», en Los derechos sociales como derechos justiciables: potencialidades y límite, Ed. Bomarzo, Albacete, págs. 31-32. Esta autora señala, con acierto, que «... la política de vivienda que ha mantenido el Estado español [...] está claramente en contradicción con los lineamientos marcados tanto por el CDESC, en virtud de las normas emanadas del PIDESC, como por otros órganos especializados como la Relatoría especial de Naciones Unidas en materia de vivienda; órgano que, especialmente, hizo recomendaciones al Estado español tras su visita en noviembre de 2006 (Documento A/HRC/ 4/18/Add.3)

<sup>20</sup> PISARELLO, G. (2007), Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción, Ed. Trotta, pág. 57.

En conclusión, podemos establecer, que la importancia, del reconocimiento de los derechos sociales, especialmente el derecho a la vivienda, no es actual; sino, que se ha venido haciendo hincapié en el mismo durante décadas anteriores. Por otra parte, el reconocimiento, es el inicio, para poder concretizarlo, pero, es necesario, que se tomen acciones reales para su ejecución, dejando atrás prejuicios que enmarcan este tipo de derechos, como derechos “no necesarios”, opacándolos y dejándolos, por un lado, tal como sucede en muchos Estados.

### **2.5.2 Derecho interno**

Para iniciar, es importante mencionar que, desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1992, los salvadoreños dimos un paso importante hacia nuestra reconciliación como sociedad y, con ella, se inicia la construcción de un Estado democrático en el que el respeto a los derechos humanos sería una piedra angular. Podemos mencionar, que en materia de derechos humanos hubo un gran crecimiento, como ejemplo de ello tenemos la creación de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos.

Pero, en la actualidad, ¿se está avanzando en materia de protección de los derechos fundamentales? ¿Hemos caído en un conformismo de los derechos ya reconocidos? ¿En la actualidad, de verdad se tiene como origen y fin del Estado Salvadoreño a la persona humana? Son interrogantes, que, incluso no teniendo mayor preparación académica, podemos responder. En primer lugar, ¿es posible, que el Estado Salvadoreño garantice el reconocimiento del derecho a la vivienda? En primer momento, parece que no; los problemas sociales, como la corrupción, la delincuencia, desempleo, el alto costo de la vida y constante crecimiento de la pobreza, han opacado el interés del Estado a derechos, que podrían, dar solución en gran parte a la problemática que se está viviendo.

Cuando hacemos referencia, al reconocimiento de nuevos derechos, queremos dar a entender que son aquellos denominados, derechos de todos; es decir, los derechos sociales. Para, este tema de investigación, el reconocimiento y cumplimiento del derecho a la vivienda digna, significaría, un gran avance en

materia de derechos humanos, porque permitiría, mejores niveles de vida, para los salvadoreños, y como se mencionó en el párrafo anterior podría contribuir a la desaparición de problemáticas sociales. Pero, ¿qué retos se enfrenta El Salvador, si llegase a reconocer este derecho? Consideramos, que los retos que se enfrentarían, van encaminados a exigir verdaderamente a los poderes públicos, que asuman la responsabilidad que les corresponde, de hacer efectivo el derecho a la vivienda para todas las personas; además de promover la organización y participación de quienes ven vulnerado su derecho a la vivienda, con el fin de que: a) se reconozca a quienes viven en situación de mayor exclusión como sujetos activos de su propio proceso de cambio y del de la sociedad en su conjunto; b) se aborde la exclusión habitacional extrema como una responsabilidad colectiva y no individual.

## **2.6. Reconocimiento Desde Un Enfoque Económico.**

En primer lugar, se tiene el reto económico, porque se busca una reforma al manejo de fondos del Estado, que por años ha llevado un estilo capitalista, manejado, según las leyes del mercado. En la actualidad, lo que se necesita es buscar la integración del mercado privado, a través de un pacto social que incluya en pro del déficit de la vivienda capaz de dirigir e identificar actos que lleven aparejados beneficios a la sociedad. De ser así, El Salvador tiene la oportunidad de cumplir con las obligaciones que son: las de respetar, de proteger y de realizar los derechos de sus ciudadanos.

Por otra parte, teniendo los objetivos claros, para la concreción del derecho a la vivienda, es importante que en el presupuesto estatal se incluya este derecho; para racionalizar y ordenar los recursos del Estado, en función de la satisfacción de los derechos humanos y no en función de la satisfacción de la corrupción o del mantenimiento de las inequidades sociales que no tienen sentido.

En resumen, el Gobierno Salvadoreño, debe dejar atrás, toda clase de pensamiento, que no lleven al crecimiento integral de los salvadoreños, es decir, dejar atrás pensamiento de no rentabilidad, ante la falta de beneficios, obtenidos

por los derechos sociales, porque, lo que se busca, es que en El Salvador se promuevan este tipo de derechos, generando nuevas perspectivas, capaces de generar ingresos; es decir más es decir más ganancias, que pérdidas y violaciones de derechos.

### **2.6.1 Reconocimiento Desde Un Enfoque Social.**

Continuando, el reconocimiento de derechos sociales, como derechos humanos o fundamentales implicaría, no solo prestaciones positivas estatales, sino también la ausencia de interferencia arbitraria de terceros, aseguradas por normas constitucionales o del derecho internacional de los derechos humanos, al igual que los derechos civiles y políticos.

Como se ha mencionado anteriormente, la vivienda en El Salvador, se encuentra bajo las órdenes de políticas sociales, las cuales muchas veces, incumplen las obligaciones inmediatas del Estado: la no-discriminación, la adopción de medidas legislativas de corto plazo y de recursos judiciales para la aplicación inmediata de estos derechos justiciables.

En la actualidad, existen, instituciones de financiamiento para poder adquirir una vivienda, pero estas promueven infinidad de requisitos, los cuales muchas veces las personas que en realidad necesitan un techo donde vivir no llenan. Esto provoca en gran medida la violación a la igualdad de los salvadoreños. Por eso, es determinante evitar toda posibilidad de discriminación, creando, políticas estables, políticas sociales, que favorezca a los sectores en desigualdad; dejando atrás la mala distribución de recursos, e inequidades sociales, para asegurar el goce del derecho a la vivienda, como un medio determinante de estatus en la sociedad y desarrollo integral de la persona humana.

En 1950, se redacta una Constitución, de naturaleza social-progresista, la que contiene una nueva forma de ver las políticas de Estado, es decir, toma en cuenta el bienestar público. En contexto, El PRUD gobernó con el teniente coronel Óscar Osorio (1950-1956) y el teniente coronel José María Lemus (1956-1960); durante estos periodos presidenciales se impulsan una serie de reformas de corte

socialdemócrata, dando como resultado la creación del Seguro Social (ISSS) y el Instituto de Vivienda Urbana (IVU)

Como resultado, de esta Constitución, por primera vez se hace mención del Derecho a la vivienda. Esta Constitución, contempla, dentro del Título IX, del Régimen económico; en el artículo 148 “la vivienda”, el cual expresa literalmente: “Se declara únicamente de interés social la construcción de vivienda<sup>21</sup>das y que el Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda [...]”

La inclusión de la vivienda en la Constitución de 1950, generó, que el Instituto de Vivienda Urbana tuviera más incentivos económicos por parte del Estado. Por lo tanto, sus funciones empezaron a tener mayor alcance, la ejecución de proyectos habitacionales tuvo su periodo, aunque fue corto por los problemas de la privatización del ex presidente Cristiani, en 1991 es liquidado dicha institución que, en sus 41 años de vida, el IVU logró construir y adjudicar aproximadamente 31,382 viviendas

Si bien, es cierto, que con el reconocimiento de la vivienda con interés social tuvo sus grandes logros, por instituciones que se ejecutaron de dicho precepto constitucional, pero este mismo contenido del artículo 148 fue adoptado por la constitución 1983 que aún está vigente y los programas y políticas han sido tomadas no en cumplimiento de un derecho sino en el cumplimiento de un mandato de optimización, es decir que desde 1950 hasta la fecha El Salvador no ha avanzado en el reconocimiento al Derecho a la vivienda sino que se ha mantenido alejada de dicho Derecho, ocasionando problemas habitacionales a todas las personas de escasos recursos.

### **CONSTITUCIONES POSTERIORES (1962 – 1983)**

Para iniciar, debemos decir, que el mayor reconocimiento Constitucional, en lo que respecta del Derecho a la vivienda, fue en la Constitución de 1950. Pero, es

---

<sup>21</sup> Constitución de la República de El Salvador. Año 1950; Palacio Nacional: San Salvador a los siete días del mes de septiembre de mil novecientos cincuenta.

necesario destacar los cambios mínimos, que se dieron en la Constitución posterior hasta la Constitución actual.

## **CONSTITUCIÓN DE 1962.**

Dentro de esta Constitución, bajo el “Régimen Económico” del TITULO IX en el artículo 148 se expresa literalmente: “Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.” Observamos, que en la presente Constitución, no existe algún cambio significativo, para el reconocimiento de este Derecho como un Derecho fundamental. Sin embargo, las políticas de vivienda implementadas, durante los gobiernos, que se guiaron, bajo la presente, significaron grandes avances para las familias salvadoreñas.<sup>22</sup>

### **2.7 EL DERECHO A LA VIVIENDA COMO UN DERECHO INCLUYENTE**

Si entendemos el derecho a la vivienda como derecho humano, éste no es una opción política que el Estados Salvadoreño pueda escoger seguir o no seguir. Su reconocimiento implica un conjunto de obligaciones jurídicas. Los Estados que han ratificado el PIDESC o una convención regional que reconozca explícitamente el derecho a la vivienda (p.ej., la Carta Social Europea) tienen la obligación de incorporarlo en su legislación nacional. Y, a semejanza de todos los demás derechos humanos, el Estado Salvadoreño tiene la obligación de respetar, de proteger y de llevar a la práctica el derecho a la vivienda. La primera obligación del Estados es consagrar el derecho a la vivienda en su Derecho nacional y aunque no como un derecho fundamental, pero en nuestro ordenamiento jurídico el derecho a la vivienda se reconoce en la Constitución, lo cual lo obliga a proteger de manera creíble el derecho de su población a la vivienda

«Más de 50 países en todo el mundo han adoptado o modificado constituciones nacionales a fin de incluir elementos relacionados con el derecho a una vivienda adecuada, y muchas de ellas contienen garantías explícitas del derecho a una vivienda adecuada»

---

<sup>22</sup> “problemática de la vivienda en El Salvador”, periodo 1960 hasta 1980

Sin embargo, en la práctica, esto no significa forzosamente que el derecho a la vivienda sea inviolable ante las instancias nacionales. Las opciones por las que se han decantado los Estados para reconocer el derecho a la vivienda a nivel nacional son de lo más variadas:

1) En primer lugar, el reconocimiento del derecho a la vivienda en la Constitución como derecho humano fundamental<sup>23</sup>. En este caso ideal, cada persona víctima de una violación del derecho a la vivienda puede acceder a un tribunal para reivindicar la realización de su derecho, cuestión que no ocurre en El Salvador por no ser reconocido como un derecho fundamental, esto imposibilita que la vulneración al derecho de la vivienda sea exigible de manera directa.

2) En segundo lugar, el reconocimiento del acceso a una vivienda en la Constitución como principio, finalidad u objetivo social o político esencial del Estado. En estos casos el Estado tiene el deber político de mejorar, mediante sus políticas y programas, el acceso de la población a la vivienda, incluyendo a los más pobres. Sin embargo, el acceso a los tribunales en caso de violación de este derecho es más difícil sobre esta única base, y ello aunque la mayor parte de los Estados que han optado por esta fórmula han ratificado el PIDESC.

3) En tercer lugar, el reconocimiento del derecho a la vivienda como parte integrante de otros derechos fundamentales garantizados por la Constitución, como por ejemplo el derecho a la vida o el derecho a unas condiciones de vida mínimas. En la mayor parte de los países, la Constitución reconoce el derecho a la vida como derecho fundamental, de modo que es posible que los órganos de control interpreten este derecho de manera extensiva y que incluya la protección del derecho a la vivienda.

4) En todo caso, el reconocimiento del derecho a la vivienda puede introducirse en el ordenamiento jurídico mediante textos internacionales o regionales que reconozcan este derecho, como el PIDESC o la Carta Social Europea que hemos

---

<sup>23</sup> Esto es lo que han hecho países como Armenia, Bélgica, Burkina Faso, Congo, Ecuador, España, Guinea Ecuatorial, Guyana, Haití, Honduras, Mali, México, Nicaragua, Paraguay, Rusia, Sao Tomé y Príncipe, Seychelles, Sudáfrica y Venezuela.

mencionado. Éste es, de hecho, el supuesto más habitual, ya que el PIDESC está reconocido al menos por 77 países como parte integrante del Derecho nacional. No debemos olvidar tampoco la opción de reconocer el derecho a la vivienda por la propia legislación ordinaria, por ejemplo, en una ley nacional sobre la vivienda, o incluso, como ocurre en España, por leyes autonómicas.

## **2.8 FUNDAMENTO Y CONCEPTO DEL DERECHO A LA VIVIENDA.**

En general se ha estimado que el derecho a la vivienda no puede reducirse a contar con un techo bajo el cual resguardarse. Tal interpretación sería restrictiva. La vivienda en la cual se vive no solo debe ser una vivienda a secas, sino una vivienda adecuada. El derecho a la vivienda debe ser considerado, más bien, como el derecho de vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte<sup>24</sup>.

Esta exigencia deriva de la dignidad que se reconoce al ser humano. No debe olvidarse que los derechos humanos deben ser comprendidos siempre bajo dicha óptica, ya que benefician el desarrollo humano a través del aseguramiento continuo y progresivo de una mejor calidad de vida.

Agregamos, que estas premisas son también las condicionantes del desarrollo de la personalidad, pues la vivienda es “esencialmente una necesidad social y vital del ser humano.” Es de dicha plataforma desde la cual el ser humano adquiere las pautas y valores constitutivos de su persona, siendo además la matriz desde la cual se proyecta al ámbito público. Debe reiterarse lo dicho a propósito del desarrollo. El derecho al desarrollo es un derecho humano en sí y se retroalimenta directamente con todos aquellos derechos humanos que persigan mejorar las condiciones de existencia del individuo. Esta aseveración es especialmente verdadera respecto del derecho a la vivienda en tanto DESC.

Una vivienda adecuada satisface una gran variedad de necesidades. Desde un punto de vista psicológico satisface necesidades de privacidad y espacio personal, físicamente protege del ambiente y el clima, y socialmente constituye un punto de

---

<sup>24</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Observación General 4, Op. Cit; párrafo 7

reunión esencial en el cuál se forjan y nutren importantes relaciones interpersonales (principalmente las familiares) todo esto desde una óptica incluyente. En algunas sociedades la vivienda es además, el centro de la economía.

La interdependencia de los derechos humanos alcanza una expresión bastante particular respecto del derecho a la vivienda. La vivienda es contemplada como el lugar preferente para gozar de varios de los demás derechos humanos, por ejemplo, el derecho a la libertad de expresión, la libertad de asociarse, la libertad de elegir el lugar donde residir, el derecho a participar en las decisiones públicas. Al mismo tiempo, el derecho a la seguridad individual (en el caso de desalojos forzosos u otros casos de abuso de la fuerza pública), el derecho a la privacidad, a la familia, domicilio o correspondencia, constituyen la dimensión del derecho a una vivienda adecuada.<sup>25</sup>

### **2.8.1 Elementos del derecho a la vivienda**

Comprender la vivienda como el espacio físico vital para la existencia humana, capaz de albergar a los miembros que integran una familia, que poseen una determinada relación cultural y afectiva y que cuentan con condiciones de habitabilidad que proporcionan un marco digno a todas las funciones individuales, familiares y comunitarias, contribuye a la delimitación de los componentes del derecho a la vivienda.<sup>26</sup>

Según el CDESC, para evaluar la adecuación de una vivienda debe estarse a los siguientes aspectos:

**Seguridad jurídica de la tenencia.** La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público o privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos

---

<sup>25</sup> CDESC, Naciones Unidas, Observación General 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (Artículo 11[2] del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 1990, párrafo 9. Kabir, Op. Cit; p 104.

<sup>26</sup> JIMENEZ, Por el Reconocimiento y Justiciabilidad del Derecho Humano a una Vivienda en Bolivia, Revista, INVI, mayo, año/vol 23, número 62, Universidad de Chile, Santiago, Chile, p 120.

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 amenazas. Por consiguiente, los Estados partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

**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, al agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desecho, de drenaje y 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 sea, en general, conmensurado 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. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medio adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.

**Habitabilidad.** Una vivienda adecuada debe ser habitable, en el 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. El Comité exhorta a los Estados partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran a la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

**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. En muchos Estados partes, el mayor acceso a la tierra por los sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

**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. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ello pueden imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la

proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes.

**Adecuación Cultural.** La manera en que se construye 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 modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

Otros operadores, como la CNUAH y especialmente ONGs, consideran que el derecho a la vivienda, o precisamente, a vivir dignamente en un lugar, no solo implica estos 7 elementos. Enumeran grandes listados de características que debiera reunir la vivienda adecuada y tienden a relacionar el derecho a la vivienda con el derecho a la ciudad. Estas visiones resaltan el aspecto externo de la vivienda (condiciones derivadas de su relación con el ambiente), especialmente en tanto a su ubicación y las consecuencias comunitarias de (des)integración social, económica, política y cultural que ello produce.<sup>27</sup>

### **2.8.2 Obligaciones correlativas del Estado Salvadoreño respecto del derecho a la vivienda.**

Las obligaciones de los Estados respecto del derecho a la vivienda son por un lado, aquellas que emanan del PIDESC, específicamente, del párrafo 1 de su artículo 2. En segundo lugar, las obligaciones de reconocer, respetar, proteger y realizar este y otros derechos consagrados en la Constitución de la República.

Las obligaciones, por lo tanto, son:

a) Adoptar medidas por todos los medios apropiados. Se trata de una obligación inmediata a la ratificación del Pacto, que requiere que los Estados armonicen su legislación interna con los derechos consagrados en él. Sin embargo, el ámbito de acción no se restringe solo a la esfera legislativa, sino que también comprende la

---

<sup>27</sup> YEPES, Los Derechos Sociales y el Derecho a la Ciudad, Conversaciones sobre el Derecho a la Ciudad, Enrique Ortiz et. al; Op. Cit. p 47.

administrativa, judicial (por ejemplo, el otorgamiento de recursos, efectivos), económica, social y educativa. A la vez, no basta solo tomar medidas, estas deben ser, además, las más apropiadas. En relación con el derecho a la vivienda, urge la elaboración de una estrategia nacional de vivienda con la participación de todos los sectores sociales involucrados. También será necesario adoptar medidas de planificación y coordinación interministerial.

b) Hasta el máximo de los recursos disponibles. El Estado Salvadoreño debe dedicar la mayor cantidad posible de recursos a la realización del derecho a la vivienda. Si la falta de recursos causa incumplimiento de las obligaciones mínimas del Estado, ello deberá justificarse. Pero en ningún caso tal condición puede servir de fundamento para incumplir la obligación de vigilar el cumplimiento de los derechos sociales, o para no respetar el derecho. En suma, esta obligación consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas adoptadas son suficientes para la realización del derecho a una vivienda adecuada por todos en el plazo más breve utilizando al máximo los recursos de que se dispone.<sup>28</sup>

c) Lograr progresivamente. Esta obligación se traduce en el principio de progresividad y la prohibición de regreso. A la luz de lo señalado en el artículo 11 párrafo 1 del PIDESC la progresividad se materializa, en particular, en “una mejora continua de las condiciones de existencia.” Por otro lado, según la prohibición de regreso, no es aceptable la medida que deje a un derecho desmejorado en comparación con un estado anterior.

Según Naciones Unidas, a las obligaciones emanadas del párrafo segundo del artículo 2 del PIDESC, deben agregarse cuatro niveles de obligaciones, a saber:

a) Reconocer. De acuerdo a la obligación de reconocer, los Estados deben considerar que la vivienda adecuada es un derecho humano. A este efecto deben sancionarse políticas nacionales de vivienda y adoptarse las medidas necesarias para asegurar acceso al derecho. Para ello es necesario realizar estudios acerca

---

<sup>28</sup> Naciones Unidas, El Derecho a una Vivienda Adecuada, p 13.

de la realidad de la vivienda en el país e identificar los grupos más carenciados, con el objeto de determinar cuáles deben ser las pautas de acción.

b) Respetar. Los Estados deben abstenerse de cualquier acción a través de la cual se impida a los particulares satisfacer el derecho a la vivienda por sus propios medios. Asimismo, deben evitar vulnerar el derecho a la vivienda de aquellos que ya tienen acceso a él. Para esto resulta indispensable respetar la libertad de reunión y asociación.

c) Proteger. Los Estados deben prevenir atentados contra el derecho por parte de terceros (particulares), y a su vez deben apuntar a corregir los defectos estructurales que impiden el goce del derecho a una vivienda adecuada, especialmente los económicos. Esto comprende necesariamente la existencia de mecanismos de financiamiento, y de otros que puedan asegurar seguridad jurídica de la tenencia.

d) Realizar. Esta obligación exige una conducta positiva del Estado, diseñando políticas, dedicando gasto público y reglamentando los mercados de terrenos, servicios públicos e infraestructuras afines.

## **2.9 TEORÍAS ENFOCADAS A LA VIVIENDA**

Desde el ámbito de la lingüística, destaca que para decir ‘casa’ los romanos contaban, a lo menos, con cuatro palabras: Domus: ‘casa’, con todos sus enseres y moradores; Aedes: ‘edificio’, designando únicamente la edificación; Villa: ‘finca’, propiedad agrícola; y Casa: cabaña, choza. Curiosamente; todas las lenguas latinas adoptaron con notable preferencia el término ‘casa’<sup>29</sup>. Situación que nos permite asimilar y formarnos un criterio acerca de la relevancia que implica adoptar un término para definir de modo certero el tema que nos ocupa; y es que no solamente se trata de designar una palabra al azar, sino que ésta debe contener en sí todos los elementos básicos para cumplir y satisfacer las necesidades de la persona, alentando así el desarrollo de la misma.

---

<sup>29</sup> Walter 1994, Aspectos Teóricos de la Vivienda, un desarrollo adecuado a la persona humana.

Es oportuno considerar que, al tratar el tema de la vivienda, necesariamente se debe hacer mención al ámbito arquitectónico, sobre los tipos y formas de la vivienda en una indagación histórica y con fines docentes encontramos que autores como Schoenauer refleja una clara tendencia a referirse a la “vivienda”, en relación a lo pre urbano, y cuando habla sobre lo urbano habla de “casa”. Este autor, define la vivienda pre urbana asociada a lo indígena, como “una respuesta arquitectónica a un conjunto de fuerzas intrínsecas de tipo físico y cultural, y a un ambiente socioeconómico y físico particular.” Expresando de esta forma una determinación ambiental, que, además incluye la geografía humana y factores que se derivan de las relaciones entre el hombre y cultura. Cabe señalar, que la consideración de lo cultural no es profundizada en cada caso; centra su análisis en lo geográfico y lo socioeconómico, sin abordar lo político ni lo religioso como condicionantes de la vivienda. Circunstancia, que no desvaloriza su aporte.

Por otra parte, hay autores como Salas que plantean una especie de secuencialidad muy interesante en el uso de los términos, señalando que se ha dado “una paulatina degradación del idioma castellano, que de forma muy viva trata de seguir el empobrecimiento paulatino de los espacios para vivir. Hogar, con toda su carga de valores, sucumbió ante casa de claras connotaciones formales. Vivienda, como espacios donde se vive fisiológicamente, se encuentra en retroceso ante cobijo, que a duras penas se limita a proteger de los agentes de todo tipo externos. Hoy, asentamientos humanos es la expresión que trata de reflejar la acción de ocupar un terreno, prácticamente con función de aparcamientos humanos”.

Se presenta ahora un esfuerzo de sistematización acerca de la vivienda, a través de determinaciones precisas que nos acerquen lo más posible a la construcción ulterior de posibles teorías que puedan responder a las distintas exigencias que plantea el tema<sup>30</sup>. El desglose de los términos con los que se asimila la vivienda, se desarrollará por medio de seis enfoques:

---

<sup>30</sup> No existen en la actualidad teorías propiamente tales sobre el tema de la vivienda, por ello se ha realizado un estudio consistente en enfoques, que de igual manera ayuden a la comprensión de la investigación.

Vivienda como valor social

Vivienda como objeto

Vivienda como satisfactor de necesidades

Vivienda como proceso

Vivienda como sistema

Vivienda como género de vida

### **2.9.1 Vivienda como valor social**

Al hablar acerca de la vivienda bajo este enfoque necesariamente se debe considerar a los estratos más desfavorecidos de la población, hay que remontarse hacia 1770 para encontrarse con las propuestas de Ledoux, que con su “arquitectura parlante” y el rol “moralizador” del arquitecto brinda un primer indicio sobre la preocupación por la vivienda para los más pobres. Aparejado a esto, irrumpe la revolución industrial que entre sus efectos cuenta la aparición de la clase obrera, situación que dio lugar a la legítima preocupación por las condiciones insalubres, y también de hacinamiento por la gran cantidad de migrantes desde el campo, hacia las ciudades industriales nacientes. Surgimiento de entidades de beneficencia, propuestas de arquitectos y urbanistas muchas veces utópicas, así como visiones sociológicas-políticas radicales son antecedentes decimonónicos<sup>31</sup> de la importancia que adquiriría a la postre en el siglo XX el tema de la vivienda.

Es en este siglo XIX donde se da una importante expansión demográfica, lo cual genera que se agudice el problema en términos de demanda, aunado a esto una creciente conciencia moral y societaria plantea la cuestión de que la vivienda de interés social lleva implícito un sentido de solidaridad, que busca que se cumplan los principios de equidad y oportunidad para todos. Todo esto, por supuesto, como un atributo innato de la vida en sociedad y no como una regalía que rebaja la

---

<sup>31</sup> Adjetivo para referirse al siglo XIX, o algo relacionado con él.

dignidad de los afectados. Así tenemos la definición de la vivienda como un problema, descrito en palabras de Merton<sup>32</sup> quien afirma que "depende tanto de las condiciones de vida de la población como de la pauta cultural vigente" en una determinada sociedad y época".

Por ello, es que en forma cada vez más imperativa tener acceso a una vivienda aceptable tiende a ser tan valedero como el derecho a no pasar hambre, a preservar la salud y a educarse. En este mismo sentido Pérez de Cuellar expresa "La vivienda constituye un derecho humano y una necesidad básicos". Y este derecho "supone un imperativo moral: si la vivienda decente está más allá de las posibilidades individuales de mucha gente, la sociedad tiene el deber de arbitrar los medios que la pongan a su alcance". Lo expuesto pone en evidencia lo trascendente de proporcionarle una dimensión social al problema de la vivienda, debido a la complejidad que trae consigo el incremento poblacional, y también como una forma de salvaguardar la dignidad de la persona en medio de este contexto para ponerla al centro de cualquier esfuerzo en búsqueda de poder asegurar valores y garantías básicas.

Ahora bien, la pauta que define qué es una vivienda adecuada, sirve como punto de comparación para medir las necesidades de vivienda, y está siempre por encima de condiciones mínimas involucradas en el concepto mismo de vivienda.

Es necesario realizar un par de observaciones a la afirmación anterior, debido a que con base en lo que se ha manifestado podría producirse una inclinación hacia lo 'ideal', lo cual desde mediados de siglo y dada la magnitud y gravedad del problema se ha tenido que fijar la pauta ahora en lo 'adecuado' con los mínimos del problema de la vivienda. Por otro lado, dicha postura va perdiendo validez hacia mediados de los años 80, por cambios en los criterios y principalmente lo que concierne a la época. A tal efecto, Laquian<sup>33</sup> llega a plantear que "la vivienda básica para el pobre de los centros urbanos en los países en desarrollo podría no consistir en una casa" sino "en un trozo de tierra con un grifo y una letrina de

---

<sup>32</sup> Robert King Merton, sociólogo estadounidense, 1910-2003.

<sup>33</sup> Aprodicio A. Laquian, Administración Pública, cum laude, Universidad de Filipinas; Doctor en Filosofía. (1965)

pozo". El drama que deja en evidencia tan abrupta caída de la pauta sobre lo adecuado restringe un rechazo categórico; y, aguzando la mirada, puede detectarse dónde se produce el cambio de los conceptos en juego. Para comenzar, no se trata ya de 'vivienda' sino de 'soluciones habitacionales', constructo de reciente aparición que, según Quintana "abarca toda la gama de alternativas para familias de todos los niveles socioeconómicos que requieren solución a su problema habitacional". Con la mejor disposición, podemos entender la inclusión de 'todos' como una apuesta a la 'equidad'; y la 'gama de alternativas', como una secuencialidad inserta en un nuevo 'procesualismo' o 'progresividad'. Así, hasta podría resultar esperanzadora la diversificación de pautas no ya de la vivienda, como ya se dijo, sino de las soluciones, según fases de 'evolución' del 'organismo-vivienda'.

### **2.9.2 Vivienda como objeto**

La dimensión de vivienda como objeto es muy evidente, tanto como para poder llegar a afirmar que, mencionar 'vivienda' provoca toda una inmediata representación, por esquemática o abstracta que ésta sea. Por ello, resulta llamativo que aparezca sólo en algunos autores, y en tales casos, subordinado a otros atributos o requerimientos, o bien, con una carga negativa sobre su importancia. En tal sentido, Merton señala que, para la sociología de la vivienda, ésta importa en tanto "aspecto material de la cultura", pero en la perspectiva de "sus consecuencias sobre la vida social"; denotando así el valor condicionado que tiene bajo el cual no se le proporciona importancia sino solamente cuando éste ha generado circunstancias de notable impacto en la sociedad. A continuación, aclara que es "una estructura física que satisface necesidades biológicas y necesidades sociales del grupo familiar", por lo que, vista como un objeto, la vivienda desde la perspectiva de este autor ya brinda ideas más sólidas que refieren a algo en orden, lo cual permite que la persona como centro de este enfoque objetual satisfaga necesidades básicas no sólo del tipo humano, sino que también se vean cubiertas las exigencias que puedan presentarse en el aspecto social en el seno de las familias.

Con lo planteado, no sólo se amplía la base del contenido mínimo del concepto, sino que a éste debe aplicarse, además, la pauta ideal sobre qué es, para determinada sociedad, una vivienda adecuada. Es por eso que en lo primero que sobre esto nos dice el autor se debe considerar que mientras concebimos un ámbito protegido del exterior como habitación o recinto, debemos relacionarlo con la posterior afirmación y así vemos la no exigencia de satisfacción de 'todas' las necesidades, pues bastaría con 'algunas', circunscribe dentro de lo posible algo que tiende a lo utópico.

Strub<sup>34</sup>, en un ámbito principalmente que tiene que ver con la economía hace un planteamiento en el cual la vivienda, junto al equipamiento urbano son tomados como "el soporte material de la actividad humana", y es en su calidad de tal – 'soporte' y 'material'–, que queda "comprendido en la actividad económica". Aquí, el objeto es base, sustentación de lo humano, la actividad, que da lugar al uso. Y por estar inserto en lo económico, es un 'bien', transable pero también producido.

Otros autores se referirán al "objeto" como incluido en el concepto de vivienda, porque plantean que el objeto suele designarse con el término "casa". Esta asimilación objeto-casa, ve en la casa sólo "claras connotaciones formales", no obstante, lo cual, casa es más que vivienda, aun cuando, despojada de lo formal, se entiende reducida a "espacios donde se vive fisiológicamente". Para estos autores la 'vivienda-casa' es "mero" objeto. Este adjetivo, presumiblemente 'reactivo' frente a una coyuntura en que primaba la valoración del 'objeto', parece orientado a incluir en el concepto de vivienda al 'hombre en relación con el espacio' y/o la 'satisfacción a las necesidades existenciales'.

Cabe anotar aquí un reduccionismo del concepto 'casa' que por definición es, en sí, un "edificio" pero lo es "para habitar". Se desatiende también que con ese término se habla de "la familia de una casa", y que conserva la connotación nobiliaria en sentido estricto, de la 'casa' como "descendencia o linaje que tiene un mismo apellido y viene de un mismo origen". La recurrencia en los últimos años, a

---

<sup>34</sup> Revista INVI No. 40, mayo 2000, volumen 15. ISSN 0718- 8358.

lo menos, de calificar el objeto vivienda como 'mero', afecta la valoración de 'la substancia' el ser de 'vivienda', lo sustantivo, lo que denota el concepto, e implica el predominio de las cualidades, de lo adjetivo lo que connota el término.

### **2.9.3 Vivienda como satisfactor de necesidades.**

A las posturas ya citadas, principalmente del sociólogo Merton que hacen referencia a las necesidades que la vivienda debe satisfacer, citaremos en este apartado al economista Max Neef<sup>35</sup>, quien se expresa principalmente en cuanto a las necesidades que importan en el tema de la calidad de la vivienda.

Las necesidades son diversamente designadas como: básicas o primarias; fundamentales; biológicas y sociales; humanas o del grupo familiar. Suele referirse las humanas a aspectos psicológicos como, desarrollo personal, identidad, intimidad, mientras las sociales involucran a la familia, pero también al vecindario, la comunidad, en aspectos tales como el sentido de pertenencia, interrelación, etc. En general, no se especifica cuáles necesidades se están incluyendo, siendo recurrente citar la necesidad de 'protección' como único ejemplo de necesidad básica. Sólo en Max Neef, encontramos un esfuerzo destacado por particularizarlas; en todo caso, se trata aquí de una propuesta sobre el desarrollo económico y político-social, que adjetiva como "a escala humana", en la cual no considera la vivienda como satisfactor de todas las necesidades existenciales y axiológicas, ni de un conjunto representativo de ellas.

Explícitamente se entiende la vivienda como satisfactor singular junto con otros, de una sola necesidad: la de subsistencia. Parece de interés detenerse en la importancia e influencia atribuida a las necesidades tanto para la materialización de la vivienda como satisfactor como para el rol decisivo que tendrían en la determinación de las falencias de las intervenciones habitacionales. Sin duda, el que se planteen otras necesidades además de las básicas, responde y combate una coyuntura en que se dan por satisfechas estas últimas. ¿De dónde surge este

---

<sup>35</sup> Artur Manfred Max Neef, 1932, economista, ambientalista y político chileno.

sobreentendido? Nada menos que de la aceptación de la componente económica del problema habitacional.

En tal caso, se debería entender como natural y lógico, que la vivienda social sea "aquella destinada a grupos de escasos recursos", y que los destinatarios sean caracterizados por su "bajo nivel de ingresos". De un modo similar, adoptadas tales definiciones, no debería resultar extraño que las soluciones se diferencien en términos de financiamiento y costo postergando otras consideraciones ajenas o secundarias al punto de vista económico. Pérez de Cuellar<sup>36</sup> ofrece un par de observaciones que parecen relevantes para este enfoque: 1) que para los pobres la vivienda siempre fue un problema; y 2) que, para el Hombre, la vivienda es, en sí misma, una necesidad. Ortega por su parte será bastante enfático al respecto y nos dirá que, el hombre habita en diferentes ambientes y regiones del planeta justamente porque carece de "hábitat propio", por lo cual necesita construir su habitación. La necesidad de vivienda queda, así, plenamente de manifiesto.

#### **2.9.4 Vivienda como proceso**

Las referencias al término proceso son muy recurrentes en la literatura especializada, pero no siempre están asociadas directamente a la vivienda. Un caso paradigmático de la preferencia por lo 'procesual' se encuentra en Rapoport<sup>37</sup>. Tras afirmar que la casa es "la construcción vernácula más típica", sostiene que la manera más adecuada de definir lo vernáculo "parece ser en términos de proceso: cómo se diseña y cómo se construye". El enfoque es, sin lugar a dudas, profesional y está referido principalmente a la forma antes que al fondo. Así, lo vernáculo respondería a una modalidad de generación del diseño y de dinámica constructivo-tecnológica, ligada a la tradición, y capaz de caracterizarlo. Pero también hay otra modalidad: la de lo institucionalizado que también incumbe al proceso de diseño y construcción, y que, además, se impone a la tradición mediante un 'proceso'.

---

<sup>36</sup> Javier Felipe Ricardo Pérez de Cuéllar de la Guerra, 1920, es un abogado y diplomático peruano de carrera, fungió como Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas entre 1982-1991.

<sup>37</sup> Amos Rapoport, 1929, arquitecto, profesor y uno de los fundadores de Estudios del Comportamiento Ambiental (EBS).

Y finalmente, el proceso de institucionalización consiste, en lo fundamental, en un proceso de diferenciación el cual "se da en los tipos y espacios de lo edificado, en la construcción y en las profesiones implicadas". Es en el ámbito filosófico donde se encuentran referencias interesantes para entender los orígenes y alcances de esta postura, para ello recurrimos a lo que dispone Ferrater<sup>38</sup> en este apartado "en la época contemporánea, el concepto de proceso ha sido empleado más bien como concepto contrapuesto al de substancia. Se ha hablado al respecto, de un procesualismo equivalente a un funcionalismo". No es de extrañar entonces, que en este enfoque se privilegie la consideración de acciones y actividades, y que cobre relieve, asociado a esto, el sujeto-agente, es decir, los actores-aspectos presentes también en el funcionalismo hecho propio por la arquitectura Moderna. A la luz de lo anterior, puede entenderse que la afirmación de Haramoto sobre la 'vivienda como proceso', responde a un enfoque 'profesional', y por así decirlo 'filosófico-funcionalista'.

Ahora bien; desde el punto de vista filosófico el proceso ha sido considerado superior a la substancia que es una mera parte del devenir, y, por consiguiente, algo menos valioso. Tal como también lo explica el citado autor al afirmar "la vivienda como objeto no significa que sea un producto terminado, siendo comparable a un organismo vivo en cuanto a que está en continuo proceso de evolución". Con ello se sustituye "la metafísica de la substancia por la metafísica de la fluencia". y, además, se actualiza la relación directa entre la 'filosofía del proceso' y la 'filosofía del organismo' según la cual "cada entidad actual resulta por sí misma descriptible sólo como un proceso orgánico". Parece oportuno mencionar que el enfoque profesional, al adscribirse al 'procesualismo' no sólo se centraría en el diseño y construcción, sino que jugaría un rol 'conciliador' en dos ámbitos relevantes dentro de lo habitacional social: el docente y el gubernamental.

Ello, tomando en cuenta lo sostenido por Sheldon respecto a que "la misión del principio del proceso es eliminar el choque y el conflicto entre los opuestos polares... El proceso interviene para ayudar a la polaridad, y con ello se ayuda a sí

---

<sup>38</sup> Carlos Ferrater Lambarri, 1944, arquitecto español por la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona.

mismo". En el ámbito de la docencia los polos serían el maestro y el alumno; y en el ámbito gubernamental, el Estado y los grupos destinatarios de las soluciones.

### 2.9.5 Vivienda como sistema

Desde la década de los 50, la formulación de la teoría general de sistemas ha motivado múltiples aplicaciones, puesto que permite superar el estudio de partes aisladas, abordando los fenómenos desde una perspectiva holística. Al prestigio del enfoque sistémico en el ámbito de las ciencias, es posible atribuir la asociación casi espontánea que suele hacerse entre dicho enfoque y el empleo del término sistema. No siempre es pertinente tal asociación. Un sistema puede dar lugar a lo 'sistémico' o a lo 'sistemático'. Aclaremos que no es esta última una distinción universalmente válida, hay autores<sup>39</sup> que recurren indistintamente a uno u otro término; con ella, se aspira a diferenciar una perspectiva científica a la cual se asocia lo 'sistémico', respecto de la más específicamente filosófica asociada a lo 'sistemático'. En lo sistémico habría una mayor libertad relativa tanto en la definición de los elementos del sistema, como en la formulación de sus relaciones y articulación. Según Sepúlveda, en lo urbano y en lo sociológico los avances que ha permitido la aplicación de una perspectiva sistémica han sido relevantes, en lo arquitectónico, al parecer, no habría sucedido con similar intensidad. Un caso de aplicación en el campo de lo habitacional se encuentra justamente en el trabajo interdisciplinario recién citado, en el que se plantea un enlace entre 'sistemas sociales' tales como familia, vecindario y comunidad, y el 'lugar' entendido como una "conceptualización del espacio como dimensión de la realidad susceptible de adquirir sentido" para los mismos.

Los sistemas sociales, que tienen en la comunicación su rasgo definitorio y característico, según lo que plantea Luhmann<sup>40</sup> "por el hecho de ser producto de la práctica social, se sitúan necesariamente en el tiempo y en el espacio". Y siendo que "los conjuntos residenciales incluyen el territorio como una categoría que

---

<sup>39</sup> Benjamín Arditi, 1956, doctor en ciencia política por la Universidad de Essex.

<sup>40</sup> Niklas Luhmann, 1927-1998, fue un sociólogo alemán reconocido por su formulación de la teoría general de los sistemas sociales.

contribuye a fundamentar el sentido de las comunicaciones que allí ocurren”, mediante el concepto de ‘lugar’ se establece un marco teórico operativo que recoge parte de la teoría sociológica propuesta por Luhmann para aplicarlo a lo habitacional social. En esta línea Arditi se manifiesta para afirmar que se asimila la vivienda a un ‘proceso sistémico’ que se define como “dinámico, con respuestas diversas, simultáneas y complementarias, y capaz de retroalimentarse”.

Al igual que en el caso de proceso, tanto este autor como Haramoto al emplear el concepto de sistema manejarían un enfoque filosófico, el cual permite “enfocar la vivienda desde una perspectiva amplia”, que abarca la casa –“unidad que acoge a la familia”-, y además “el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios, y el equipamiento social-comunitario”. Estos son, pues, los elementos del sistema; en cuanto a su relación armónica.

### **2.9.6 Vivienda como género de vida**

En los autores que sostienen este enfoque, es evidente que el objeto vivienda no reúne contenido suficiente para agotar el concepto; subrayan lo idiosincrásico, los afectos y valores, y la expresión de todo ello, ya sea en actos, o en obras y objetos. Aunque ello es más evidente en Sepúlveda también dan realce a lo subjetivo, aunque canalizado a través de las necesidades existenciales, y a lo valórico, mediante la relación hombre-espacio, en un contexto específico el que puede entenderse como 'cultural, social e histórico'. La importancia del 'dominio territorial' es el correlato de lo espacial, y la satisfacción integral de las necesidades el modo para evitar una concepción abstracta del hombre. Así como la 'territorialidad' favorecería la expresión de afectos y valores, la vivienda como satisfactor debería hacer lo propio respecto de la identidad, la pertenencia al grupo, el sentido de arraigo, y la conciencia histórica compartida con la sociedad.

En Sepúlveda, la vivienda como 'género o estilo de vida', incluye el objeto, pero además "orienta a los aspectos subjetivos, que en cierto modo son los que contribuyen a determinar el carácter de la arquitectura que acoge esa forma de vida". Tanto por la explícita inclusión del objeto-casa como por la consideración de

'las cosas' anexa al énfasis en la vida y lo intangible, esta definición supera el enfoque profesional y ello no obstante ser una de las pocas en que se habla explícitamente de 'arquitectura'. Así, se debe entender que vivir, se diferencia del 'alojar' porque incluye el conjunto de todas las formas de expresión propias de la existencia. La amplitud de las posibilidades que ofrece la vida obviamente, desborda los límites de lo habitacional. Pero se plantea que, justamente por su relación con la vida, explícita en el término, la vivienda es todo lo que el hombre hace y tiene para realizar su existencia. En el fondo, es el hábitat<sup>41</sup> que él adecúa a sí mismo.

Las polaridades entre objeto y sujeto, entre lo concreto y lo intangible, entre lo vivo y lo inerte, se resume en la definición final: La vivienda es, en cierto modo también, la expresión humana, en conductas y obras, de la forma en que se realiza la vida.

## **2.10 LA SEGURIDAD JURÍDICA EN EL DERECHO DE PROPIEDAD**

El Artículo 1 de nuestra Constitución<sup>42</sup> establece que “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común”. Desde su inicio, pues, nuestra Constitución establece que la “seguridad jurídica” de los habitantes constituye uno de los fines del Estado. Seguridad jurídica es un valor consistente en la certeza que proporciona el derecho a los actos realizados de conformidad al mismo. Dicha certeza se traduce en la confianza de aquellos afectados positiva o negativamente por dichos actos de que se ha establecido una “verdad” amparada por la ley y en base a ella, hacer o no hacer determinados actos con la certidumbre de que el aparato estatal estará respaldándole en su actuación.

Tal certidumbre es indispensable para la consecución del Estado de Derecho, la armonía y el orden social e inclusive para la misma convivencia humana. No

---

<sup>41</sup> Voz procedente de la forma verbal latina hábitat ('habita o vive'), que significa 'lugar de condiciones apropiadas para que viva un organismo, especie o comunidad animal, vegetal o humana'.

<sup>42</sup> Constitución de El Salvador, vigente, 1983.

podemos desarrollar a cabalidad ni siquiera las más elementales relaciones sociales si no tenemos la seguridad acerca de nuestra posición en la familia, nuestra situación, derechos y obligaciones frente al Estado, nuestra capacidad para utilizar y disponer de lo que consideramos nuestra propiedad, nuestra libertad para hacer todo aquello que no nos está prohibido, y de que el Estado respaldará nuestra convicción con su poder coercitivo. En otras palabras, el orden, la armonía y la justicia que pueda haber en una sociedad dependerán de la seguridad jurídica.

La primera condición para la existencia de la seguridad jurídica es el establecimiento de las reglas de juego social. La normativa legal debe ser lo suficientemente clara y sistemática para que no tengamos dudas sobre nuestros derechos y obligaciones. Un ordenamiento legal superabundante, confuso y contradictorio hace desaparecer la seguridad jurídica. El cambio de las reglas del juego, la reforma legal, es permitido, pero debe hacerse de conformidad a esas mismas reglas y con la racionalidad necesaria para que no produzca un caos social.

Una segunda condición sería la garantía de los actos realizados bajo el marco legal vigente. Si el individuo puede adquirir propiedad legítimamente bajo las normas jurídicas vigentes, no existirá la seguridad jurídica si no tiene garantizado el uso y disposición de su propiedad y la certeza de que el Estado protegerá ese derecho. O si obtiene una sentencia favorable en un juicio, si no existe la seguridad que esa resolución quedará firme y que no hay posibilidad de modificarla en su perjuicio.

Además de lo antes expuesto, es preciso acotar que en abundante y reiterada jurisprudencia constitucional se ha sostenido también que la seguridad jurídica constituye un derecho fundamental, es decir, un haz de facultades jurídicas atribuidas al titular del derecho para defender o conservar el objeto de este frente

a terceros, de modo que su ejercicio se verifica mediante la observancia de los deberes de abstención o de acción del poder público o de los particulares<sup>43</sup>.

Ahora entonces nos es posible afirmar que el derecho a la seguridad jurídica constituye la certeza del Derecho, en el sentido de que los destinatarios de este puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad. Desde esa perspectiva, la jurisprudencia constitucional había sostenido hasta ahora que el derecho a la seguridad jurídica “implica la certeza que las personas poseen de que su situación jurídica no será modificada o extinguida más que por procedimientos regulares y autoridades competentes, ambos establecidos previamente y, además, la convicción que dichos actos respetarán lo establecido legalmente sin alterar el contenido material de la Constitución, es decir, los derechos fundamentales en la forma prescrita por ella<sup>44</sup>”.

De esta forma, la seguridad jurídica es el resultado de una tarea que implica a los tres poderes del Estado. Al poder legislativo, que debe esforzarse por crear un sistema normativo armónico, claro, razonablemente estable y que garantice los derechos individuales. Al poder ejecutivo, que debe aplicar estrictamente el principio de legalidad y dotar de previsibilidad a la actuación de las administraciones públicas, erradicando la arbitrariedad. Y, finalmente, al poder judicial, que debe resolver las controversias de los individuos entre sí y con el Estado de forma eficiente y coherente y asegurar la ejecución de sus decisiones en tiempo y forma.

Es aceptada válidamente la división de la seguridad jurídica en pública y privada<sup>45</sup>. La seguridad jurídica pública está referida a las relaciones entre el Estado y el ciudadano; la seguridad jurídica privada comprende las relaciones de los ciudadanos entre sí, garantiza las relaciones jurídicas de los derechos subjetivos de naturaleza privada, así como de sus actos jurídicos constitutivos, modificativos

---

<sup>43</sup> Amparo 253-2009, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.

<sup>44</sup> Amparo 404-2008, Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.

<sup>45</sup> Alzamora Valdez, Mario. La filosofía del derecho. 1ª edición. Lima – Perú 1976. Pág. 322.

y extintivos. El Derecho Registral está vinculado básicamente a la seguridad jurídica privada, estática o dinámica, de las relaciones entre particulares, el Estado actúa como uno más de estos, por ello la tratamos en este apartado. La seguridad jurídica se considera en los distintos ordenamientos jurídicos como un valor o fin a alcanzar, tal como lo establece nuestra constitución. Los mecanismos empleados son diversos, distinguiéndose hasta tres sistemas:

**Sistema de seguridad jurídica penal o represiva.** El tratamiento de la seguridad jurídica es a posteriori. No evita, sino que indemniza el daño sufrido.

**Sistema de temor judicial.** La amenaza de la pena constituye la prevención.

**Sistema preventivo de documentación.** La seguridad jurídica es a priori. Típico de los sistemas de corte latino en donde la escritura pública, el instrumento más importante, constituye el documento que contiene de modo exacto y claro la voluntad de los intervinientes en el acto y su adecuación al orden jurídico, dada la intervención del Notario como profesional del Derecho.

Las instituciones notarial y registral aparecen en los sistemas de corte latino como las más experimentadas para obtener la fijación a priori del derecho privado. Su función es eminentemente preventiva, evitando la labor judicial, al dejar las relaciones o situaciones jurídicas, sometidas a su ámbito, totalmente claras. La intervención del notario para proporcionar seguridad jurídica puede concebirse en dos aspectos: en la producción del acto o negocio jurídico (seguridad jurídica sustancial) y en la elaboración del documento que lo contiene (seguridad jurídica formal); de los cuales deriva la eficacia de la escritura pública. Para la obtención de seguridad jurídica privada plena se requiere que los instrumentos notariales accedan al Registro Público, produciendo de esta forma efectos erga omnes. El objetivo del registro es la publicidad jurídica.

### **2.10.1 Derecho a la vivienda y a la propiedad**

En este punto se ha de desarrollar la cuestión planteada, sobre el análisis de la naturaleza de cada uno de los derechos, para luego establecer las características de cada cual y finalmente determinar si son derechos totalmente independientes

uno del otro o si existe una especie de relación que propicie que el goce de uno de estos derechos deriva necesariamente en el aprovechamiento del otro.

En primer lugar, los derechos de propiedad se identifican con los derechos humanos en dos sentidos: uno, que la propiedad sólo puede atribuirse a los seres humanos, de modo que una persona tiene derechos de propiedad precisamente porque es un ser humano. Y dos, que el derecho de la persona sobre su propio cuerpo, su libertad personal, es tanto un derecho de propiedad sobre su persona como un derecho humano<sup>46</sup>. De hecho, en el art. 25, apartado 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos encontramos que se establece el derecho universal a una vivienda digna y adecuada. Por tanto, es razonable entender que puede aceptarse los derechos que profundizamos en esta sección como derechos humanos, aunque, es importante resaltar que no se atenga a la idea de que son tales únicamente porque se le da un reconocimiento formal de tipo legal, la asimilación de estos derechos con esta particularidad pasa también porque se entienda que la condición de uno, permite tener la posibilidad de beneficiarse con el otro.

Con lo expuesto anteriormente podemos categorizar dentro de los derechos humanos, tanto al derecho a la vivienda como al derecho de propiedad, lo cual, no impediría en ningún sentido que estos pudiesen ser ubicados a la vez, en una categoría distinta de esta con lo cual no se generaría conflicto alguno porque como se ha propuesto y profundizará, estos derechos son de caracterizaciones múltiples y relacionadas a necesidades diversas de los seres humanos. Así entonces tenemos como características propias del derecho a la vivienda las siguientes<sup>47</sup>:

**Seguridad jurídica de la tenencia.** Cada persona debe tener un nivel de seguridad en su situación de vivienda para estar protegido frente al desalojo forzoso o arbitrario, el hostigamiento u otras amenazas. Dicha protección puede

---

<sup>46</sup> Murray N. Rothbard, La Ética de la Libertad.

<sup>47</sup> Observación General 4, del Comité de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales de la ONU (CDESC).

adoptar diversas formas, tales como la propiedad legal, el alquiler o una cooperativa de vivienda.

**Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.** Los Estados deben garantizar que las viviendas ofrecen las instalaciones necesarias para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Esto incluye el acceso permanente a recursos naturales y comunes, el agua potable, la energía para cocinar, la calefacción e iluminación, las instalaciones sanitarias y de aseo, el almacenamiento de alimentos, la eliminación de desechos, el drenaje y los servicios de emergencia.

**Asequibilidad.** La vivienda y los costos relacionados con la vivienda deben ser proporcionales a los niveles de ingresos, y en un nivel que no comprometa otras necesidades básicas.

**Habitabilidad.** La vivienda adecuada debe proporcionar a sus habitantes un espacio suficiente, ser segura para vivir y dar protección contra el frío, el calor, la lluvia y otros elementos de la naturaleza y riesgos estructurales.

**Accesibilidad.** Todo el mundo debe tener acceso a una vivienda adecuada, especialmente los más vulnerables. Los Estados deben ofrecer vivienda prioritaria a los grupos desfavorecidos, incluyendo, entre otros, los ancianos, los niños, las personas con discapacidad, los enfermos terminales y las víctimas de desastres naturales.

**Ubicación.** En muchos casos, tanto en las ciudades como en las zonas rurales, el transporte puede ser costoso y consumir mucho tiempo. La vivienda adecuada debe estar en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, servicios de salud y educación y otros servicios sociales. Las casas no deben construirse en lugares peligrosos o contaminados.

**Adecuación cultural.** Los materiales de construcción de las viviendas deben estar conectados con la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda, según corresponda a las comunidades dentro del contexto particular. Los

esfuerzos para modernizar la vivienda deben tener adaptarse a las creencias y necesidades de los habitantes.

Las siete características anteriores son esenciales y se encuentran además interrelacionadas no sólo entre sí, sino que también con el punto anteriormente desarrollado acerca de la seguridad jurídica en el derecho de propiedad, con lo cual se brinda una aproximación a la relevancia que posee el adecuado entendimiento acerca del tema que se trata, para no dar lugar a explicaciones carentes de fundamentación.

Ahora conviene dar lugar a presentar los elementos propios con los que se identifica el derecho de propiedad, para ello iniciaremos con las facultades que proporciona este. El derecho a la propiedad faculta a una persona a: usar libremente los bienes, que implica la potestad del propietario de servirse de la cosa y aprovechar los servicios que rinda; gozar libremente de los bienes, que se manifiesta en la posibilidad del dueño de recoger todos los productos que accedan o se deriven de su explotación, y disponer libremente de los bienes, que se traduce en actos de enajenación respecto a la titularidad del bien. Teniendo en cuenta lo anterior, algunas características de este derecho son las siguientes:

**Plenitud:** Ya que le confiere a su titular un conjunto amplio de atribuciones que puede ejercer autónomamente dentro de los límites impuestos por el ordenamiento jurídico y los derechos de terceros.

**Exclusividad:** En la medida en que, por regla general, el propietario puede oponerse a la intromisión de un tercero en su ejercicio.

**Perpetuidad:** Pues dura mientras subsista el bien sobre el cual se ejerce el dominio y, en principio, no se extingue por su falta de uso.

**Autonomía:** Al no depender su existencia de la continuidad de un derecho principal.

**Irrevocabilidad:** En el sentido de reconocerse que su extinción o transmisión dependen, por lo general, de la propia voluntad de su propietario y no de la realización de una causa extraña o del solo querer de un tercero.

**Carácter de derecho real:** Dado que se trata de un poder jurídico que se otorga sobre una cosa, con el deber correlativo de ser respetado por todas las personas.

En suma, las modalidades del derecho de propiedad, esto es, el libre uso, goce y disposición de los bienes, se ejercen sin otras limitaciones más que aquellas establecidas en la Constitución o la ley. Así, la propiedad se encuentra limitada por el objeto natural al cual se debe: la función social<sup>48</sup>.

Habiendo ya establecido la naturaleza tanto del derecho a la vivienda, como del derecho de propiedad y luego exponiendo las características de ambos, resta únicamente ahora aclarar si son independientes entre sí o el aprovechamiento de uno genera el disfrute del otro; respecto de esto se ha considerado oportuno afirmar que, no obstante, cada uno posee características singulares, son de naturaleza compartida por lo que el otorgamiento y goce del derecho de propiedad perfectamente puede significar el acceso a poder hacer uso del derecho a la vivienda con todas las implicaciones que conlleva, en este sentido nuestra Sala de lo Constitucional se expresa del siguiente modo: “en virtud del derecho a la propiedad, no solo se tutela el dominio, sino también las reclamaciones que se basen en algún otro derecho real como la herencia, el usufructo, la habitación, la servidumbre, la prenda o la hipoteca”<sup>49</sup>. Así pues, tenemos de algún modo una relación entre el derecho de propiedad y el derecho a la vivienda como una relación de género y especie; lo cual no significa, que basta con reconocer uno para que se dé el otro, sino que se debe tender a realizar los mayores y más óptimos esfuerzos para que puedan uno y otro derecho desarrollarse plenamente y así favorecer a un adecuado desarrollo y desenvolvimiento de las personas en la sociedad, con un nivel de vida justo y digno para todos.

- **VIVIENDA:**

Es necesario indagar sobre la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda, en cuanto a la definición de vivienda como tal, para distinguirlo de vivienda como derecho. Vivienda proviene del latín vivienda, que a su vez proviene de vivére que

---

<sup>48</sup> Amparo 385-2010.

<sup>49</sup> Art. 567 inc. 3° del Código Civil.

significa vivir; y actualmente se entiende por esta: lugar cerrado y cubierto, construido para ser habitado por personas. La vivienda recibe a menudo el nombre de albergue, en algunas sociedades la palabra albergue define de manera literal lo que la vivienda suministra. Sin duda, el significado de albergue forma parte del significado de vivienda, la cual protege al hombre de los elementos y de los enemigos naturales.

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 de 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, así la dignidad humana exige que el término vivienda se interprete en un sentido que tenga en cuenta diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. Vivienda adecuada significa entonces disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuada, una infraestructura adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.

### **2.10.2 Derecho a la vivienda de los no propietarios.**

Es una obligación que tiene el Estado salvadoreño de resguardar el derecho a una vivienda de los no propietarios, esto es, de aquellas personas que por circunstancias económicas o cualquier otra índole, no son los dueños de las viviendas que ellos y su grupo familiar habitan, por ejemplo, que, usufructúan un inmueble bajo título de arrendatarios, y es que si bien el artículo 119 de la Constitución de la República prescribe que se procure que el mayor número de familia salvadoreñas lleguen a ser propietarias de vivienda, mientras ese objetivo constitucional se logra, la parte de la población que no es dueña, sino legítima arrendataria del inmueble que utiliza como casa de habitación merece y necesita

la protección del Estado, es por ello que tal derecho debe equilibrarse con las políticas estatales y así poder proteger de una manera integra a las familias que se ven vulneradas por el hecho de no ser propietarias en forma legal y directa del lugar donde habitan junto a su grupo familiar.

**CAPITULO III**  
**ANALISIS FORMAL,**  
**MATERIAL Y**  
**JURISPRUDENCIAL**  
**DEL DERECHO A LA**  
**VIVIENDA DE LOS NO**  
**PROPIETARIOS EN EL**  
**SALVADOR**

### **3.0 ANALISIS FORMAL, MATERIAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS EN EL SALVADOR.**

#### **3.1.1 Análisis formal del derecho a la vivienda**

#### **3.1.2 La vivienda como un derecho subjetivo.**

la problemática de la vivienda en su consideración actual vinculada a su garantía y protección como derecho subjetivo de carácter social y como derecho fundamental, partiendo de la premisa de que si se pretende hacer efectivo el derecho a una vivienda digna hemos de proceder previamente a su reconocimiento formal como derecho subjetivo (en primer lugar)<sup>50</sup> y como derecho fundamental para, a partir de aquí, proceder a su tutela jurídica efectiva a través de las vías previstas para la protección de este tipo de derechos, sin necesidad de un desarrollo legislativo posterior. Todo este planteamiento cabe recordar que se encuadra en un contexto aún de crisis que reclama socialmente la necesidad de un alojamiento digno y teniendo presente que, si bien las políticas públicas de vivienda tradicionalmente se han articulado sobre la vivienda “protegida” o “social”, en los últimos años y debido a las carencias de viviendas “dignas” también se han ido orientando hacia la rehabilitación de las viviendas ya existentes, así como hacia la reforma del mercado de alquileres y otras formas de tenencia de la vivienda. Sin embargo, cabe ya apuntar que todo ello se ha realizado sin contar con unos criterios mínimos de técnica legislativa coherentes y sin una política de vivienda global que trate todos estos aspectos. De hecho, para concretar una adecuada política de vivienda habría que partir de la consideración de la vivienda como un derecho subjetivo, incluso como un derecho fundamental, además del estudio del contenido propio del derecho protegido, de la significación del adjetivo “adecuada” o “digna”<sup>51</sup> que acompaña a la vivienda, siendo una necesidad básica del individuo.

La existencia de un derecho fundamental a la vivienda es la base para su plena exigibilidad jurídica y, por lo tanto, también para su plena garantía y satisfacción,

---

<sup>50</sup> Programa de Vivienda en El Salvador.

<sup>51</sup> Figueroa Fernández, Constanza, el derecho a la vivienda adecuada en nuestra realidad jurídica, 2007, pág. 85-87

más allá de su consideración como una necesidad básica (de las más importantes) del individuo. Solo a través del reconocimiento formal de un derecho fundamental a la vivienda podemos exigir un adecuado desarrollo legislativo en términos de igualdad y una acción judicial directa en caso de su vulneración o no satisfacción. Respecto a la investigación en materia de vivienda existen dos grandes retos a los que el jurista ha de enfrentarse: el primero es la estrecha relación que tiene la vivienda con la realidad socioeconómica y política del contexto en el que se trate; y el segundo reto o dificultad es la no uniformidad en la doctrina y en la legislación respecto a la consideración de la vivienda como un derecho subjetivo fundamental.

Todo derecho subjetivo comporta un correlativo deber jurídico, y por lo tanto un sujeto obligado a hacer efectivo el derecho. En este sentido, existen reticencias aún en la configuración jurídica del derecho alegando su imposibilidad de hacerlo efectivo en sentido absoluto. Se trataría en todo caso de una obligación de medios, no de resultados, para que los poderes públicos reconozcan, respeten, protejan y promuevan cuantas medidas sean necesarias para garantizar una vivienda digna y adecuada.

### **3.1.3 La vivienda como derecho fundamental.**

Otra gran dificultad añadida en el análisis de la naturaleza jurídica de la vivienda es su posible configuración como un derecho fundamental, pues el mayor problema que plantea el derecho a la vivienda como derecho social prestacional es el de su eficacia, identificada como justiciabilidad. Justiciabilidad entendida como la posibilidad de reclamar la vulneración del derecho ante un juez o tribunal de justicia, elemento necesario para que el derecho sea reconocido de forma plena, pero no solo en términos de jurisdicción, sino también de garantías del derecho, de mecanismos de protección del mismo; garantías entendidas, según C. Courtis,<sup>52</sup> como aquellos métodos, mecanismos o dispositivos que sirven para

---

<sup>52</sup> La protección judicial de los derechos sociales, Cristian Courtis y Ramiro Santamaría. primera edición, octubre de 2009 pág. 15 y 16

asegurar la efectividad de un derecho y con una tipología muy diversa: normativas, sociales, institucionales, especialmente de carácter público.

De ahí que se reclame tal consideración, para garantizar así, como también se indicó en la Conferencia de las Naciones Unidas de octubre de 2016 Hábitat III, un recurso efectivo para el ejercicio del derecho de acceso a la justicia para todas las violaciones que se puedan efectuar en el contexto de la realización del derecho a la vivienda adecuada. Pero para alcanzar la plena eficacia del derecho a la vivienda en términos de justiciabilidad es necesaria, insisto, su previo reconocimiento formal como derecho fundamental. Los derechos fundamentales constituyen el núcleo sustancial e indisponible de la democracia y el constitucionalismo y, desde esta perspectiva, en la medida que los derechos sociales son derechos fundamentales de su defensa depende también la defensa de la democracia, y aquí es donde debe encuadrarse el derecho a la vivienda, pues la vivienda es una condición previa para el pleno disfrute y eficacia de otros derechos humanos y/o fundamentales

La tutela jurídica del derecho a la vivienda de los no propietarios, se ha visto ultimadamente robustecida a través de algunos pronunciamientos jurisprudenciales, inspirados en la necesidad de asegurar la vigencia de los derechos básicos de la persona en este sentido de aquellas que no son propietarias del lugar donde residen, y además superar así todo posible agravio causado por una visión formal y legalista de la realidad a la hora de resolver un conflicto, claramente advierte Pietro PERLINGERI,<sup>53</sup> que si en el ordenamiento jurídico se renuevan los principios todas las normas asumen un espíritu y finalidad del tiempo de su publicación por los que es posible, paralelo al devenir del tiempo histórico, la actualización constante del ordenamiento jurídico, pues desde una perspectiva sistemática, al modificar los principios fundamentales, cada institución y cada norma pueden asumir el conjunto del ordenamiento jurídico, un espíritu nuevo y una finalidad nueva.

---

<sup>53</sup> Pietro PERLINGERI, el derecho civil en la legalidad constitucional, Italia, 9 de diciembre de 2018, pág. 220-229

De ahí que es necesario preguntarnos ¿por qué es importante el derecho a la vivienda? La vivienda en la sociedad constituye un punto importante en el desarrollo integral del ser humano para que la vivienda cumpla sus objetivos es primordial que existan políticas de desarrollo impulsadas por el Estado, realizables y adecuadas que conduzcan a la población a un bienestar social, el crecimiento acelerado de la población hace que la vivienda sea de vital importancia, desde luego que se convierte en un bien esencial para satisfacer una de las necesidades sociales más importantes del ser humano, la vivienda además de ser un medio de protección, es también un bien económico, por ello a medida que la Sala de lo Constitucional dote de contenido material este derecho sus sentencias tienden a proteger a las personas no propietarias, quienes en igualdad de condiciones pueden exigir a las diferentes instituciones estatales, el respeto a la dignidad humana, exigir su derecho a la propiedad y seguridad personal del grupo familiar, en fin que se hagan valer estos derechos en sociedad donde cada vez más tales derechos se vuelven vulnerables.

Considerar el derecho a la vivienda de los no propietarios, implica la necesidad de que este sea reconocido y al mismo tiempo que el Estado se responsabilice en garantizar su cumplimiento. Para ello es necesario estudiar diferentes aspectos de tipo interpretativo y adquirir una mejor comprensión sobre la responsabilidad que el Estado tiene con respecto al derecho a la vivienda de los no propietarios. En primer lugar, hay que establecer el alcance que tiene la vivienda como derecho, ya que para muchos el tema de la vivienda no tiene categoría de derecho, no obstante, la categoría social que reviste la vivienda, por ser una de las necesidades básicas del ser humano, ya que esta constituye un lugar seguro, cómodo e higiénico donde vivir con decoro, desde esta perspectiva la vivienda está ligada a la dignidad humana, la salud física y mental y por ende una mejor calidad de vida. Con base a lo anterior el derecho a la vivienda de los no propietarios es un derecho que contempla amplias dimensiones. Pero también es de entender que cuando se hace referencia a este derecho significa recibir toda la protección por parte del Estado, un lugar de privacidad, espacio suficiente,

seguridad adecuada, seguridad de la tenencia, en fin, los servicios necesarios para hacer la vida más cómoda y digna.

Las responsabilidades del Estado en la política de vivienda tienen su fundamento en el art. 1 de la Constitución de la República que establece.

“El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, la seguridad jurídica y del bien común.”<sup>54</sup>

En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

De igual forma el artículo 101 de la Constitución establece que:

“El orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano”.

El Estado promoverá el desarrollo económico y social mediante el incremento de la producción, de la productividad y la racional utilización de los recursos. Así mismo en los art. 118 y 119 de la Constitución de la República establecen las responsabilidades del Estado en cuanto al derecho de vivienda, del mismo modo, cuando el Estado salvadoreño ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala también la responsabilidad de hacerlo cumplir, reflejado esto en el artículo 2 numeral 1 y 2 del Pacto que literalmente expresa que:

“Cada uno de los Estados partes, en el presente Pacto se comprometen a adoptar medidas tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente medidas económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos en que disponga, para lograr progresivamente por todos los medios

---

<sup>54</sup> Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38, Diario Oficial N° 234, Tomo N° 281, vigente. 16 de diciembre de 1983.

apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, para la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”

“Los Estados parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en el se enuncian, sin discriminación alguna por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”

Con lo antes descrito se concluye, que el Estado salvadoreño es responsable de cumplir con respecto de los derechos humanos para hacer un país democrático y mejorar el nivel de vida de todos sus habitantes, logrando de esta forma la efectiva tutela del derecho a la vivienda.

### **3.1.4 Carácter fundamental de los derechos sociales**

Los derechos sociales son derechos fundamentales sólo si el constituyente los configura y los organiza con las características y garantías propias de la fundamentalidad de la norma constitucional. En palabras de Bastida parecen mostrar la explicación obvia y formalista a la que suele acudir la doctrina cuando pretende explicar la naturaleza de los derechos sociales. Partiendo de los requisitos de fundamentalidad un derecho llegará a serlo (a ser fundamental) en tanto que cumpla esos requisitos:<sup>55</sup> características y garantías. En cuanto a las características básicamente habría que referirse a la disponibilidad del derecho por su titular y la indisponibilidad de su existencia por el legislador; y respecto a sus garantías habría que referirse a la posibilidad de ser protegido por el proceso de amparo como mecanismo de defensa y conservación de los derechos fundamentales.

La mayoría de los Estados han adoptado leyes, elaborado políticas y creado programas para mejorar el acceso a la vivienda de su población, pero sólo una parte de ellos lo han hecho con el fin explícito de realizar el derecho a la vivienda de su población. Según un estudio de ONU-Hábitat, 48 Estados han adoptado

---

<sup>55</sup> De Cabo Martín C. (2013) propuesta para un constitucionalismo crítico, Revista de derecho Constitucional Europeo n° 19 pag. 393-394

legislaciones nacionales que reconocen, al menos parcialmente, el derecho a la vivienda y la responsabilidad del Gobierno de garantizar una vivienda adecuada a toda la población. En este sentido, la mayoría de países europeos tienen constituciones o leyes que se refieren al derecho a la vivienda, aceptando así el principio y el reconocimiento de sus compromisos con las convenciones internacionales. No obstante, a menudo dejan abierta la cuestión de si las personas pueden invocar su derecho a una vivienda si no pueden conseguir una por sí mismas. Varios son los obstáculos en la mayoría de las legislaciones en este sentido:

- falta de claridad sobre quién es responsable;
- falta de claridad sobre la forma de evocar el derecho;
- falta de claridad acerca de quién está cubierto por la ley;
- falta de claridad sobre el significado de la vivienda;
- falta de atención a los resultados de las legislaciones ya existentes; etc.

En la mayoría de los países, el derecho a la vivienda no significa que si alguien no tiene una casa tiene derecho a una por ley. Por el contrario, las leyes tienden a proveer el derecho a la vivienda únicamente. En Irlanda, por ejemplo, el art. 10 de la Ley de Vivienda 1988 prevé la facultad de dar cobijo a las personas sin hogar. Pero esto no significa que las personas sin hogar sean titulares de un derecho concreto, sino sólo que tienen derecho a ser consideradas por parte de las autoridades locales a la hora de prevenir la falta de vivienda. Fundamentalmente, la Ley no proporciona claridad en cuanto a qué organismo debe tener la responsabilidad primaria para la prestación de atención, apoyo y el reasentamiento y servicios de extensión a las personas sin hogar. En Polonia, la Constitución (art. 75.1) observa que «las autoridades públicas aplicarán las medidas destinadas a satisfacer las necesidades de vivienda de los ciudadanos, en particular a luchar contra la falta de vivienda, promoviendo el desarrollo de vivienda de bajos ingresos y apoyar las actividades destinadas a adquisición de una vivienda por cada ciudadano». Este tipo de declaraciones son las que

podremos encontrarnos de modo habitual y a lo que nos referíamos con la alusión de obstáculos para el ejercicio de este derecho.

### **3.1.5 El vínculo entre el derecho a la vivienda de los no propietarios y otros derechos humanos.**

Los derechos humanos son interdependientes e indivisibles y están relacionados entre sí. En otras palabras, la violación del derecho a una vivienda adecuada puede afectar el disfrute de una amplia gama de otros derechos humanos, y viceversa. El acceso a una vivienda adecuada puede ser la condición previa para el disfrute de varios derechos humanos, en particular en la esfera del trabajo, la salud, la seguridad social, el voto, la privacidad y la educación. La posibilidad de ganarse el sustento puede verse gravemente menoscabada cuando, como consecuencia de un desalojo forzoso, una persona es reasentada en un lugar alejado de las oportunidades de empleo. Sin prueba de su residencia, las personas sin hogar no pueden ejercer su derecho al voto, disfrutar de los servicios sociales ni recibir atención sanitaria. Las escuelas pueden negarse a matricular a los niños de los tugurios porque sus asentamientos no tienen condición oficial. Una vivienda<sup>56</sup> inadecuada puede tener repercusiones en el derecho a la salud; por ejemplo, si las viviendas o los asentamientos no cuentan con suficiente agua potable y saneamiento, sus residentes pueden enfermarse de gravedad.

Los desalojos forzosos pueden tener consecuencias para el disfrute de varios derechos humanos, en particular el derecho a la educación y el derecho a la seguridad personal. Los desalojos forzosos a menudo tienen como consecuencia que la escolaridad de los niños se interrumpa temporal o definitivamente. La experiencia traumática de un desalojo forzoso puede también perjudicar la capacidad de los niños para asistir a clase. Durante los desalojos forzosos, frecuentemente se hostiga o golpea a las personas e incluso en algunos casos se los somete a tratos inhumanos o se les da muerte. Las mujeres y las niñas son particularmente vulnerables a la violencia, incluida la violencia sexual, antes y después de los desalojos y durante su ejecución.

---

<sup>56</sup> Rescatado de Coalición Asiática para el Derecho a la Vivienda (ACHR): <http://www.achr.net>

Al mismo tiempo, el derecho a una vivienda adecuada puede verse afectado por la medida en que se garantizan otros derechos humanos. El derecho a la vivienda está en mayor peligro para las personas a las que se niega el derecho a la educación, el trabajo o la seguridad social. La mejora de las condiciones de la vivienda y la protección contra los desalojos forzosos frecuentemente dependen de las reclamaciones que hagan los afectados. Cuando los derechos a la libertad de expresión, reunión o asociación no son respetados, se reduce considerablemente la posibilidad de que los individuos y las comunidades puedan propugnar mejores condiciones de vida. Los defensores de los derechos humanos que trabajan para proteger el derecho de los individuos y las comunidades a una vivienda adecuada son a veces objeto de violencia, detenciones arbitrarias y encarcelamientos arbitrarios y prolongados.

En el transcurso de la historia, la vivienda ha estado ligada a los medios de subsistencia que ha tenido el ser humano, en el establecimiento y creación de condiciones de vida, según la naturaleza del medio en el que este se desarrolle; de ahí la creación de un hábitat que implique la necesidad de implementar medidas legales que conlleven así mismo una política nacional de vivienda equitativa donde prevalezca la dignidad humano, así como todos aquellos mecanismos presupuestarios posibles para garantizar el derecho a la vivienda de los no propietario.

El constitucionalismo de nuestros días, por tanto, viene a caracterizarse por la inclusión de valores y principios jurídicos que sustentan a un haz de derechos fundamentales reconocidos en la carta magna a los que la actuación ordinaria del legislativo también ha de ajustarse sin más remedio, a modo de uno de los elementos para la realización de la teoría de la justicia que se proclama en la constitución.<sup>57</sup> En nuestro país de hecho los derechos fundamentales son la parte nuclear del sistema de justicia que instaura la Constitución salvadoreña, y del mecanismo de control de constitucionalidad que a nuestro criterio en un nuevo modelo de Estado de derecho se ha de llevar a cabo sobre la base de los

---

<sup>57</sup> Bidart Campos, German, Los derechos económicos, sociales y culturales, en la Constitución reformada en 1994, en hechos y derecho, Buenos Aires. 2000

derechos fundamentales de ahí que la importancia que el derecho a la vivienda se trate como un derecho fundamental y no solamente como un mandato de optimización como hasta ahora los estipula el art. 119 de nuestra Constitución de la República.

### **3.1.6 Funciones objetivas y subjetivas de los derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico.**

Los derechos fundamentales desempeñan dos importantes funciones en relación con el conjunto del ordenamiento jurídico del Estado derecho y del sistema político de la democracia constitucional: la función objetiva y la función subjetiva. A través de la función objetiva, los derechos fundamentales se constituyen en un criterio material de identificación de normas. Mediante la función subjetiva, los derechos fundamentales se constituyen en límites a la acción del poder.

La función objetiva de los derechos fundamentales en relación con el conjunto del ordenamiento jurídico del Estado de derecho, cuyo vértice es la Constitución. Los derechos fundamentales desempeñan una función objetiva en relación con el ordenamiento jurídico, consistente en que se constituyen en un criterio material de la identificación de sus normas como tales son válidas. Se trata de una función de carácter eminentemente jurídica. Y tiene que ver con el hecho de que los derechos fundamentales ocupan un puesto jerárquico muy elevado dentro del conjunto del ordenamiento jurídico de muchos países la razón de que esto sea así es la estrecha relación de los derechos fundamentales con la norma material del sistema jurídico, que es la Constitución misma.

La función subjetiva, además de la función objetiva de carácter jurídico, los derechos fundamentales desempeñan también una función subjetiva, ahora en relación con el sistema político de la democracia constitucional. Esta función se traduce en que los derechos fundamentales se constituyen en un límite al ejercicio de la actividad del poder. Se trata de una función que, sin dejar de ser jurídica, cobra un sentido eminentemente político institucional. Esta función se despliega a partir del hecho de que las normas sobre derechos fundamentales son los que asignan los derechos a los sujetos titulares de los mismos esto es a las personas

o grupos en los que ellos se integran entendiéndose que el recibimiento de derechos por parte de las personas y grupos es el mayor beneficio que proporciona el Estado de derecho a sus habitantes.<sup>58</sup>

En definitiva, las funciones objetivas y subjetivas de los derechos fundamentales como criterio material de la validez jurídica y como verdadero límite material al poder político respectivamente, hacen de esta categoría jurídica uno de los mecanismos primordiales y nucleares del sistema jurídico y político en países como el nuestro, garantizado y protegido a través del control de constitucionalidad previsto en la carta magna. Por último, hay que tener en cuenta que aun cuando la Constitución Política del Estado establece una lista concreta de derechos fundamentales cuyo sustento último es el valor de la dignidad humana individual y colectiva, la vaguedad o generalidad de su redacción constitucional va a seguir siendo una nota característica de los mismos aquí ocurre que los derechos aparecen normalmente enumerados en las constituciones sin que se especifique cuál es su significado concreto en primer lugar al legislador, pero a continuación a los restantes sujetos que utilizan el derecho pues los derechos fundamentales al estar situados en los eslabones superiores al ordenamiento, al constituirse en normas básicas materiales necesitan para su concreción al paso por diferentes operadores que poco a poco van delimitando su significado.

### **3.1.7 ANÁLISIS DEL DERECHO CONSTITUCIONAL A LA VIVIENDA EN SENTIDO FORMAL EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL.**

#### **3.1.7.1 Colombia:**

El derecho a una vivienda digna está reconocido formalmente a nivel constitucional en Colombia desde la expedición de la Constitución Política de 1991 como derecho prestacional, que para su reconocimiento y efectiva garantía implicaba la asignación de recursos y políticas públicas para su determinada distribución. El derecho a una vivienda digna no se encuentra consagrado en la Constitución Nacional como un derecho fundamental. No obstante, a partir de

---

<sup>58</sup> Pérez Luño, A. E. Derechos humanos, Estado de derecho y Constitución, 7 ma edición, editorial. Tecno, Madrid, España. 2001. Pág. 8

pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional de Colombia, este derecho ha adquirido en algunos casos en particular el carácter de fundamental, lo que permite su protección a través de acciones constitucionales propias de los derechos fundamentales.

La Sentencia T-585 del 27 de julio de 2006, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, estableció que el derecho a la vivienda digna, como derecho económico, social y cultural, debe considerarse un derecho fundamental en los siguientes casos:<sup>59</sup>

1) Cuando una norma define su contenido y puede traducirse entonces en un derecho subjetivo exigible.

2) Cuando la jurisprudencia define su contenido y puede entonces traducirse en un derecho subjetivo exigible.

3) Cuando su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental, es decir, que la afectación del derecho a la vivienda conllevara la afectación de un derecho de primera generación (derecho fundamental) (Teoría de la conexidad)

4) Cuando se reclame la protección del derecho frente a injerencias arbitrarias de las autoridades. 5) Cuando se reclame la protección del derecho frente a injerencias arbitrarias de los particulares.

Colombia es un Estado, aunque descentralizado, unitario y por lo tanto no federal. La autoridad de aplicación a nivel nacional es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El objetivo y las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentran regulados por el Decreto 3571 de 2011. Su objetivo principal es “lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico”.

---

<sup>59</sup> Sentencia tribunal constitucional, colombiano T. 585 del 27 de julio de 2006

En Colombia, existen dos acciones constitucionales para reclamar el derecho a una vivienda digna: la acción de tutela y la acción popular.

La acción de tutela está consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional y tiene como fin proteger de manera rápida y preferente los derechos fundamentales cuando resultan afectados. Como se mencionó anteriormente, hay casos en los cuales el derecho a la vivienda digna se considera como un derecho fundamental. En esos casos se puede obtener su protección a través de la acción de tutela.

Los requisitos para obtener este amparo están regulados en el Decreto 2591 de 1991. Los aspectos importantes que se deben tener en cuenta son los siguientes:

- 1) La acción de tutela se presenta ante los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivan la presentación de la solicitud
- 2) Cualquier persona puede instaurar acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales.
- 3) No requiere de abogado ni de formalidades procesales particulares para su presentación.
- 4) La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales. También procede contra acciones u omisiones de particulares.
- 5) No debe existir otro medio judicial para proteger el derecho, a menos que sea necesario actuar rápidamente para que no se cause un perjuicio irremediable.

Por otra parte, la acción popular está encaminada a proteger intereses colectivos, entre los cuales hay algunos que se relacionan con el derecho a la vivienda digna, por ejemplo: (i) el goce de un ambiente sano; (ii) el acceso a los servicios públicos y a la eficiencia y oportunidad en su prestación; y (iii) la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de

vida de los habitantes, además de lo anterior, la jurisprudencia y la ley 472 de 1998, quienes regulan las acciones de grupo y populares han definido que además de los de los derechos colectivos contenidos dentro del artículo 4 de dicha ley, se pueden incluir otros derechos que se encuentren definidos en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados internacionales.

Esta acción está consagrada en el artículo 88 de la Constitución Nacional y regulada por la Ley 472 de 1998. Sus requisitos son los siguientes:<sup>60</sup>

- 1) La acción popular procede al reunirse las siguientes circunstancias: (i) existencia de un interés colectivo amenazado o vulnerado; (ii) la acción u omisión de una autoridad pública o de particulares que amenaza o viola el interés colectivo; (iii) instauración de la acción durante el tiempo en que subsiste la amenaza o la vulneración del derecho o interés colectivo.
- 2) Cualquier persona puede instaurar la acción popular.
- 3) No requiere abogado.
- 4) La demanda debe contener lo siguiente: (i) indicación del funcionario competente; (ii) nombre e identificación de quien ejerce la acción; (iii) indicación del interés colectivo afectado; (iv) indicación de los hechos que dan origen a la demanda; (v) determinación de la persona o autoridad que está causando la afectación, si es posible; (vi) enunciación de las peticiones que se le hacen al funcionario competente; (vii) las pruebas que se pretendan aportar; y (viii) la dirección en la que se reciben notificaciones.

### **3.1.7.2 Chile.**

El derecho a una vivienda digna no se encuentra reconocido expresamente por el Estado de Chile a nivel legal, sin perjuicio de su reconocimiento por la vía de tratados internacionales a nivel constitucional o, al menos, supra legal. Sin embargo, existen ciertas disposiciones que pueden entenderse como un reconocimiento tácito del derecho en cuestión, pues pretenden operativizar su ejercicio. Este derecho entonces no se encuentra consagrado expresamente en la

---

<sup>60</sup> Constitución Colombiana 1998

Constitución Política de la República de Chile, sin perjuicio de que se ha reconocido por el Estado de Chile como un derecho humano por la vía de suscribir tratados internacionales que lo contemplan.

En particular, el derecho a una vivienda digna se encuentra consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 11.17. Esto se traduce en que el Estado de Chile ha adquirido el compromiso de “adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”<sup>8</sup> , dentro de los cuales, como se ha dicho, se encuentra el derecho a una vivienda adecuada. Además, también se obliga a “garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”

Adicionalmente, en la actualidad se encuentra en tramitación un proyecto de reforma constitucional que pretende incorporar el derecho a acceder a una vivienda digna de forma expresa en la CPR<sup>10</sup>. La norma que pretende incorporarse al texto constitucional reza de la siguiente forma: “La Constitución asegura a todas las personas: El derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada. El Estado promoverá y financiará planes orientados especialmente a los sectores más necesitados. Las leyes respectivas regularán la forma de participar, individual o asociadamente en ellos y velarán por un uso eficiente y no especulativo del suelo, especialmente urbano”. El proyecto de reforma constitucional ingresó al Congreso Nacional el 26 de noviembre de 2012 y a la fecha no ha sido discutido por el órgano legislador.

Por último, otro sector de la doctrina estima que el derecho a una vivienda digna es exigible ante los Tribunales de Justicia, en virtud, principalmente de tres normas: (i) el artículo 19 N° 3 de la CPR, que señala que “la Constitución asegura

a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”; (ii) el artículo 76 inciso segundo de la CPR, que indica respecto de los Tribunales de Justicia que “reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aun por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometidos a su decisión”, y; (iii) el artículo 20 de la CPR, que establece la acción constitucional de protección de garantías fundamentales. A este respecto, si bien el artículo 20º establece un catálogo restringido de derechos susceptibles de ser protegidos, dentro de los cuales ciertamente no está el derecho de acceso a la vivienda, se ha estimado por ciertos autores<sup>24</sup> que “quien considere haber sido lesionado en uno de los derechos fundamentales reconocidos por el orden constitucional chileno, puede hacer uso de su derecho fundamental genérico a la actividad jurisdiccional que le reconoce el artículo 19 N°3 inciso 1º CPR (además de los Tratados Internacionales), e instar a la Corte de Apelaciones respectiva para que lo ampare en el ejercicio del derecho fundamental supuestamente afectado”

### **3.2 ANÁLISIS MATERIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA**

La vivienda como bien se ha mencionado anteriormente es una de las necesidades básicas de toda familia salvadoreña, sin embargo, son escasos los medios por los cuales una familia puede optar por adquirir una de estas.

A pesar de todo ello, son varios los esfuerzos tanto gubernamentales como privados que se han llevado a cabo o se están ejecutando para suplir con esta necesidad básica, sobre todo a los sectores con más bajos ingresos en nuestra sociedad. Es por ello, que en este apartado se va a exponer lo relacionado con las instituciones, sean estas de carácter público o privado que se encargan de facilitar el acceso a la vivienda para las personas, permitiendo de este modo la materialización de este derecho tan importante y necesario para el desarrollo adecuado de los seres humanos en sociedad. Es oportuno mencionar, que no obstante, la existencia de este tipo de entidades creadas para tal fin, en muchas ocasiones las mismas no llega a poder brindar servicios eficientes lo que da lugar

a que exista un marcado déficit en el otorgamiento de sus prestaciones lo cual pone en evidencia una clara necesidad de mejoramiento en sus funciones.

### **3.3 INSTITUCIONES PÚBLICAS DEL SECTOR VIVIENDA EN EL SALVADOR**

#### **3.3.1 Ministerio de Vivienda:**

El ministerio de vivienda, se encarga de implementar las políticas estratégicas del Estado relacionadas a la vivienda, el ordenamiento y desarrollo urbano y territorial del país. Además, vela por la implementación de programas y proyectos relativos a la vivienda y su entorno, expuestos en los instrumentos estratégicos: Sistema de Protección Social Universal con las Políticas Sociales Estratégicas y Las Políticas de Seguridad, de Convivencia Democrática y de Proyección Internacional.

El MV orienta sus acciones para garantizar el acceso a una vivienda digna, en un hábitat seguro y sostenible. Focaliza el subsidio hacia familias de escasos recursos económicos, promoviendo la inclusión social y la equidad de género. De esta manera, se impulsa además la generación de empleo a través de incentivos a la industria de la construcción, a través de la producción de la vivienda social, como un importante dinamizador de la economía nacional.

El MV, formula y dirige la Política Nacional de Vivienda, elabora planes de desarrollo y ordenamiento territorial, desarrolla proyectos de asentamientos humanos en El Salvador, y las disposiciones generales relativas a las urbanizaciones, parcelaciones, asentamientos y construcciones en todo el territorio nacional.

Aprueba y verifica que los programas que desarrolla en las Oficinas Técnicas, sean coherentes con la Política Nacional de Vivienda, emitida por el ministerio, y coordina con éstas lo relativo a los asentamientos humanos dentro del territorio de la República y verifica que sean coherentes con los planes de desarrollo emitidos por las municipalidades competentes.

De acuerdo a la nueva estructura organizativa del MV, sus principales direcciones son:

La Dirección de Vivienda.

La Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.

La Dirección Nacional de Vivienda, lleva a cabo acciones que abarcan la gestión de riesgo, el desarrollo de programas habitacionales con una visión de sostenibilidad e inclusión social, impulsar el cooperativismo de vivienda por ayuda mutua, como también, los programas de Comunidades Solidarias Urbanas y Rurales.

La Dirección de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, impulsa la modernización de los trámites de urbanismo y construcción, la investigación y reglamentación de sistemas constructivos para la producción de vivienda social, la sistematización de la información territorial, la descentralización de capacidades hacia las regiones para el ordenamiento y desarrollo territorial, así como grandes proyectos de ley y políticas como las de ordenamiento y desarrollo territorial, la de suelos, la de lotificaciones, entre otras, esto último lo realiza coordinando esfuerzos con el ministerio de obras públicas.

Nos encontramos con que las funciones del MV son más de carácter organizativo y de coordinación para servir de enlace ya sea con sus propias direcciones internas o con la realización de políticas institucionales específicas, lo cual no produce los resultados deseados a la hora de la satisfacción del derecho que nos atiende, esto podríamos aducirlo a que no existen mecanismos claros que faciliten el acceso a la adquisición de una vivienda digna, en gran medida debido a que no logra trascender de los planes que en muchas ocasiones no encuentran un financiamiento necesario para poder echarlos a andar, reduciéndose todo a ineficaz teorización sobre políticas de vivienda.

Es evidente también la ausencia de instrumentos legales que posibiliten la exigibilidad de los beneficios que ofrece a la población el ministerio de vivienda, por lo que se vuelve una necesidad la creación de cuerpos de ley que reglamenten

y establezcan mecanismos específicos que permitan el desarrollo objetivo de todas las políticas y planes con los que cuenta la institución, lo cual propiciará seguramente el cumplimiento más efectivo de todos los programas destinados a la construcción y adquisición de viviendas.

De hecho, uno de los principales desafíos del ministerio de vivienda es combatir la inseguridad jurídica de las parcelas habitacionales. Muchos lotificadores ilegales se aprovechan de la incapacidad que tienen la mayoría de familias de bajos ingresos para acceder a un terreno o una vivienda en el mercado formal y son fácilmente engañados. Por esta razón, se propone trabajar en los siguientes puntos de acción:

- 1- Fortalecer el sistema de regularización y legalización de parcelas.
- 2- Actualizar la normativa técnica y de legalización de parcelas a fin de constituir un sistema ordenado de división de territorio.
- 3- Difundir entre las familias los mecanismos legales de tenencia de la tierra.

### **3.3.2 Fondo Nacional De Vivienda Popular**

Fonavipo es una institución que a partir del inicio de la gestión presidencial período 2019-2024, se fusionó con la dependencia de vivienda del extinto viceministerio de vivienda y desarrollo urbano para crear el Ministerio de Vivienda; el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), es una institución pública, de crédito, de carácter autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y duración indefinida, y se relaciona con el Órgano Ejecutivo por medio del titular responsable de la Política de Vivienda. La idea de realizar esta fusión es parte de un rediseño del Órgano Ejecutivo que pretende reactivar FONAVIPO como un ente generador de trabajo, procurando un acceso real y garantizado de la vivienda popular a la mayor cantidad de familias.

### **3.3.3 Programa de Créditos**

A continuación se presentan los requisitos que establece la institución para aplicar

al programa de contribuciones para construcción o mejoramiento de vivienda; sobre cada uno se hará una síntesis que exprese las consideraciones propias respecto de ellos:

1. Que el solicitante sea propietario el terreno donde utilizará la contribución, que esté inscrito en el CNR y que no exceda los 1,000 mts<sup>2</sup>.

Sobre este primer requisito podemos afirmar que se restringe ampliamente el acceso al programa de construcción o mejoramiento de vivienda, lo cual genera una situación desfavorable para las personas, debido a que en su mayoría quienes solicitan estas contribuciones son precisamente los no propietarios, objeto principal de la investigación, con lo cual debería dársele un enfoque más integral al programa con el fin de que se facilite el acceso al mismo y de este modo no le nieguen las oportunidades de ayuda a este segmento poblacional, sino que, por el contrario se les pueda brindar asesoría técnica para que puedan legalizar su situación irregular.

2. Que habite el inmueble donde invertirá la contribución.

3. Que conforme grupo familiar.

4. Que el grupo familiar no haya sido beneficiado con otra contribución anteriormente.

5. Que el solicitante no tenga otros inmuebles.

Al respecto de los demás requisitos se presenta ahora una única síntesis debido a que no requieren mayor profundización, como si fue necesario en el primero; bastará con decir que se consideran exigencias razonables, bajo el entendido de que, si se pretende ser favorecido con dicho programa es para darle una utilidad práctica y para satisfacer una de las necesidades propias de un grupo familiar que por sus condiciones de limitados ingresos económicos recurren a este tipo de alternativas de crédito.

El Programa de Créditos de FONAVIPO, brinda recursos financieros a través de las Instituciones Autorizadas del Programa, con la finalidad de otorgar créditos a

las familias Salvadoreñas de bajos recursos, que requieran de una solución habitacional, los ingresos mensuales de estas familias, no deben exceder los cuatro salarios mínimos. FONAVIPO, pone a disposición de las Instituciones Autorizadas diferentes destinos y líneas para atender las necesidades de vivienda de la población objetivo del Fondo, entre estas se encuentran:

- Compra de vivienda nueva y usada.
- Construcción y mejoramiento de vivienda.
- Compra de lotes.
- Crédito contribución.
- Desarrollo de proyectos habitacionales de interés social.

Durante el año 2017, se otorgó un total de \$12.19 millones en créditos en los diferentes destinos para soluciones habitacionales, beneficiando a un total de 2,587 familias salvadoreñas.

### **3.3.4 Programa de Contribuciones**

La Contribución para vivienda es un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al grupo familiar beneficiario, sin restitución, salvo lo establecido en la Ley de FONAVIPO; la cual tiene como objetivo facilitarle en conjunto con el aporte propio o el crédito complementario, una solución habitacional de interés social. Además la contribución se caracteriza por ser única, directa, transparente y no discriminatoria por razones de política, raza, sexo o religión. La cuantía de la contribución con recursos propios no deberá ser menor de uno, ni mayor de catorce salarios mínimos. Las modalidades del Programa son:

#### 1. Modalidad Individual;

a) Contribución individual en especie para adquisición de inmuebles propiedad de FONAVIPO.

b) Contribución individual en dinero para construcción o mejoramiento de vivienda.

2. Modalidad de Nuevos Asentamientos Organizados-NAO'S.

3. Modalidad Crédito-Contribución;

a) Crédito-Contribución en dinero.

b) Crédito-Contribución en especie, para proyectos habitacionales de interés social desarrollados por FONAVIPO.

Durante el año 2017, se otorgaron contribuciones por \$1.56 millones, beneficiándose a 537 familias, generando con ello una inversión acumulada de contribuciones otorgadas de \$127.96 millones, que ha permitido beneficiar 66,450 familias en los 25 años de existencia de FONAVIPO.

### **3.3.5 Legalizaciones de Propiedad**

Durante el año 2017, se beneficiaron a 2,763 familias con legalizaciones de adjudicatarios del EX – IVU y gravámenes, legalizaciones del programa de contribuciones y decretos legislativos de calles en desuso y líneas férreas. Con las legalizaciones de propiedad a las familias salvadoreñas del Programa de Contribuciones y legalizaciones por los Decretos Legislativos de calles en desuso y líneas férreas, se logró beneficiar en el año 2017 a 2,446 familias a nivel nacional, con escrituras de donación<sup>61</sup>.

### **3.4 Fondo Social Para La Vivienda**

El FSV es una institución de crédito autónoma, de Derecho Público, con personalidad jurídica, creada por Decreto Legislativo No. 238 del 17 de Mayo de 1973. Nació como un programa de seguridad social en el que participan el Estado, los Patronos y los Trabajadores.

**¿Cuál es el objeto legal del FSV?** Contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para la adquisición de viviendas cómodas, higiénicas y seguras.

---

<sup>61</sup> Memoria de labores FONAVIPO, año 2017.

Todos los trabajadores afiliados a los Sistemas de Ahorro para Pensiones, tanto Público como Privado pueden optar a solicitar un crédito para vivienda a través del FSV.

### **¿Cómo están formados los recursos del Fondo Social para la Vivienda?**

Los recursos del FSV están constituidos por:

- a) Un subsidio inicial del Estado, de dos millones ochocientos cincuenta y siete mil ciento cuarenta y dos 86/100 dólares (\$2,857,142.86) y otro de tres millones setecientos setenta y ocho mil doscientos ochenta y cinco 71/100 dólares (\$3,778,285.72) recibido en 1995.
- b) Cotizaciones de patronos y trabajadores recibidas desde su fundación hasta el 30 de Abril de 1998, las cuales están registradas en cuentas individuales a favor de estos últimos.
- c) Otros ingresos que obtenga a cualquier título.

### **Depósitos a favor de los trabajadores<sup>62</sup>**

Estos depósitos los constituyen las cotizaciones recibidas desde la fundación del Fondo hasta el 30 de Abril de 1998, fecha en que fueron suspendidas por la entrada en vigencia del nuevo Sistema de Ahorro para Pensiones. Estos son devueltos en los siguientes casos:

- a) A los trabajadores que permanezcan en el Sistema Público de Pensiones, al presentarse la causal de devolución (Invalidez, Jubilación o Fallecimiento), sus cotizaciones e intereses les serán devueltos a ellos o, en el último caso, a sus beneficiarios.
- b) A los trabajadores incorporados al Sistema Privado de Pensiones, al presentarse la causal de devolución, sus cotizaciones e intereses les serán entregados por medio de un certificado de depósito que se hará efectivo para la Institución Administradora de Fondos de Pensiones que maneje la cuenta

---

<sup>62</sup> Memoria de labores FSV, período 2018.

individual del trabajador, con el fin de que estos fondos incrementen el ahorro para su retiro.

Estos depósitos ganan, a partir de Diciembre del 2000, el 0.5% de interés anual y son capitalizables anualmente y revisados periódicamente.

En el año 2018 el Fondo Social para la Vivienda (FSV), en busca de darle cumplimiento a su objeto de creación, brindó dentro de sus capacidades, soluciones habitacionales dando continuidad a su rol social al facilitar a más familias salvadoreñas su patrimonio familiar, además de contribuir en alguna medida a la reducción del déficit habitacional.

En el año 2018 se otorgaron 5,213 soluciones habitacionales por US\$88.07 millones, beneficiando a más de 21,000 salvadoreñas y salvadoreños que cuentan con una vivienda propia. De la totalidad de soluciones habitacionales, el 99% corresponde a créditos escriturados y el 1% restante a venta de activos al contado.

### **3.5 INSTITUCIONES PRIVADAS RELACIONADAS AL SECTOR VIVIENDA EN EL SALVADOR**

#### **3.5.1 Asociación Bancaria Salvadoreña**

La Asociación Bancaria Salvadoreña, ABANSA, es una asociación civil, sin fines de lucro, fundada el 1 de junio de 1965 y que se rige por sus propios estatutos y reglamentos, en concordancia con la Ley de Asociaciones y Fundaciones sin Fines de lucro de El Salvador.

Entre los aspectos a destacar, es que se debe trabajar más en el sector vivienda y el otorgamiento de crédito para la misma, el mercado financiero salvadoreño ha continuado ampliando el plazo de concesión de créditos. Esto, conjugado con las bajas tasas de interés que los bancos ofrecen, se transforma en un importante beneficio para los usuarios.

Dado que el tema que nos interesa detallar es el rubro de la vivienda, se presenta el detalle de la cartera de préstamos por sectores económicos más reciente:

Consumo: 34.5%

Agropecuario: 3.6%

Adquisición de Vivienda: 19.7%

Construcción: 3.6%

Industria manufacturera: 10.4%

Electricidad, gas, agua y servicios: 2.3%

Comercio: 13.5%

Transporte, almacenaje y comunicación: 2.2%

Servicios: 7.5%

Otros: 2.7%<sup>63</sup>

De estas estadísticas que se han presentado, resulta interesante remarcar el hecho de que en el último año, en el ramo de la construcción los préstamos aumentaron un 0.7% respecto del año anterior<sup>64</sup>; sin embargo en el área de adquisición de vivienda existe una disminución durante el último año en los préstamos, que representa un 1% del total otorgados en el mismo sector en el año anterior. Con lo cual es pertinente señalar, que se debe analizar el porqué de esta realidad debido a que podría dar lugar a que se presentes ciertas irregularidades que imposibiliten el acceso a los no propietarios a soluciones financieras que contribuyan a la resolución favorable de su condición de ausencia de legalidad en la tenencia de una vivienda.

Esto porque se entiende que con el otorgamiento de préstamos para la adquisición de una vivienda, debería necesariamente estar implícita la dimensión jurídica que permite la configuración material de tal fin y si existe menor alcance no es posible que se lleve a cabo; no sucede así, en el sector de la construcción que presenta aunque pequeño, un considerable aumento, y es que no siempre

---

<sup>63</sup> Memoria de labores ABANSA, año 2018.

<sup>64</sup> Memoria de labores ABANSA, año 2017.

implica el favorecimiento de los no propietarios ya que esta industria presenta actividades más amplias en la cual se desarrolla, y es que no únicamente se enfoca en la construcción de viviendas, por lo tanto es conveniente profundizar en las causas que están produciendo estos efectos y de esa manera contrarrestarlas y permitir un mayor porcentaje de personas beneficiadas con el recibimiento de créditos en el sector de la construcción y más especialmente en el sector de la adquisición de viviendas con particular énfasis en el segmento poblacional con la singularidad de no ser propietarios de una.

### **3.5.2 Encuentro Nacional de la Empresa Privada**

El Encuentro Nacional de la Empresa Privada (ENADE), es un foro organizado de forma anual por la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP), en el que participan empresarios, especialistas en distintas áreas, representantes del gobierno, políticos, etc. Con la finalidad de generar una propuesta y un enfoque que permita realizar acciones que contribuyan al desarrollo económico y social del país. El ENADE es un evento que surge en Chile, a finales de la década de los noventa, en el caso de nuestro país se viene realizando desde el año 2000. El tema principal del último encuentro que se realizó en el año 2018, giró en torno a empleo y desarrollo humano, en el cuál se dedicó un apartado al análisis sobre infraestructura y vivienda, por lo cual se ha considerado oportuno tomar en cuenta el aporte que pueda brindar este espacio de discusión al tema de investigación y de qué manera puede incidir positivamente en el mismo.

Es claro que se requiere de una infraestructura básica para poder aspirar a lograr un desarrollo adecuado en cualquier área, y por eso, que, en el contexto de una economía social de mercado en democracia, el Estado debe ser garante de la institucionalidad y facilitador del desarrollo integral de la sociedad. Para cumplir este propósito el gobierno debe actuar con eficacia y transparencia, creando las condiciones para que los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para competir, brindando la prestación y provisión oportuna de una diversidad de servicios que contribuyan a garantizar que los ciudadanos tengan una mejor calidad de vida.

En El Salvador, además del problema de garantizar la cobertura de los servicios públicos, la mayoría carecen de calidad, y en algunos lugares, su prestación es inexistente. Ante esta realidad, muchos salvadoreños deben asumir los costos por cuenta propia, pagando doblemente por ellos: por una parte, pagan sus impuestos, y por otra deben pagar la provisión privada de estos servicios<sup>65</sup>.

Debido a la calidad de los servicios, lo público es utilizado principalmente por las familias de menores ingresos que no tienen otra forma de proveerse de los servicios. En consecuencia, una prestación deficiente de estos servicios deja estas familias claramente en desventaja para poder competir en igualdad de condiciones. Los niños que reciben salud deficiente, que en su vivienda no tienen acceso a electricidad y agua potable, que su familia vive asediada por las pandillas, que deben utilizar buses inseguros y que demoran más tiempo del requerido para trasladarse a la escuela, donde reciben educación de baja calidad y que no tienen espacios de recreación en su colonia/barrio, siempre estarán en desventaja para competir.

Como se puede observar no bastaría simplemente con otorgar financiamiento para la normalización jurídica de la situación de los no propietarios, resulta necesario que exista un equilibrio que permita no sólo tener certeza legal sobre su vivienda, sino también el acceso a zonas seguras y servicios básicos de calidad y efectivos. Por tanto, es importante contar con una agenda básica que genere confianza, que alcance resultados concretos donde todos ganen y nadie pierda, que mueva la disponibilidad de todos los actores y logre la construcción del capital político mínimo de confianza, de autoestima y de esperanza de que es posible construir un nuevo país.

El ENADE al respecto plantea los siguientes criterios para la selección de la agenda de las metas básicas:

**1. Necesidad:** La principal cualidad de lo básico es que es una carencia que todos necesitan y que debió ser cubierta con mucha anterioridad, por lo que es fácil

---

<sup>65</sup> Empleo y Desarrollo Humano, documento conclusivo ENADE 2018.

generar acuerdos y consensos entre todos los actores alrededor de las mismas, independientemente de sus preferencias.

**2. Rentabilidad para los participantes en diferentes plazos:** Con cada paso que se resuelve en lo básico siempre habrá una ganancia para todos, aunque se interrumpa el proceso o se retiren algunos actores. Nadie pierde o casi nada se pierde con intentar.

**3. Realismo:** Lo básico busca generar confianza sobre temas simples y realistas. Las experiencias anteriores en la búsqueda de consensos han generado escepticismo y la percepción de que las grandes inversiones de capital político se tradujeron al final en pérdidas para todos o en prestigio y beneficio sólo para algunos.

**4. Resultados inmediatos:** Lo básico puede rendir resultados concretos en el corto plazo, mientras lo estratégico requiere tiempo.

La definición de prioridades en infraestructura básica, implica, que en la fase inicial de este proyecto, se definan los siguientes componentes en la infraestructura para el desarrollo, cuyo cumplimiento se considera esencial para crear una base sólida que asegure la implementación exitosa de una estrategia de país a largo plazo:

-2020: 100% de viviendas electrificadas.

-2023: 100% de cabeceras municipales con acceso por vías pavimentadas.

-2023: 100% de viviendas con agua y saneamiento.

-2023: 100% de manejo adecuado de desechos sólidos.

Luego de la implementación de las estrategias y los planes de acción de inversión en infraestructura básica, se espera que el país logre los siguientes resultados:

1. Se habrá recuperado la confianza y la autoestima de los salvadoreños, creando capital político para el plan nacional de largo plazo.

2. El país habrá dado un salto sustantivo en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), de alrededor de 12 posiciones, en la ruta del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, por lo que se contará con una base sólida para enfrentar los desafíos del siglo XXI.
3. Se habrá liberado el porcentaje del presupuesto anual del Ministerio de Salud dedicado a curar enfermedades respiratorias y gastrointestinales.
4. Se tendrá un aumento del 2.1% en la tasa neta de escolaridad en educación básica, alcanzando el 95.3%<sup>66</sup>.
5. Las familias más pobres tendrán un incremento en el ingreso real de entre el 25% y el 35%<sup>67</sup>.
6. Aumentará la productividad de los salvadoreños.
7. Se habrá generado actividad económica de manera directa e indirecta, principalmente en lo rural, a través de la construcción de infraestructura y de la creación de pequeñas empresas, así como también a través de la generación de turismo hacia el país más limpio de la región.

En total, las estrategias planteadas para garantizar cobertura universal de servicios básicos tienen un costo estimado de \$590.2 millones. Que se detallan así en cada área:

100% del país electrificado \$65.7 millones.

100% de cabeceras municipales con vías pavimentadas \$103.3 millones.

Cobertura del 100 en agua potable y saneamiento \$406.3 millones.

Área Urbana \$67.2 millones.

Área Rural \$141.6 millones.

---

<sup>66</sup> A partir de mejorar el 21.4% de asistencia de niños en edad de estudiar que actualmente no asisten a la escuela, y asistirían por tener cubiertas las necesidades básicas.

<sup>67</sup> Se estima que se dedican entre el 5% y 10% para la consecución del agua, el 10% para compensar la falta de energía eléctrica o la búsqueda de leña, y entre 10% y 15% es el ingreso adicional para los productores y consumidores por vías pavimentadas.

Saneamiento \$197.5 millones.

100% de manejo adecuado de desechos sólidos \$14.9 millones

### **3.3 ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LOS NO PROPIETARIOS.**

Tanto a nivel nacional como internacional, diferentes instrumentos abordan el tema sobre la vivienda como un derecho humano fundamental de las personas. Nuestro ordenamiento jurídico no es la excepción, ya que tanto la Constitución de la República, algunas leyes secundarias e instrumentos internacionales que El Salvador ha suscrito y que por lo tanto también son leyes de la república, estas abordan de manera exclusiva el derecho a la vivienda, pero se enmarcan únicamente en la vivienda de ahí que es necesario abordar la situación jurídica de los no propietarios de dichas viviendas que muchas veces se ven vulnerados al no poseer una vivienda propia.

Para desarrollar de una forma precisa este apartado, haremos referencia a la pirámide de Hans Kelsen, según la cual todo ordenamiento jurídico posee una estructura en forma de pirámide, estructura que se ve jerarquizada de mayor a menor por el grado de supremacía que la norma contenga. Atendiendo el orden de esta estructura, comenzaremos abordando en el presente capítulo la norma jurídica de mayor supremacía como lo es la Constitución, que en su Título V, referente al Orden Económico, consagra una serie de disposiciones, mediante las cuales pone de manifiesto los principios de justicia social, desarrollo económico, interés social, entre otros. En nuestro problema de investigación, se abordará principalmente la declaratoria de interés social en la construcción de viviendas, y para ello la Constitución de la República, en su artículo 119 expresa: Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda.

#### **3.3.1 AMPARO 311- 2001/491-2001**

Dentro de este apartado, mencionaremos, el documento jurídico, que nos ha

servido de base para iniciar, nuestra investigación. Es decir, la sentencia de Amparo 311- 2001/491-2001, <sup>68</sup>en la cual se encuentra el voto disidente de la Dra. Victoria Marina de Avilés, dentro del cual da una exposición argumentativa, sobre el derecho a la vivienda y como este derecho es de total importancia en individualidad y no en conjunto con el derecho a la propiedad.

La Sala de lo Constitucional, durante este proceso de amparo, sostuvo que el derecho a la vivienda quedaba comprendido dentro del derecho a la propiedad, por considerar a la propiedad en función social.

En primer lugar, debemos entender a qué se hace referencia, cuando la Sala manifiesta “ la propiedad en función social” , comprendiendo que es obligación del Estado proteger la propiedad de una persona, definiéndolo de la siguiente manera: “Derecho de propiedad debe entenderse , como la plena potestad sobre un bien, que a la vez contiene la potestad de ocuparlo, servirse de él de cuantas maneras sea posible pues, se concibe como un derecho real naturaleza jurídica y absoluto en cuanto a su oponibilidad frente a terceros, limitado únicamente por el objeto natural al cual se debe: la función social" Entendiendo como función social, “El derecho de usar, disfrutar y disponer de las cosas con arreglo a su naturaleza, en servicio de la sociedad y para provecho del propietario

En ese sentido, es necesario que mencionemos de igual forma como la jurisprudencia internacional se manifiesta en cuanto a la función social del derecho a la propiedad y a la vivienda digna y es que el derecho a la vivienda digna en Colombia por ejemplo ha sido objeto de una evolución jurisprudencial desde la perspectiva que los derechos fundamentales lo han desarrollado desde su misma naturaleza, situación está en donde para las decisiones judiciales o administrativas respectivamente, no cuenta únicamente lo que se deriva del derecho a la vivienda digna en estrecha relación con la conservación y supervivencia digna del ser humano, sino también aquellas razones que se desprenden de otros derechos y bienes relevantes desde el problema que afecta en concreto la subsistencia misma de toda persona y su familia. Ello es así por no contar con los elementos

---

<sup>68</sup> Sentencia de amparo, Ref. 311-2001/ 491-2001

básicos que implica el goce de una vivienda digna, entendida bajo el alcance que determinó la Sentencia T-958 de 2001, como todo un entorno digno y apropiado dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda propio o ajeno que incorpore condiciones suficientes para que quienes habiten allí, puedan realizar de manera digna su proyecto de vida así mismo que cada ciudadano tenga las facilidades necesarias para poder adquirir una vivienda y poder hacerse propietario de ella.

De lo anterior podemos deducir que el derecho a la vivienda de los no propietarios en nuestro país solamente ha tenido su relevancia en la sentencia que estudiamos para el presente caso, la sentencia de Amparo 311- 2001/491-2001 donde se pone en manifiesto la calidad de no propietarios, pero no ha existido un avance jurisprudencial notorio o reciente en cuanto al tema de los no propietarios y simplemente por la razón de que el derecho a la vivienda partiendo del artículo 119 de nuestra constitución, no se refiere a un derecho fundamental a la vivienda, es decir una categoría jurídica subjetiva objeto de tutela en el proceso de amparo, sino un mandato de optimización para el Estado consistente en que este debe buscar y desarrollar políticas económicas y sociales adecuadas que permitan a las personas concretar su derecho subjetivo de propiedad en una vivienda, también se infiere de dicho contenido normativo, que el Estado está obligado a garantizar la existencia real de la vivienda que ha sido adquirida, garantizando que con sus acciones u omisiones no provocara afectación a la misma, salvo los casos que de manera excepcional, el mismo ordenamiento jurídico le habilita para hacerlo, previo los procedimientos jurídicos indemnizaciones correspondiente, pues en caso contrario, es responsable por la afectación.

Además, en dicha sentencia en cuanto al voto disidente de la magistrada Victoria Marina Velásquez de Avilés , continua diciendo, que al ser de interés social la construcción de viviendas, el Estado está obligado a generar políticas económicas y sociales adecuadas, completas y sobre todo técnicas que permitan a las personas ser propietarias de una vivienda en la que habiten en condiciones dignas, esto va desde el hecho que el Estado propicie al individuo oportunidades

laborales, créditos adecuados y sobre todo, condiciones jurídicas de seguridad para tener acceso real a una vivienda; y por otro lado, que una vez que las personas han logrado tener acceso a una vivienda, surge un nuevo deber para el Estado, el cual consiste en que debe proteger el bien físicamente, formulando políticas institucionales a través de las cuales garantice la propiedad e infraestructura de las mismas, de manera que dicho bien no será afectado por acciones u omisiones públicas o de particulares y que en todo caso, si se producen, existirán los medios jurídicos para lograr la protección del bien.

Es necesario entonces preguntarse ¿Hasta qué punto puede limitarse el derecho fundamental a la vivienda de los no propietarios que son las personas más desatendidas por el Estado? La comprensión integral de esta pregunta debe abarcarse en una posición integral que enfoque el derecho a la vivienda como un derecho fundamental y así mismo retome otros derechos del mismo contenido, cuyo reconocimiento debe evitar el daño inminente a las personas desatendidas por el Estado en este caso los más vulnerables son los no propietarios de su vivienda, por ello la protección jurisdiccional a estas personas debe estar orientada mediante una función estatal por la cual el poder público satisface pretensiones, esta protección, es realizada por órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determina el derecho de las partes, con el objeto de dirimir los conflictos y controversias de relevancia jurídica. En este caso hablamos de todos aquellos mecanismos legales oportunos que garantizan el efectivo cumplimiento de los derechos fundamentales de la persona humana.

### **3.3.2 AMPARO 125-2011**

Según la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en sentencia de amparo con referencia 125-2011<sup>69</sup> en cuanto al derecho de vivienda de los no propietarios, el considerando II de la ley de inquilinato dice: II- que conforme al artículo 136 de la Constitución Política ( de 1950, que equivale al artículo 102 de la actual ley

---

<sup>69</sup> Sentencia de amparo 125-2011

primaria), que garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social, es evidente el deber y el derecho del Estado, para intervenir por medio de regulaciones especiales, a efecto de balancear, en cuanto sea posible, los intereses de las partes en el contrato de arrendamientos para viviendas, es decir, la mencionada normativa secundaria desarrolla la obligación que el Estado salvadoreño tiene que resguardar el derecho a una vivienda de los no propietarios, esto es, de aquellas personas, que por circunstancias económicas o de cualquier otra índole, no son los dueños de las viviendas que ello y su grupo familiar habitan.

El derecho a la vivienda digna de los no propietarios evidentemente lleva implícito consigo posiciones iusfundamentales, la dignidad humana, el derecho a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la igualdad, al mínimo existencial, que requiere un ser humano para desarrollar su proyecto de vida. Por lo tanto, la interpretación correcta del derecho a la vivienda debe definirse siempre en criterio de igualdad de condiciones para todas las poblaciones vulnerables, sin distinguir la situación especial de solo unos cuantos, pues no es la situación especial del sujeto lo que realmente determina el alto nivel de vulnerabilidad o afectación, sino el riesgo en el que se encuentren los derechos de esa persona. Con seguridad la protección de los derechos de los más necesitados se constituye en un compromiso indiscutible de protección inmediata.

### **3.3.3 AMPARO 658 – 2008**

La Sala de lo Constitucional de la corte suprema de justicia resolvió el proceso de amparo con referencia 658 – 2008,<sup>70</sup> en este proceso de amparo se tutela el derecho material de posesión de vivienda. Al respecto, es menester citar lo expresado en el Considerando II de la Ley de Inquilinato, el cual, textualmente, dice: "II- Que conforme al Artículo 136 de la Constitución Política de 1950, que equivale al artículo 102 de la actual norma primaria], que «garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social», es evidente el deber y el

---

<sup>70</sup> Sentencia de amparo referencia 658-2008

derecho del Estado, para intervenir por medio de regulaciones especiales, a efecto de balancear, en cuanto sea posible, los intereses de las partes en el contrato de arrendamiento para viviendas; es decir, la mencionada normativa secundaria desarrolla la obligación que el Estado Salvadoreño tiene de resguardar el derecho a una vivienda de los no propietarios, esto es, de aquellas personas que, por circunstancias económicas o de cualquier otra índole, no sean los dueños de las viviendas que ellos y su grupo familiar habitan, es decir, que usufructúen un inmueble bajo un título legítimo, verbigracia, en calidad de arrendatarios.

Y es que, si bien, el artículo 119 de la Constitución, prescribe que debe procurarse que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de vivienda, es necesario tener en cuenta que mientras ese objetivo constitucional se logra, la parte de la población que no es dueña sino legítima arrendataria del inmueble que utiliza como casa de habitación, merece y necesita la protección del Estado.

Es por eso que, y de conformidad con el mencionado artículo 2 de la Constitución tanto el derecho de propiedad del dueño de la vivienda como el de posesión y usufructo de los arrendatarios de ésta, deberán equilibrarse tanto en las políticas estatales como en los procesos y procedimientos establecidos, de modo tal que ambos derechos se respeten y resguarden adecuadamente; cumpliendo, así, el mandato constitucional que dimana de los preceptos constitucionales citados.

Al analizar la obligación del Estado en materia de derechos sociales como la vivienda y en nuestro caso el derecho a la vivienda de los no propietarios que actualmente pertenece a esa rama entendemos que en virtud de que los aspectos sustanciales de los derechos sociales se satisfacen a través de prestaciones a cargo del Estado por ello es necesario examinar cuales son en concreto las obligaciones por medio de las cuales se cumple con esas prestaciones y si existen o no parámetros normativos que las enmarquen, así en nuestro país el artículo 119 de la Constitución de la Republica declara de interés social la vivienda pero al analizar minuciosamente el aporte que hace el Estado salvadoreño para cumplir este precepto constitucional es casi nulo puesto que solamente existen

instituciones gubernamentales encargadas de proveer de viviendas a los ciudadanos a través de créditos, pero no todo ciudadano tiene acceso a un crédito muchas veces por la condición misma de la pobreza, de no tener un empleo directo o de no poseer una propiedad a su nombre para poder otorgarle un crédito de vivienda ante esto los ciudadanos no propietarios de una vivienda quedan desprotegidos por parte del Estado.<sup>71</sup>

La obligación de proteger significa que el Estado debe adoptar medidas destinadas a evitar que otros agentes o sujetos violen los derechos sociales lo que incluye mecanismos no solamente reactivos frente a las violaciones sino también esquemas de carácter preventivo que eviten que agentes privados puedan hacerse con el control de los recursos necesarios para la realización de un derecho, así mismo el Estado tiene la obligación de adoptar medidas activas en este caso que tiendan a proteger a los no propietarios y su grupo familiar que muchas veces se convierten en un grupo vulnerable por la omisión del Estado al cumplir tal precepto constitucional para el efectivo cumplimiento del derecho a la vivienda.

El referido artículo 119 de la Constitución de la Republica continua estableciendo que el Estado procurara que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda, disposición a través de la cual se procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de sus viviendas, pero como sucede con los demás derechos sociales, el derecho a la vivienda digna posee una vigencia formal, completamente desvinculada de la realidad, puesto que factores como la falta de empleo, el bajo acceso a la educación, a la salud y la desigual distribución del ingreso nacional, se relacionan íntimamente con el problema del acceso a la vivienda lo que impide que los ciudadanos salvadoreños lleguen a ser propietarios de una vivienda.

Vemos que el Estado es el principal obligado por mandato constitucional a asegurar que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda -tal y como reza la disposición antes citada- y esa vivienda debe

---

<sup>71</sup> Estudio sobre la vivienda universidad centro americana José Simeón Cañas, UCA, enero de 2008

ser digna, pues debe contar con los servicios básicos por los que una vivienda es calificada como tal y solo de esa manera, habrá de proporcionar a sus habitantes una existencia digna del ser humano, a la cual hace referencia el artículo 101 de nuestra Constitución de la República, El proveer viviendas a las personas tiene fundamento en la protección de sus derechos sociales; no es suficiente establecer las libertades y posibilidades de la realización del ser humano, sino que deben asegurarse además las condiciones sociales y jurídicas que ayuden a los individuos a un auténtico ejercicio de sus derechos. Si bien es cierto que nuestra Constitución no obliga al Estado a brindar viviendas gratuitas, consideramos que existe un serio compromiso de éste en procurar y facilitar las herramientas que permitan el acceso a una vivienda digna, proveyendo los recursos y medios necesarios para lograrlo, así como también lograr las facilidades para hacer propietarias a las personas de su vivienda y no que estos ciudadanos queden aislados como un grupo vulnerable en la sociedad.

Cuando hacemos referencia, a nuestra Constitución vigente, el tema vivienda se ubica en el artículo 119 y de igual forma, expresa: “Se declara de interés social la construcción de viviendas”. Además, que “El Estado procurara que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda”

Significa entonces, que el precepto constitucional, según jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional, “debe ser interpretado no como un derecho Fundamental, Sino como un mandato de optimización, y que, debido a esto, el Estado debe desarrollar políticas económicas y sociales adecuadas que permitan a las personas concretar su derecho a la vivienda.” Es decir, que exista un mandato de optimización da la pauta para que el Estado genere políticas económicas y sociales adecuadas, completas y sobre todo técnicas que permitan a las personas ser propietarias de una vivienda en la que habiten en condiciones dignas.

En su voto razonado en la sentencia que analizamos con referencia 311-2001 / 491-2001 la doctora de Avilés basado en el contexto constitucional sobre el derecho a la Vivienda comenta lo siguiente prescribe literalmente “se declara de interés social la construcción de viviendas. El estado procurara que el mayor

número de familias salvadoreñas sean propietarias de su vivienda. Fomentara que todo propietario de fincas rústicas proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénica y cómoda, e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales, facilitara al pequeño propietario los medios necesarios” De acuerdo al contenido de dicha disposición, considero que no existe de manera expresa y con contenido particular, un derecho fundamental a la vivienda en sentido subjetivo, pero sí que en dicho contenido normativo se establece un mandato de optimización al Estado; es decir, un deber, una directriz constitucional que informa la actuación del Estado, pero en especial de aquellos entes públicos que por su competencia están obligados directamente a propiciar y garantizar que el individuo, conforme a sus capacidades y a los requisitos legales correspondientes, pueda concretar el derecho de propiedad en una vivienda que reúna las condiciones adecuadas y que propicien una vida digna.

Lo que la Constitución establece es, por una parte, que al ser de interés social la construcción de viviendas, el Estado está obligado a generar políticas económicas y sociales adecuadas, completas y sobre todo técnicas que permitan a las personas ser propietarias de una vivienda en la que habiten en condiciones dignas, esto va desde el hecho que el Estado propicie al individuo oportunidades laborales, créditos adecuados y sobre todo, condiciones jurídicas de seguridad para tener acceso real a una vivienda; y por otro lado, que una vez que las personas han logrado tener acceso a una vivienda, surge un deber para el Estado, el cual consiste en que debe proteger el bien físicamente, formulando políticas institucionales a través de las cuales garantice la propiedad e infraestructura de las mismas, de manera que dicho bien no será afectado por acciones u omisiones públicas o de particulares y que en todo caso, si se producen, existirían los medios jurídicos para lograr la protección del bien.

En consecuencia, del contenido del artículo 119 Cn, no se infiere a un derecho fundamental a la vivienda, es decir, una categoría jurídica subjetiva objeto de tutela en el proceso de amparo, sino un mandato de optimización para el Estado consistente en que este debe buscar y desarrollar políticas económicas y sociales adecuadas que permitan a las personas concretar su derecho subjetivo de

propiedad en una vivienda. También se infiere de dicho contenido normativo, que el Estado está obligado a garantizar la existencia real de la vivienda que ha sido adquirida, garantizando que con sus acciones u omisiones no provocara afectación a la misma, salvo los casos que, de manera excepcional, el mismo ordenamiento jurídico le habilita para hacerlo, previo los procedimientos jurídicos e indemnizaciones correspondientes, pues en caso contrario, es responsable por la afectación.

Al analizar el presente razonamiento de la magistrada de Avilés observamos que dicho argumentos en la actualidad aún siguen siendo válidos y es que el Estado a través del gobierno central no ha enfocado una política eficaz en materia de vivienda si bien es cierto que se han mejorado la institucionalidad a través de entes que otorgan créditos para la construcción de viviendas, pero el fin se concentra solo en aquellas personas que poseen propiedades o que tienen un empleo directo es decir a los que las instituciones crediticias las llaman personas sujetas a crédito, es decir que siempre hay una parte de la población que queda desprotegida muchas veces porque el Estado mismo no les crea los mecanismos oportunos para poder adquirir un empleo sino más bien solo los toman en cuenta para tenerlos como una cifra de grupo vulnerable y en este caso, son las personas no propietarias de sus viviendas las que se enfrentan a esta realidad y es que si una persona opta por arrendar una vivienda para habitar en ella junto a su grupo familiar es porque no cuenta con los recursos económicos necesarios para adquirir una vivienda y hacerse propietario de ella, por ello el Estado debe y tiene el deber de proteger este vínculo familiar a través de mecanismos que conlleven a mejorar la calidad de vida de la persona humana esto por razón de que es el origen y el fin del Estado según el artículo 1 de la Constitución,.

Por ello la función social del derecho a la vivienda de los no propietarios debe enmarcarse en una política de vivienda coherente partiendo de un diagnóstico adecuado a la situación social, de inclusión e integridad actual del país y debe proveer un objetivo hacia el cual dirigir los esfuerzos y la atención de las partes interesadas en un buen desempeño del mismo. Un diagnóstico adecuado en materia habitacional implica al menos tres pasos importantes: a) contar con una

estimación del déficit o falta de vivienda que exista en el país que se conoce como déficit habitacional. b) examinar los múltiples actores que dan forma al país y son agentes de cambio en forma y contenido. c) analizar el conjunto de políticas que existan para enfrentar el déficit habitacional y los obstáculos que normalmente encuentran para lograr sus objetivos.

La última política de vivienda que se lanzó en nuestro país fue durante el gobierno del presidente Salvador Sánchez Cerén en octubre de 2015, La presente Política Nacional de Vivienda y Hábitat fue conceptualizada como un instrumento de gestión pública de alto nivel, con una visión de largo plazo que trasciende a los períodos de administración del Órgano Ejecutivo (quinquienios) y debe darle coherencia a los programas y proyectos que se implementen en el corto y mediano plazo para dar respuesta estructural a los problemas de vivienda y hábitat de El Salvador.<sup>72</sup>

Adicionalmente, la situación actual de El Salvador está marcada por la alta vulnerabilidad a los desastres y los efectos del cambio climático global y por el profundo problema de la violencia y la inseguridad -tal como lo ha señalado en su diagnóstico reciente, la iniciativa “Asocio para el Crecimiento” fenómenos ambos que impactan fuertemente sobre la vivienda y el hábitat.

Al analizar el tema de la violencia y la inseguridad observamos que ahora tiene íntima relación con que las personas no puedan acceder a ser propietarios de su vivienda porque el país cada vez está más inseguro puesto que los ciudadanos muchas veces tienen que dejar sus viviendas por amenazas de grupos pandilleriles ya que estos las utilizan como casas de destrucción, estas personas en muchas ocasiones ya no pueden adquirir otra vivienda y se vuelven vulnerables al no tener donde residir y en muchas ocasiones no hay un estudio sistematizado de las personas que viven en esa situación ya que tal problemática no solamente ha llevado a que las personas se trasladen a vivir de un municipio a otro sino que incluso los lleva a emigrar fuera de nuestras fronteras porque no hay una protección por parte del Estado para protegerlas ni mucho menos para

---

<sup>72</sup> Política Nacional de vivienda 2015

proporcionarles un lugar seguro donde vivir es decir como lo estipula la sentencia de amparo 311-2001/ 491- 2001 que se haga validar el derecho real a la vivienda.

Y es que El Salvador se ha caracterizado por ser un país conflictivo y violento, al punto que en las últimas décadas muchas familias están abandonando su lugar de origen, a raíz de amenazas realizadas por grupos delincuenciales conocidos como “maras o pandillas” de este fenómeno surge una de las modalidades de desplazamientos forzados, los cuales son objeto de conocimiento por la Sala de lo Constitucional a partir de demandas de amparo que han sido interpuestas por víctimas que sufren este flagelo; estas demandas vienen a reafirmar la existencia de los desplazamientos forzados y cuya consecuencia es la violación a los derechos fundamentales reconocidos en nuestra Constitución.

Partiendo del hecho que los desplazamientos forzados tienen íntima relación con el tema de la protección al derecho de vivienda de los no propietarios que se originan por la violencia pandilleril, se deja en evidencia el temor de los habitantes, quienes ya no se sienten seguros en sus viviendas y lugares de residencia, ya que han sido testigo u víctimas de innumerables episodios violentos, tales como: violaciones, extorsiones, secuestros, abandono obligatorio de sus viviendas y muertes. A medida que la violencia pandilleril avanza en cantidad de miembros de pandilla y crímenes cometidos, por ende aumentan las víctimas y el pueblo salvadoreño se ve forzado a desplazarse a otros lugares, huyendo de la violencia y protegiendo su vida y la de sus familias, dejando sus viviendas, lugares de trabajo, escuelas, universidades y posiblemente parte de sus bienes muebles.<sup>73</sup>

El hecho de que una persona o familias enteras, se vean forzados a desplazarse, y a abandonar sus viviendas constituye una problemática y notable violación a Derechos Fundamentales desde el punto de vista Constitucional, contemplados en el Art. 2. Inciso primero de la Constitución de la República- “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa

---

<sup>73</sup> Análisis sobre los desplazamientos forzados, curso de la procuraduría para la defensa de los derechos humanos 2018

de los mismos.” Así mismo, la Constitución es clara en cuanto al origen, fin y obligación del Estado, en su artículo 1 inciso 1.- “El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.

Ahora bien, al adentrarse en la problemática surge principalmente la necesidad de conceptualizar los puntos claves al tema que corresponde y cómo se relacionan estos entre sí; tales son: Desplazamiento Forzado, Violencia Pandilleril y Derechos Fundamentales. El primer término corresponde a la actividad o movimiento poblacional que consiste en dejar el lugar de residencia para establecerse en otro lugar o región buscando mejores condiciones en cuanto sea de carácter social y económico; en ese mismo sentido, hay que mencionar que la migración puede darse en dos tipos según la sentencia de Amparo 411-2017 emitida por la Sala de lo Constitucional, “en atención al elemento volitivo, la migración es voluntaria o forzada; y en razón del ámbito geográfico, la que se produce en el ámbito interno del Estado y la internacional”.<sup>74</sup>

En consecuencia, la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional, termina por afirmar que si existe el incumplimiento de atribuciones por parte de la Asamblea Legislativa, por el MJSP, por la Comisión Coordinadora y por la titular de la UTE del Sector de Justicia, y que este es motivado por la falta de reconocimiento del fenómeno del desplazamiento forzado y de las dimensiones de la violencia que afecta a los territorios controlados por las pandillas, y que además vulnera a las víctimas de este fenómeno los derechos a la protección en la conservación jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos, a la seguridad material, a la protección de la familia, a las libertades de circulación y de residencia, a la vivienda y a la propiedad. En consecuencia los no propietarios son un grupo de ciudadanos que muchas veces los toman en cuenta solo para hacer números y colocarlos en estadísticas pero no se hace el esfuerzo por construir medidas que tiendan a protegerlos a corto plazo.

---

<sup>74</sup> Sentencia de amparo 411- 2017

En consecuencia, ya se ha fundamentado la existencia principalmente del fenómeno “Desplazamiento Forzado” y que este se origina por el alto índice de violencia en el territorio Salvadoreño, resultado de las pandillas y sus actos criminales, lo grave en este contexto es la vulneración que esto ocasiona a las personas, quiénes perfectamente pueden responder al nombre y calidad de Víctimas aún si el Estado y las diferentes instituciones no las reconocen como tal; entonces, cabe mencionar que el Estado aún no ha reconocido legalmente los desplazamientos forzados, a pesar de que estos son violadores de derechos fundamentales.

Tal como lo expresa y ordena la Sala de lo Constitucional, el “Estado ha enfocado su actuación en la represión del delito y de las organizaciones criminales, no en la prevención y el control del fenómeno ni en los derechos de las víctimas de las pandillas, particularmente de los desplazados internos” Es de conocimiento ya el poder preventivo y el poder punitivo del Estado, esto nos da la pauta para pensar que para combatir un problema social, hay que enfocarlo desde la raíz, en el caso de El Salvador, se sabe que existe un quiebre en el tejido social y para reconstruirlo no basta con atacar solamente los hechos ya consumados, ignorando el estudio y análisis del origen del mismo.<sup>75</sup>

Con lo mencionado anteriormente podemos decir que el problema de los no propietarios es muy complejo pues ahora en día ya no solo es el hecho de no poder poseer a una vivienda ni tener acceso a la misma, sino que el tema de los desplazamientos forzados se vuelve una causa para que las personas deshabiten sus viviendas y quedar despojado de ella es decir el núcleo familiar se queda sin vivienda, si bien es cierto la vivienda es un derecho que conlleva principios inherentes a la persona como la dignidad humana y es que es necesario establecer que La libertad, la justicia y la paz en el mundo se asientan en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Sentencia de amparo 411-2017

<sup>76</sup> Preámbulo de la declaración universal de los derechos humanos 1948

Y es que defender la igualdad de las personas supone defender sus derechos humanos porque en ellos se concreta la protección de bienes esenciales para la existencia humana como la libertad de pensamiento, el trabajo, salud, educación y el derecho mismo a la vivienda, ya que el derecho a la vivienda de los no propietarios va más allá de contar solamente con un techo es imprescindible asegurarle a estas personas los mecanismos financieros oportunos a través de políticas enfocadas en la vivienda para que puedan acceder a una propiedad y así crear mecanismos que permitan construirles viviendas dignas y adecuadas que fomenten la integridad familiar y el bien común de los habitantes de nuestro país.

En nuestra Constitución, tanto el bien común como la justicia social están presentes en el artículo primero y definitorio de la función del Estado. Pero también son ideales a los que debemos aspirar todos. La pobreza, la falta de acceso al agua, los salarios injustos, la falta de viviendas, el mal funcionamiento de las instituciones ligadas a la educación, la salud y la seguridad, y un sistema de impuestos que carga más al que menos tiene son realidades que en nuestro país dañan directamente el bien común. Realidades que el nuevo Gobierno debe enfrentar sin ambages. La política salvadoreña ha sido pródiga en promesas y escasa en realidades. Con un Gobierno como el actual, lanzado a la acción desde los primeros días, el bien común debe pensarse y desplegarse teniendo en cuenta lo estructural. El reto no es fácil, pero responder a él es indispensable para generar confianza y superar las plagas y miserias que nos dificultan tan seriamente la convivencia.

Lo anterior nos lleva a analizar el proceso de amparo 340-2015 en el cual el objeto de la controversia consistió en determinar si el Juez de Paz de Antiguo Cuscatlán, al no emplazar a los peticionarios ni notificarles las actuaciones realizadas en el proceso de desalojo contra los residentes del cantón El Espino tramitado con base en la Ley Especial para la Garantía de la Propiedad y Posesión Irregular de Inmuebles (LEGPPII), vulneró sus derechos de audiencia, defensa y a la vivienda del no propietario.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Sentencia de amparo 340- 2015

Podemos establecer que la sala de lo constitucional se manifestó en forma precisa y se comprobó que la autoridad demandada realizó 2 inspecciones de campo y, en cada una de esas visitas, se presentó casa por casa identificando a los habitantes e informándoles de la existencia proceso de desalojo, a fin de que demostraran durante la tramitación del proceso la documentación que les acreditaba como propietarios o poseedores regulares de dichos inmuebles. Asimismo, se estableció que los demandantes en este amparo forman parte del grupo familiar de las personas que figuraron como demandados en el proceso de desalojo en cuestión, lo cual permitió concluir que sí tuvieron conocimiento sobre la existencia de la denuncia de “invasión” formulada contra los habitantes del caserío El Espino y, por tanto, tuvieron la oportunidad de presentarse en el proceso en cuestión para ejercer su defensa. De ahí que estos sí tuvieron oportunidades reales de defensa, por lo que se concluyó que no habían resultado vulnerados sus derechos de audiencia y defensa. Finalmente, tomando en consideración que en el cantón El Espino reside un número considerable de familias de escasos recursos, entre las que se encuentran menores de edad, mujeres y adultos mayores, y que corresponde al Estado velar por los intereses de los grupos vulnerables, así como garantizar a las personas vivir en condiciones dignas art. 1 de la Cn. se sostuvo que era procedente solicitar al Viceministro de Vivienda y Desarrollo Urbano que, en el plazo de 6 meses contados a partir del día siguiente al de la notificación de la sentencia, realizara acciones concretas para evaluar la posibilidad de reubicar a las referidas familias incluyéndolas en algún programa de acceso a una vivienda social u otro de igual índole. En ese sentido, se sostuvo que era procedente ampliar el plazo de la medida adoptada en este amparo, por lo que el funcionario demandado debía abstenerse de efectuar el desalojo de los demandantes y las familias que habitan en el caserío El Espino hasta que se cumpliera el plazo concedido a la referida autoridad para analizar la posibilidad de brindar a las aludidas familias oportunidades reales de acceso a una vivienda.

La anterior resolución llevo al gobierno de ese entonces a buscar diferentes alternativas para proteger estas familias, donde la mayoría no eran propietarias de

sus viviendas ni mucho menos tenían donde recurrir para buscarle una solución al problema esto dejó entre ver que el Estado a través del gobierno no estaba preparado en materia de vivienda puesto que uno de los obstáculos más fuerte que el gobierno dejaba entre ver era que no existía fuente de financiamiento para proteger o darles una vivienda a las personas que residían en la finca el espino de Antiguo Cuscatlán esto es como consecuencia de no existir una política adecuada que genere una participación activa institucional donde se tenga una partida presupuestaria en materia de viviendas y poder así establecer y concretar la protección al derecho a la vivienda del no propietario.

A medida el tiempo transcurre son más y más personas los que cada día tienen poco acceso a una vivienda un alto porcentaje de la población aun reside en fincas, o en terrenos que fueron usurpados en la época del conflicto armado pero no son propietarios del lugar donde residen y sus viviendas no cumplen con los requisitos mínimos de protección por parte del Estado son esas comunidades donde no hay condiciones mínimas para residir no hay acceso al derecho al agua, a la salud, educación, estas personas se vuelven vulnerables a pesar de ello el gobierno al crear las medidas oportunas para brindarles el apoyo a estas personas a través de la construcción de viviendas debe ser equitativo e igualitario o modo de ir erradicando tal problemática y es necesario enmarcar la situación actual del país que donde se construyan viviendas los espacios físicos deben e contar con requisitos que tiendan a ser establecer el derecho real de la vivienda de los no propietarios como asegurarse que esta acceso al agua, a la salud, educación, a un ambiente sano y sobre todo seguro.

Por ello el deber de garantizar el acceso a la vivienda de los no propietarios en condiciones dignas involucra la protección de otros derechos, debido a que la vivienda cumple una serie de funciones básicas que permiten el desarrollo de las personas del mismo modo como lo es el alimento o el vestuario. Implica a su vez, una función de amparo de determinados bienes jurídicos como la vida, la salud, la familia, la intimidad entre muchos otros, y es un punto vital en el crecimiento económico y en la estabilidad social de las familias salvadoreñas.

Al analizar la jurisprudencia internacional encontramos por ejemplo que en Colombia La garantía de acceso a la vivienda se encuentra consagrada en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia que en la actualidad, gracias al desarrollo jurisprudencial se ha erigido como un derecho fundamental a pesar, de pertenecer a los denominados derechos económicos, sociales y culturales, Dicho artículo establece claramente, que es obligación del Estado colombiano fijar las condiciones necesarias que determinen la forma de hacer efectivo este derecho, promoviendo dentro de sus políticas públicas los planes de construcción de viviendas de intereses social y las formas de financiación a largo plazo para todos los colombianos.<sup>78</sup>

La Corte Constitucional colombiana ha indicado que recientemente se ha realizado un cambio jurisprudencial al respecto, dando a entender que todos los derechos son fundamentales, unos en un grado superior a otros y que la naturaleza de fundamental no puede estar sujeta a la manera como los mismos se hagan efectivos sino más bien, a los bienes jurídicos que protegen.

La corte Constitucional colombiana sostiene en su sentencia T- 016/ 7, que La fundamentalidad de los derechos no depende ni puede depender de la manera como estos derechos se hacen efectivos en la práctica. Los derechos todos son fundamentales pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Una cosa es la fundamentalidad de los derechos y otra muy distinta la aptitud de hacerse efectivos tales derechos en la práctica o las vías que se utilicen para ese fin.<sup>79</sup>

Ahora bien, por medio de las sentencias T-585 de 2008 y C-299 de 2011, se reconoció que el derecho a la vivienda digna es fundamental, pues no solo tiene una relación estrecha con la dignidad humana, sino que, además, ha de ser considerado como un fin a alcanzar en el Estado Social de Derecho, en concordancia con tratados que ha firmado Colombia que hacen parte del Bloque

---

<sup>78</sup> Constitución política colombiana art. 51

<sup>79</sup> Sentencia de la Corte Constitucional colombiana referencia. T 016/ 2007

de Constitucionalidad. Sin embargo, su protección por vía de tutela ha de estar condicionado al desarrollo que del mismo hagan los poderes democráticos constituidos para tal fin, atendiendo al mandato de progresividad. De esta manera, se estableció que, 'como valor constitucional la dignidad humana en materia de vivienda supone proveer espacios mínimos, calidad de la construcción, acceso a servicios públicos, áreas para recreación, vías de acceso y, en general, ambientes adecuados para la convivencia de las personas; al mismo tiempo, la Administración, según sus posibilidades fiscales y competencias jurídicas, debe generar sistemas económicos que permitan la adquisición de vivienda acorde con el ingreso de la población y propender por una oferta adecuada, con énfasis en los grupos de mayor vulnerabilidad.

### **3.4 ACCIÓN DE TUTELA JURISPRUDENCIAL A NIVEL INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA**

Existe un derecho constitucional a la vivienda del que son titulares los colombianos, sin excepción la vivienda es un derecho de carácter complejo que, en apariencia, no lo hace susceptible de protección por medio de la acción de tutela en todos los casos, la Corte ha admitido la complejidad de este derecho, pero ha precisado que en determinadas ocasiones la acción de tutela sí procede para amparar el derecho a la vivienda digna e, incluso, ha señalado que existen sujetos para de los cuales este derecho adquiere carácter fundamental, la ausencia de reconocimiento oportuno de un derecho de rango legal puede vulnerar o amenazar de manera ostensible un derecho fundamental. En esos eventos, la Corte ha señalado que su protección inmediata puede ser solicitada mediante la acción de tutela. Para que proceda la acción de tutela frente a una controversia contractual, la Corte ha reiterado que: (i) el accionante debe demostrar el vínculo objetivo que existe entre la pretensión legal y el derecho fundamental cuya vulneración se alega; y (ii) que deben analizarse los elementos de carácter subjetivo de las partes en el proceso de amparo, con el fin de determinar si el accionante se encuentra en una situación de indefensión o

subordinación tal, que se evidencia la necesidad de intervención del juez constitucional.<sup>80</sup>

En Ecuador con la Constitución de la República del Ecuador de 2008 el Estado Ecuatoriano pasa a ser un estado constitucional de derechos, es decir se privilegia ante todo, los derechos que la carta magna otorga a los ciudadanos ecuatorianos o extranjeros que habiten en el país. El derecho a una vivienda digna está reconocido legalmente en Ecuador toda vez que su norma suprema, La Constitución, establece en su artículo 30 lo siguiente: “Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.” El derecho a una vivienda digna se encuentra vigente en el Ecuador desde el año 2008 toda vez que en este año se reformó la antigua constitución ecuatoriana por la actual que recoge el derecho a la vivienda digna y se encuentra vigente. En Ecuador todos los derechos que consagra la Constitución son de igual jerarquía y son derechos fundamentales. Por lo que el derecho a una vivienda digna es un derecho fundamental de los ecuatorianos, por ser reconocido constitucionalmente y por ser un derecho inalienable, irrenunciable, indivisible e interdependiente.

Art. 375 de la Constitución ecuatoriana establece que El Estado, en todos sus niveles de gobierno, garantizará el derecho al hábitat y a la vivienda digna, para lo cual:

1. Generará la información necesaria para el diseño de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano.
2. Mantendrá un catastro nacional integrado geo-referenciado, de hábitat y vivienda.
3. Elaborará, implementará y evaluará políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda, a partir de los principios de universalidad, equidad e interculturalidad, con enfoque en la gestión de riesgos.

---

<sup>80</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional Colombiano con referencia 239/ 16

4. Mejorará la vivienda precaria, dotará de albergues, espacios públicos y áreas verdes, y promoverá el alquiler en régimen especial.

5. Desarrollará planes y programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública y de las instituciones de finanzas populares, con énfasis para las personas de escasos recursos económicos y las mujeres jefas de hogar.<sup>81</sup>

En España La Constitución española proclama, como principio rector de la política social y económica, el derecho a una vivienda digna y adecuada en el artículo 47: “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación.

En este sentido, la Constitución Española reconoce como derecho fundamental el derecho a la educación y, en el ámbito de los principios rectores (arts. 39-52), el poder constituyente, en tres casos los menciona como derechos: derecho a la protección de la salud, derecho a un medio ambiente adecuado y derecho a una vivienda digna y adecuada. Ahora bien, a falta de mayor desarrollo de la jurisprudencia constitucional, se puede entender que el principio rector del artículo 47 CE contiene un doble perfil: bien como mandato constitucional dirigido al conjunto de los poderes públicos, bien como derecho de la colectividad a participar en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

Ciertos autores van más allá, al afirmar que el artículo 47 contiene un derecho subjetivo de los españoles, el derecho a una vivienda digna y adecuada, que puede tutelarse a través de mecanismos muy diversos, además del ya mencionado mandato dirigido a los poderes públicos. Tanto si se considera principio rector stricto sensu, como si reconoce como derecho subjetivo, se ha de admitir que la CE reconoce el derecho a una vivienda “digna y adecuada”. En tanto que digna, la vivienda debe garantizar un estándar mínimo de habitabilidad,

---

<sup>81</sup> Constitución Política Colombiana

tanto espacial como externa, por lo que los poderes públicos deben llevar a cabo medidas encaminados al cumplimiento de este requisito. En tanto que adecuada, se hace referencia a la adaptación de la vivienda en función de los niveles de desarrollo social, económico y cultural del conjunto de la sociedad. Con esta expresión, el derecho a la vivienda se ha de adaptar a las demandas y necesidades que en cada momento se estimen adecuadas para garantizar una fórmula habitacional óptima.

Partiendo de la jurisprudencia internacional al realizar un análisis sistemático observamos un avance significativo en la jurisprudencia colombiana y sobre todo en los aspectos jurídicos, podemos establecer que nuestro país necesita de un desarrollo legislativo que tome como principio y como fin la persona humana ya que mediante el desarrollo de la legislación de nuestro país el derecho a la vivienda de los no propietarios puede alcanzar el nivel de derecho fundamental y que en la práctica sea más fácil su exigibilidad hacia el Estado y el cumplimiento de este, la voluntad política de los actores que rigen el Estado no permite tener un avance en materia de vivienda pues muchas veces solamente a los no propietarios los toman en cuenta solamente para ponerlos en una estadística y tenerlos como un grupo vulnerable y marginado.

Podemos concluir del análisis jurisprudencial tanto nacional como internacional que el derecho a la vivienda de los no propietarios tiene en sí mismo un carácter híbrido, como todos los derechos humanos, además no puede sobrevivir sin otros derechos humanos para ello es necesaria su interdependencia e indivisibilidad. Ante esto Pisarello<sup>82</sup> sostiene que este derecho no solo supone la provisión de viviendas de carácter social, sino también de otras obligaciones estatales como la seguridad jurídica en la tenencia, la protección a través de los mecanismos de seguridad, que en nuestro país vendrían a prevenir los desplazamientos forzados, as mismo la interdicción de cláusulas abusivas en contratos de alquiler, prevenir la discriminación contra la personas que no son propietarias de sus viviendas. Así la vivienda cobra un sentido íntimo con la dignidad humana de las personas no

---

<sup>82</sup> Pisarello Gerardo, Vivienda para todos, México 2009, pag. 93-95

propietarios no por nada se ha definido a la vivienda como un bien que al ser habitado se convierte en hogar, lo que la convierte en algo personal e íntimo que pasa a ser parte de la vida social como un espacio privilegiado de la vida humana.

**CAPITULO V**  
**ANÁLISIS,**  
**DESCRIPCIÓN E**  
**INTERPRETACIÓN DE**  
**RESULTADOS.**

## **4.0 ANÁLISIS, DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

### **4.1 ANÁLISIS DE OBJETIVOS, ENUNCIADOS.**

Los objetivos son parte esencial en el presente trabajo de investigación en ese sentido es importante establecer los parámetros necesarios y análisis correspondientes sobre los puntos estratégicos en materia de protección al derecho de vivienda de los no propietarios, por ello analizamos los diferentes extractos jurisprudenciales y teóricos del derecho a la vivienda de los no propietarios ya que esta diversidad de análisis tendrá como fin principal establecer parámetros para que se el derecho a la vivienda sea parte de nuevos derechos, Cuando hacemos referencia, al reconocimiento de nuevos derechos, queremos dar a entender que son aquellos denominados, derechos de todos; es decir, los derechos sociales. Para, este tema de investigación, el reconocimiento, obligación y cumplimiento del derecho a la vivienda de los no propietarios, significaría, un gran avance en materia de derechos humanos, porque permitiría, mejores niveles de vida, para los salvadoreños, y podría contribuir a la desaparición de problemáticas sociales. Pero, ¿qué retos se enfrenta El Salvador, si llegase a reconocer este derecho? Consideramos, que los retos que se enfrentarían, van encaminados a exigir verdaderamente a los poderes públicos, que asuman la responsabilidad que les corresponde, de hacer efectivo el derecho a la vivienda para todas las personas; además de promover la organización y participación de quienes ven vulnerado su derecho a la vivienda, con el fin de que: a) se reconozca a quienes viven en situación de mayor exclusión como sujetos activos de su propio proceso de cambio y del de la sociedad en su conjunto; b) se aborde la exclusión habitacional extrema como una responsabilidad colectiva y no individual.

#### **4.1.1 OBJETIVO GENERAL**

- Analizar el contenido teórico, práctico y jurisprudencial del derecho fundamental a la vivienda digna de los no propietarios, así como las políticas y medidas que ha adoptado el Estado para la defensa y conservación de este derecho.

Análisis. El presente objetivo se cumplió en la manera que desarrollamos todo un análisis teórico, práctico y jurisprudencial tienen como base los amparos

con referencia el cual nos indica la existencia y protección de las personas no propietarias, así mismo realizamos un análisis sobre las políticas de vivienda que ha adoptado el Estado para poder de alguna manera reducir el déficit habitacional, descubrimos que la última política de vivienda que se ha presentado fue en el año de 2014 durante la administración del entonces presidente Salvador Sánchez Cerén por lo que ha existido una política integral para conservar tal derecho. Cumpliéndose asimismo con el enunciado general que planteamos porque a medida pasa el tiempo se van estableciendo nuevas políticas en materia de vivienda para proteger no solo a una persona en sí, sino a su grupo familiar.

#### **4.1.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Explicar el contenido material de la vivienda digna como un requisito fundamental en la fase del desarrollo humano.

Análisis. El primer objetivo específico se cumplió al establecer el contenido material de la vivienda como un requisito fundamental en la fase del desarrollo humano, la vivienda a medida investigamos es parte esencial en el desarrollo de la persona es ahí donde se encuentran los cimientos para constituir una sociedad equitativa y justa hablando en materia de vivienda, de igual forma en el primer enunciado específico descubrimos que el Estado ha tutelado el derecho a la vivienda de manera que ofrece mecanismos financieros accesibles para que las personas al optar acudir a un programa de crédito con esto se materializa el derecho a la vivienda de los no propietarios.

- Estudiar la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en cuanto al abordaje del derecho a la vivienda de los no propietarios.

Análisis. Afirmamos con el presente objetivo se cumplió en la medida que analizamos la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional en cuanto al abordaje del derecho a la vivienda de los no propietarios donde de manera concreta se establece una protección al no propietario; por ello, es necesario aclarar que en dicha jurisprudencia se dejó un precedente para la protección

de las personas que por bajos recursos económicos no pueden acceder a una vivienda, es decir, ya no son un grupo desprotegido.

- \* Analizar el papel de las instituciones estatales encargadas de ofrecer soluciones habitacionales a los segmentos poblacionales más desfavorecidos o que se encuentran en extrema pobreza.

Análisis. Hemos realizado un análisis minucioso sobre las instituciones que ofrecen soluciones habitacionales encontramos al fondo social para la vivienda que a través de sus programas de crédito ofrece soluciones habitacionales y ayuda a las personas que no pueden construir una vivienda ni hacerse dueño de la vivienda, al igual que el fondo nacional de la vivienda popular que ha sostenido su misión en reducir el déficit habitacional a través de programas que se acercan a la comunidad con el establecimiento de convenios entre estas instituciones y las municipalidades ya que son en los municipios donde se encuentran los segmentos poblacionales más desfavorecidos incluyendo los municipios que se encuentran en extrema pobreza.

- Identificar qué mecanismos ha utilizado el Estado salvadoreño para poder proporcionar a las personas una vivienda digna. Y si estos no son suficientes proponer posibles alternativas.

Análisis. Se ha cumplido con el presente objetivo en la medida que se ha identificado el mecanismo que utiliza el Estado para proporcionar viviendas esto a través de las diferentes instituciones que tiene como fin reducir el déficit habitacional, pero hemos establecido que no son los suficientes porque existen nuevos métodos donde las personas dejan de ser propietarios como en el caso de los desplazamientos forzados a consecuencia de la violencia pandilleril, por consiguiente en el enunciado ultimo concretizamos que aún existe un déficit habitacional ente esto las alternativas a proponer se establecen en el sentido de mejorar las condiciones de hábitat así como establecer y actualizar nuevas políticas de viviendas.

## **4.2 VERIFICACIÓN DE SISTEMA DE HIPÓTESIS.**

Se comprobó que para que exista un verdadero reconocimiento del derecho a la vivienda de los no propietarios debe regularse, en primer lugar, el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, porque al quedar establecido de esa manera su exigibilidad por parte de los ciudadanos es posible así como la obligación de protección por parte del Estado este derecho. Aunque para ello existen diferentes desafíos que tiene que enfrentar el Estado. Estos desafíos solamente podrán ser enfrentados con éxito, si se desarrolla una Política Nacional de Vivienda y Hábitat que, desde una perspectiva de derechos e incorporando adecuados enfoques de género, ordenamiento territorial, gestión del riesgo y cohesión social, permita atender lo urbano y rural, unificar los esfuerzos públicos y privados, y construir un marco institucional sostenible, que conlleven a la constitución de un verdadero sistema nacional de vivienda y hábitat integrado. Así mismo, es necesario implementar una ley de vivienda que tenga como objeto que el Estado soluciones el problema de viviendas sobre todo en aquellas familias donde los ingresos seas mínimos, ya que las familias tienen el derecho a poseer una vivienda adecuada, y disfrutar de un espacio urbano o rural con servicios básicos en asentamientos sostenibles y sustentables.

### **4.2.1 HIPÓTESIS GENERAL**

HG-1 El reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda de los no propietarios, como un derecho fundamental, garantiza el acceso a los seres humanos a una vivienda digna, propia y segura, generando las facilidades necesarias para su adecuación y protección.

Análisis. Como grupo consideramos que la presente hipótesis es afirmativa en el sentido que el reconocimiento al derecho a la vivienda de los no propietarios garantiza el acceso a los seres humanos a una vivienda digna y segura, es decir se materializa el derecho a la vivienda por tanto en el desarrollo de la investigación instamos a que se reconozca tal derecho a la vivienda como un derecho fundamental porque al estar reconocido en la Constitución de la República, es

posible jurídicamente exigir su cumplimiento, pues ya no solo sería un mandato de optimización sino una obligación por parte del Estado salvadoreño; ante tal necesidad el Estado debe de generar condiciones de factibilidad para la adecuación de la vivienda su protección y el establecimiento de políticas públicas en donde se priorice a la vivienda como un tema fundamental.

#### **4.2.2 HIPÓTESIS ESPECÍFICAS**

HE-1 reconocer el derecho a la vivienda, como un derecho fundamental, garantiza el acceso a una vivienda digna y propia asegurando el desarrollo humano de los ciudadanos.

Análisis. La presente hipótesis se comprueba en el sentido de que un reconocimiento expreso del derecho a la vivienda como un derecho fundamental se puede exigir su efectivo cumplimiento al Estado por considerarse una obligación de este, se comprobó además que si la vivienda se considerara derecho fundamental tendrá su conexión con otros derechos como a la vida, a la educación, salud, medio ambiente, entre otros derechos de suma importancia, contar con una vivienda supone el desarrollo integral de una familia en la sociedad, por eso contar con una vivienda digna y propia es una prioridad para los ciudadanos.

HE-2 la falta de reconocimiento del derecho fundamental de la vivienda en el artículo 119 de la Constitución, implica una clara violación a los artículos 1 y 2 de la misma.

Análisis. Se comprobó la presente hipótesis ya que el derecho a la vivienda pretende dar satisfacción a la necesidad que tiene toda persona de tener un lugar adecuado para vivir. Es considerado como un derecho inalienable al individuo. Es concebido también, como el resguardo del ser humano y de su familia que actúa como plataforma para su desenvolvimiento e influye en su progreso individual y colectivo, pero la falta de reconocimiento del derecho a la vivienda como derecho fundamental vulnera la dignidad de la persona puesto que el Estado no brinda soluciones posibles a estos problemas habitacionales, de igual forma la seguridad

jurídica se vulnera porque no hay una estabilidad familiar al no contar con una vivienda digna, Seguridad de su tenencia, es decir, que sus ocupantes cuenten con la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

HE-3 el papel que juegan las diferentes instituciones en materia de vivienda es importante para los ciudadanos; sin embargo, los beneficios que brindan son limitados para las personas que carecen de recursos económicos.

Análisis. La presente hipótesis se comprobó de manera que los beneficios que ofrecen las instituciones en materia de vivienda para los ciudadanos son limitados, partiendo desde el establecimiento de diferentes requisitos para poder optar a un crédito o programa de vivienda, pero el aporte que dan estas instituciones son muy importantes ya que su misión primordial es reducir el déficit habitacional y hacer que la mayoría de salvadoreños cuente con una vivienda; así mismo, las relaciones que establecen estas instituciones con otras entidades públicas tanto de gobierno como no gubernamentales son importantes porque permiten acercar el derecho de vivienda a los lugares más desprotegidos y que las familias necesitan tener una vivienda y una propiedad, el brindar títulos de propiedad es de gran ayuda, así como brindar subsidios a las personas de escasos recursos económicos para la construcción de sus viviendas.

HE-4 La protección al Derecho de la vivienda posibilita que el Estado salvadoreño proporcione el mayor número de viviendas a sus habitantes; pero en nuestro medio, no existen los mecanismos adecuados para su cumplimiento.

Análisis. Se pudiera suponer la imposibilidad para el Estado de proveer habitación a todos los salvadoreños, y que establecer en el texto constitucional que el Estado garantizará este derecho, originaría un caos al momento de que los ciudadanos reclamen este derecho. Sin embargo, con respecto a esta idea, el Comité de Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha establecido criterios en los cuales no se debe confundir entre garantizar el derecho a la

vivienda con el de construir y entregarle viviendas a todos. Dice: “El derecho a una vivienda adecuada no exige que el Estado construya viviendas para toda la población. Una de las ideas erróneas más frecuentes vinculadas al derecho a una vivienda adecuada es que requiere que el Estado construya viviendas para toda la población, y que las personas que carecen de vivienda puedan pedirla automáticamente al gobierno. Si bien la mayoría de los gobiernos participan en cierta medida en la construcción de viviendas, el derecho a una vivienda adecuada evidentemente no obliga al gobierno a construir el parque de viviendas para todo el país.

### **4.3 DISEÑO METODOLÓGICO**

#### **4.3.1 Tipo de investigación**

Nuestra investigación, es analítica-sintética; primero, porque, el análisis, consiste en la observación de la naturaleza, causas y efectos de una determinada realidad. Es decir, la valoración de la problemática de la vivienda, visto desde los aportes doctrinarios, jurisprudencia internacional, y los aportes que los gobiernos de El Salvador en materia de vivienda han realizado; además, los efectos que en la población se ven reflejados al no contar con la protección de una vivienda digna. Es decir, que esta investigación lleva el complemento analítico, porque nos permitirá fragmentar todos los elementos que integran la realidad, y así comprender porque este derecho no se vuelve un derecho fundamental y autónomo.

Por otra parte, nuestra investigación, es de tipo analítica-sintética, por ser la composición de un todo, mediante la integración de sus partes, por lo tanto, el método sintético, es aquel que procede de lo simple a lo complejo, donde las partes simples que se separaron en el análisis, ahora son integradas por la síntesis. Por lo antes mencionado, está investigación, ve la síntesis, como medio para llegar a una conclusión precisa sobre las causas de la problemática de la vivienda en El Salvador. Además, como medio para plantear el reconocimiento a la vivienda digna, como un derecho fundamental, y además que el proporcionar viviendas y hacer propietarios de esta a los ciudadanos sea una obligación para el

estado y no solamente un deber ya que esto permitiría una exigencia real para su fiel cumplimiento a través de una reforma en la Constitución de la República.

#### **4.3.2 Población**

La población hace referencia al conjunto total de individuos que poseen algunas características comunes observables en un lugar y momento determinado.

La población seleccionada para la investigación está compuesta por:

- Diputados de la Asamblea Legislativa
- Jefe del Fondo Social para la Vivienda
- Personal de FONAVIPO San Miguel

#### **4.3.3 Muestra.**

- Un diputado de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda
- Referente institucional de FONAVIPO San Miguel
- Director del Fondo Social Para la Vivienda FSV San Miguel

### **4.4 MÉTODOS, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN.**

#### **4.4.1 Métodos**

La presente investigación, retoma los métodos analítico, sintético y crítico, con el objetivo de obtener respuestas concretas, sobre la problemática de vivienda en El Salvador.

**1. Método Analítico.** En primer lugar, el método analítico, se define como la descomposición de un todo en sus partes; es decir, encontrar los principios, relaciones y dependencias que genera una realidad determinada. En consecuencia, dentro de esta investigación, se realizará un análisis, sobre la problemática de vivienda en El Salvador, observando las causas que generan el no reconocimiento a la vivienda como un derecho fundamental y los efectos negativos que se generan a la población salvadoreña; además, se analizan las relaciones y obligaciones que tiene el Estado Salvadoreño con sus ciudadanos,

para 218 poder cumplir con este derecho tan fundamental; tomando en cuenta la coyuntura actual.

**2. Método Sintético.** Por otra parte, el método sintético, puede definirse como la totalidad que contiene todo el sistema de relaciones; en otras palabras, sintetizar es rehacer, recomponer, hechos que aparentemente están aislados, con el objetivo de formular una teoría que unifica diversos elementos (análisis). Es por eso, que, dentro de nuestro tema de investigación, con la síntesis, tendremos nuevas ideas que nos ayudaran a ver con mayor claridad la problemática de la vivienda en El Salvador, y porque hasta la fecha, los gobiernos no han reconocido, el derecho a la vivienda como un derecho fundamental.

**3. Método Crítico.** Al método critico- racional, se le conoce como la disciplina de la razón; porque estudia la racionalidad, de los fines que mueven determinados hechos. Por otra parte, la finalidad de incorporación, del método crítico, a nuestra investigación, es porque, podremos analizar la problemática de vivienda, desde dos enfoques: el primero de ellos, son las causas, o motivos por los cuales no se ha garantizado este derecho, es decir, el trasfondo histórico-cultural de los gobiernos en El Salvador y la importancia que se le ha dado a la problemática de vivienda; el segundo enfoque, que se toma en cuenta, son los efectos negativos y positivos; negativos, en la medida, que, si no se reconoce, y garantiza el derecho a la vivienda en El Salvador y además de que la proporcionalidad de viviendas sea una mera obligación para el Estado, así como hacer propietarias de esta a los ciudadanos, menoscaba la dignidad humana.

#### **4.4.2 Técnicas de investigación**

##### **4.4.2.1 Documentales**

En nuestra investigación, son estrategias de observación y reflexión sistemática sobre ideas centrales, de expertos en materia de derechos fundamentales, e instituciones que luchan para que se reconozca una vivienda digna en El Salvador. Además, se utilizarán, diferentes tipos de documentos, donde se indagué e interprete datos reales, información concreta, sobre la problemática de la vivienda

en El Salvador, utilizando para ello, métodos e instrumentos que tiene como finalidad obtener resultados base, para el desarrollo de la creación científica.

#### **4.4.2.2 De campo**

La importancia, de esta técnica de investigación, dentro de nuestro tema objeto de estudio, es porque nos permite obtener nuevos conocimientos en el campo de la realidad social; o bien estudiar esta problemática, para diagnosticar necesidades y problemas a efectos de que no se garantice la vivienda digna en El Salvador.

Por eso, este tipo de técnica, nos permite el conocimiento más a fondo de la problemática de vivienda, porque se manejan datos con más seguridad, creando una situación de control en la cual manipula sobre una o más variables dependientes.

### **4.5 instrumentos de Investigación**

#### **4.5.1 entrevista no estructurada**

<b>Pregunta N°</b>	
<b>Licenciado.</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<b>Respuesta.</b>	
<b>Análisis:</b>	
<b>Síntesis:</b>	

**4.6 REALIZACIÓN DE ENTREVISTA.  
ENTREVISTA DIRIGIDA AL LICENCIADO MARIO ARÍSTIDES BONILLA;  
GERENTE GENERAL DEL FONDO SOCIAL PARA LA VIVIENDA.**

<b>Pregunta N° 1</b>	<b>¿Qué es el fondo social para la vivienda?</b>
<b>Licenciado.  Presidente de FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>
El fondo social para la vivienda es una institución de crédito autónoma, de derecho público, con personalidad jurídica, creada por decreto legislativo número 238 del 17 de mayo de 1973. Nació como un programa de seguridad social en el que participan el Estado, los patronos y los trabajadores.	Objetivo fundamental del fondo social para la vivienda
<b>Análisis:</b> según su respuesta el FSV para la vivienda es una institución crediticia con personalidad jurídica propia, a diferencia de las entidades financieras del país que otorgan créditos para diferentes rubros el FSV ofrece únicamente líneas de créditos para la obtención de viviendas, de manera general la institución nació como un programa social, para ayudar a solventar el problema a las personas que poseen una vivienda, en el cual se ven involucrados tres elementos fundamentales como son: el Estado quien es el primer garante del derecho a la vivienda, ya que éste cuenta con un mandato por parte de la Constitución, los patronos que son los encargados de emplear al sector obrero; y los trabajadores que como requisito fundamental deben estar afiliados al sistema de pensiones, ya que las deducciones de ley les permiten poder optar a un crédito ofrecido por la institución.	

**Síntesis:** al nacer el FSV como un programa social, ofrece muchas oportunidades, para que las familias accedan a una pequeña propiedad, la institución desde su origen, realiza esfuerzos por cumplir sus obligaciones predeterminadas por la ley, para dar a conocer sus líneas de créditos organiza ferias de viviendas, y siempre que todos los sectores se involucren con la finalidad de ayudar a fortalecer el derecho a la vivienda, la institución tendrá más facilidades para poder alcanzar sus fines propuestos.

<b>Pregunta N° 2</b>	<b>¿Qué servicios ofrece el fondo social para la vivienda?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>  <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>Los servicios más importantes que ofrece el fondo social para la vivienda son:</p> <p>a-) el plan de vivienda cercana: es una oportunidad para que los salvadoreños residentes en el exterior accedan al crédito hipotecario del Fondo social para la vivienda y puedan adquirir una casa para su familia que vive en El Salvador, haciendo realidad el sueño de vivienda en suelo patrio.</p> <p>b-) líneas de crédito:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vivienda nueva</li> <li>- vivienda usada</li> </ul>	Servicios que Otorga el FSV.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- vivienda recuperada</li> <li>- reparación, ampliación y mejoras de vivienda</li> <li>- compra de lote</li> <li>- construcción de individual</li> </ul> <p>c-) vivienda social: es un programa que fortalece el rol eminentemente social el fsv, pues tiene por objetivo brindar solución habitacional a sectores de la población altamente vulnerables y de escasos recursos que en condiciones normales, no pueden acceder a una vivienda digna para sus seres queridos, con este programa, el fsv contribuye al buen vivir de las familias salvadoreñas, que deseen adquirir una vivienda del fondo social con precios hasta de \$25,000.00</p>	
<p><b>Análisis.</b> Los beneficios que ofrece el Fondo Social para la Vivienda, son múltiples para aquellas personas que son de bajos recursos económicos, y que por esa circunstancia no poseen una vivienda propia; ofrece grandes oportunidades tanto a aquellas personas que residen fuera del país como a aquellas personas residen dentro del país, actualmente existen muchas personas emigran a países con economías desarrolladas con la esperanza de poder obtener su casa propia y regresar al país, es así que el FSV otorga préstamos hipotecarios a esas personas; además, ofrece líneas de crédito para que las personas puedan obtener su casa nueva o reestructura la que ya tienen, y de esta manera poder ayudar a solucionar el problema habitacional que existe en el Estado Salvadoreño. Bajo este punto de vista el fondo social para la vivienda ayuda en gran manera a satisfacer la necesidad de vivienda que existe en nuestro país.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Efectivamente los servicios que ofrece el FSV son de gran ayuda para las</p>	

personas que por circunstancias económicas no pueden adquirir o asumir el costo total de manera inmediata, para la obtención de una casa propia, por lo que al otorgar estos benéficos a las personas que cumplen con los requisitos para acceder a las líneas de créditos, el FSV ayuda de manera directa a suplir la necesidad del derecho a una vivienda, ya que generalmente obtener una casa propia es uno de los mayores problemas con los que se enfrenta la población salvadoreña debido al alto costo de la vida, reflejado en los altos índices de pobreza que tiene el Estado Salvadoreño.

<b>Pregunta N° 3</b>	<b>¿Cuál es la política del fondo social para la vivienda?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b> <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>
La política del fondo social para la vivienda está enfocada en la adquisición de casa propia, a través de las diferentes líneas de crédito: vivienda nueva y usada, compra de lote, ampliación y mejora, y vivienda recuperada del fsv, así como favorecer a las personas que no son propietarias de su vivienda, es decir, el fondo social para la vivienda acerca diferentes alternativas crediticias a la población que no tienen acceso a una vivienda.	Política de la Institución
<b>Análisis.</b> Una institución debe enmarcarse en el cumplimiento directo de una política, que ayude a lograr sus fines propuestos, de manera concreta la política del FSV está enmarcada en la adquisición de una casa propia, esto se obtiene a través	

de la obtención de un crédito; entonces, se pueden establecer dos premisas fundamentales que explican la naturaleza del FSV, reflejadas en el ofrecimiento de una vivienda a las personas que puedan obtener una línea de crédito ofrecida por la misma. De esta manera se acerca más a aquellas personas que no cuentan con muchas alternativas para la obtención de una casa propia.

**Síntesis:** se parte de la idea que el FSV cuenta con una política muy importante, que ayuda a fortalecer el acceso a una vivienda digna a todas las personas, contar con una vivienda no solo significa poder habitarla, sino también tener la seguridad jurídica de la tenencia y propiedad de la misma, enmarcándose la política en el ofrecimiento de una casa propia, podemos denotar que tiene un fin muy específico y es que no solo ofrece una vivienda también propicia todos los medios para que la persona que obtenga esta vivienda no solo habite en ella sino que también tenga la certeza jurídica que esa casa es propia y pueda amparar esa propiedad con la obtención de un título de dominio.

<b>Pregunta N° 4</b>	<b>¿Qué recursos proporciona el FSV, para que la población que no tienen posibilidades de adquirir una vivienda pueda hacerlo?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b> <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>

Los recursos que proporciona el fondo social para la vivienda son única y exclusivamente líneas de créditos.	Recursos que Ofrece la Institución.
<p><b>Análisis:</b> según su respuesta la institución tiene una única función y es otorgar líneas de crédito, dichos créditos son otorgados a las personas que han decidido obtener una vivienda que con el tiempo será propia, pues estas líneas de crédito son única y exclusivamente para la obtención de viviendas ya sean nuevas o usadas, pero para poder acceder a estos créditos se requieren de un conjunto de requisitos que deben de cumplir, pero una vez que se obtiene un crédito la finalidad de la institución es un cumplimiento eficaz y eficiente, para poder dignificar la vida del ser humano a través de sus propiedades.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> los créditos son de gran beneficio para la población; por lo tanto, la institución es de mucha importancia en el marco de las políticas de vivienda, pues aunque es deber del Estado proporcionar el mayor número de viviendas esto lo hace con la ayuda de estas instituciones, la única limitante que como grupo creemos que existe y es difícil de superar por muchas personas son los requisitos exigidos tanto para el sector formal como para el informal.</p>	

<b>Pregunta N° 5</b>	<b>¿Cuáles son las limitantes que tiene el FSV para no poder proporcionar viviendas a las personas?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>	<b>Concepto fundamental</b>

<p>Las limitantes están dirigidas en el sentido que toda persona que quiera optar a una línea de crédito por parte del fondo social para la vivienda debe de reunir ciertos requisitos; entonces, son las limitantes que más aqueja al fondo social para la vivienda, es decir, la exigibilidad de la capacidad de pago por parte de los contribuyentes.</p>	<p>Límites de acceso a los beneficios del FSV</p>
<p><b>Análisis:</b> según a la respuesta por parte del Gerente General de Fondo Social Para la vivienda, podemos mencionar que optar a un crédito de la institución muchas veces no es un beneficio para todas las personas, pues para ello se requieren un conjunto de requisitos, que muchas veces no se reúnen de manera total; esto se convierte en una limitante traducida en la incapacidad de pagar un crédito, debido que en El Salvador el promedio de familias o la persona que solventa los gastos del hogar no cuentan con un empleo formal mediante el cual perciban un salario de manera mensual que les pueda permitir la capacidad de obtener un crédito.-</p>	
<p><b>Síntesis:</b> los créditos ofrecidos por parte del Fondo Social para la Vivienda, se pueden percibir como un beneficio que ayuda a las personas que no poseen una vivienda; sin embargo, no es una ayuda de manera general, debido a que el conjunto de requisitos que sirven como parámetro para poder calificar a la obtención de un crédito a veces son requisitos difíciles de cumplir por las personas que carecen de recursos económicos.</p>	

<p><b>Pregunta N° 6</b></p>	<p><b>¿A qué parte de la población benefician los programas de crédito que otorga el FSV?</b></p>
<p><b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>  <b>Gerente General del FSV</b></p>	<p><b>Concepto fundamental</b></p>

Benefician a la clase trabajadora que tenga como mínimo 6 meses de estar laborando, y ahorrando en el sistema de ahorro para pensiones.	Personas beneficiadas con los programas del FSV.
<p><b>Análisis:</b> partimos de la idea que las instituciones deben permitir el acceso mismo de toda la ciudadanía a los programas que ofrecen, con esto ayudan a muchas familias a desarrollar un plan de vida integral, pues si esto no es así trae como consecuencia la exclusión social, e implicaría un país más cada vez más injusto, donde no se permita el acceso a una vivienda a todas las personas y simplemente estén aislados y sean tomados en cuenta solo para hacer números de no propietarios, ante esto el Estado debe operar en un plano de igualdad, equidad y justicia social.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> si no se posee un empleo con un periodo mínimo de seis meses, no se puede obtener un crédito, esto no es acorde a la realidad ni al costo de la vida en el Salvador, los requisitos deberían de ir encaminados a la realidad del sector más desfavorecidos en El Salvador, muchas personas día a día buscan la oportunidad de un empleo formal, pero la economía y el desarrollo del país es deficiente; por lo tanto, las oportunidades de empleo son mínimas, esto provoca que las personas que quieren acceder a una vivienda encuentre para ello muchas limitantes por no cumplir con los requisitos antes descritos.</p>	

<b>Pregunta N° 7</b>	<b>¿Cómo están formados los recursos del FSV?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>  <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>

<p>Los recursos del FSV están constituidos por:</p> <p>a-) un subsidio inicial del Estado, de dos millones ochocientos cincuenta y siete mil ciento cuarenta y dos punto ochenta y dos dólares ( 2,857,142.86) y otro de tres millones setecientos setenta y ocho mil doscientos ochenta y cinco punto setenta y dos (3,778,285.72) recibidos en 1195</p> <p>b-) cotizaciones de patronos y trabajadores recibidas desde su fundación hasta el 30 de Abril de 1998, las cuales están registradas en cuentas individuales a favor de estos últimos.</p> <p>c) otros ingresos que obtenga a cualquier título.</p>	<p>Recursos financieros del FSV.</p>
<p><b>Análisis:</b> los recursos financiero del FSV se divide en tres rubros el subsidio inicial del Estado, las cotizaciones de patronos y trabajadores y otros ingresos; ahora bien, una institución necesita de recursos económicos para su buen funcionamiento, inicialmente se cuenta con un subsidio del Estado que ayuda a ofrecer las líneas de crédito, luego los trabajadores que cotizan con las AFP se convierten en una cuenta individual a favor de ellos, se puede establecer que el presupuesto con el que cuenta el FSV es muy minino, en muchas ocasiones se hace difícil poder otorgar préstamos altos o al mayor número de personas, y por ello se exigen requisitos que a veces son difíciles de cumplir, para que el FSV pueda operar es necesario que el Estado genere otorgue un presupuesto más alto a dicha institución. Por ello, no contar con los recursos legales y financieros suficientes trae como consecuencia que las personas no sean beneficiadas con los programas crediticios.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Los programas crediticios son de gran importancia para los ciudadanos, en especial, para los no propietarios ya que la apertura de estos programas permiten el acceso a una vivienda, son estas instituciones las que deben establecer mecanismos claros y más fáciles de ayudas a las familias salvadoreñas así se inicia</p>	

a erradicar el déficit habitacional que no permite en muchas ocasiones el desarrollo de la sociedad y el crecimiento económico del país,

<b>Pregunta N° 8</b>	<b>¿Cuál es la relación que existe entre el FSV y la empresa privada?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>  <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>
La relación va dirigida a que se establezcan mecanismos de cooperación entre la empresa privada y el fondo social para la vivienda al establecer líneas de crédito para la clase trabajadora de prestar los servicios de forma precisa y más fácil, que se beneficien a través de las líneas de créditos que nosotros ofrecemos ante eso la relación de trabajo debe regirse en la justicia y seguridad social.	Relación del FSV con otras instituciones.
<b>Análisis:</b> si existe un relación entre el FSV y la empresa privada, debe ir encaminada a generar parámetros de cooperación, una persona que labora en una empresa cumple con uno de los requisitos fundamentales para poder optar una línea de crédito, por esta razón las empresas crean convenios con el FSV para que sus trabajadores puedan acceder a créditos y obtener una vivienda, en si constituye un beneficio que se genera en torno a ayudar a las familias que no cuentan con recursos necesarios para obtener una vivienda.	
<b>Síntesis:</b> las relaciones de cooperación entre el FSV y la empresa privada, no solo debe ir encaminada a ofrecer un crédito por la razón de que los trabajadores cumplen con uno de los requisitos fundamentales para obtenerlo, debe ir sobre todo	

encaminada a ofrecer créditos con intereses más bajos, plazos acordes al salario de cada empleado, y eliminar todos aquellos requisitos de difícil cumplimiento para las personas que no cumplen con ellos

<b>Pregunta N° 9</b>	<b>¿Cuál es el marco legal y bajo qué parámetros legales opera el FSV?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>El marco legal del fondo social para la vivienda es contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para la adquisición de viviendas cómodas, higiénicas y seguras, opera en la medida que todos los trabajadores afiliados a los sistemas de ahorro para pensiones, tanto público como privado pueden optar a solicitar un crédito para vivienda a través del FSV.</p>	<p>Marco de funcionamiento del FSV.</p>
<p><b>Análisis:</b> de acuerdo a su respuesta, la principal función del FSV es contribuir al problema habitacional en El Salvador, esto con la finalidad de evitar la insuficiencia de viviendas adecuadas debido a la difícil situación económica y social que vive parte de la población; de esta manera la Institución acerca a obtener una vivienda, pero esta vivienda no solo debe conceptualizarse como un techo donde vivir, sino que debe ser una vivienda cómoda, higiénica y segura, y su manera de operar es en la medida que todos los trabajadores puedan optar a un crédito, y de esta manera aquellas familias que comparte el mismo techo puedan tener un máximo de seguridad en el lugar donde habitan.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> la institución del FSV tiene un marco legal de funcionamiento muy acorde a la realidad Salvadoreño, pues ayuda a fortalecer la esperanza de las personas</p>	

que no poseen una vivienda propia, pero materializado a la práctica; aunque se ofrezcan líneas de créditos con la finalidad de solventar el déficit de viviendas, el acceso a estos es muy difícil; además, existen personas que no pueden pagar dichos créditos y, en consecuencia, sus casas son hipotecadas, por tanto, un crédito no es suficiente para obtener una vivienda digna.

<b>Pregunta N° 10</b>	<b>¿A su criterio, ¿las políticas de vivienda aplicadas por el Gobierno Salvadoreño, son acorde a la misión de esta institución?</b>
<b>Licenciado. Mario Arístides Bonilla.</b>  <b>Gerente General del FSV</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>Las políticas que adopta el gobierno muchas veces van encaminadas en otros factores de la realidad social de nuestro país, pobreza, inseguridad, y otros factores que determinan un política estatal, el gobierno debe de establecer mecanismo más fáciles para optar a una vivienda a cercar estas líneas crediticias no solamente a trabajadores sino al sector obrero de nuestro país porque el problema de la vivienda no es solamente en el área urbana sino también rural puesto que es donde hay más necesidad , son acorde a nuestro misión en cuanto a que las políticas crediticias son establecidas como una fuente de adquirir una vivienda en nuestra institución.</p>	<p>Concordancia entre el FSV y las Políticas de Estados en cuanto al derecho de la vivienda.</p>
<p><b>Análisis:</b> haciendo énfasis en su respuesta, se denota que en cuanto a las políticas en materia de vivienda, nunca ha existido una política concreta que origine fácil acceso a una vivienda digna, los Gobiernos Salvadoreños a lo largo de la historia se han enfocado en darle prioridad a otros problemas estructurales, apostando con mayor presupuesto a erradicar problemas como a inseguridad, la pobreza, la delincuencia entre otros, dejando a un lado un tema tan importante como es la</p>	

vivienda; y aunque, han existido muchas políticas de vivienda ninguna se acerca a la misión de proporcionar el mayor número de vivienda a la población, esto es generado por la mala distribución de los recursos apostando a otros factores o problemas estructurales, olvidando que una vivienda digna es tan importante como cualquier otro derecho.

**Síntesis:** como grupo somos de la opinión que el Estado Salvadoreño debe de reestructurar las políticas de vivienda, las políticas deben ir enmarcadas en la medida que todas las personas tenga acceso a una vivienda digna, porque el derecho de la vivienda corresponde a todos por igual, no solo se debe de apostar a erradicar problemas como la inseguridad, la violencia, sino también se debe de erradicar el problema de la vivienda, pues en El Salvador son mucha las personas que no poseen a una vivienda propia; además, estas políticas deben de estar en mutua coordinación con las Instituciones que ofrecen líneas de crédito para las personas que quieren adquirir una vivienda, otorgando más presupuesto para que estas puedan operar de una manera más fácil y puedan otorgar préstamos no solo al sector formal sino de misma manera al informal.

## ENTREVISTA DIRIGIDA AL LICENCIADO RONY HUESO, LICENCIADO DEL FANAVIPO.

Pregunta N° 1	¿Qué es FONAVIPO?
<p><b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b></p> <p><b>Presidente de FONAVIPO</b></p>	<p><b>Concepto fundamental</b></p>
<p>En palabras del licenciado Hueso, el Fondo Nacional de Vivienda Popular, FONAVIPO tiene como objetivo fundamental facilitar a las familias salvadoreñas de más bajos ingresos, el acceso al crédito que les permita solucionar su problema de vivienda y procurar las condiciones más favorables para el financiamiento habitacional de interés social. La población beneficiada con las acciones del Fondo, son aquellas cuyo ingreso mensual sea inferior o igual al monto de cuatro salarios mínimos. De acuerdo a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), más del 85% de los hogares salvadoreños perciben ingresos mensuales menores a cuatro salarios mínimos.</p>	<p>Objetivo fundamental de FONAVIPO</p>
<p><b>Analisis.</b> FONAVIPO es una institución que otorga créditos para cualquier solución habitacional compra de vivienda, lote, construcción, introducción de servicios básicos, esto se hace a través de instituciones financieras autorizadas, quienes se encargan de realizar la evaluación crediticia a cada cliente, otorgan los requisitos, realizan el valuó. Es decir, son ellos los que determinan el monto que les pueden otorgar, cuota mensual y tasa de interés de acuerdo a los ingresos de cada grupo</p>	

familiar. Por ello, la finalidad de esta institución radica en facilitar a las familias salvadoreñas de más bajos ingresos definidas, así a las familias con un ingreso de hasta cuatro salarios mínimos, el acceso a crédito que permita solucionar el problema de la vivienda. Para la consecución de sus objetivos sociales y de estabilidad financiera, se vale del programa de créditos y de contribuciones, los cuales ha sido capaz de operar sin dificultades en distintas condiciones de mercado.

El fortalecimiento de estos programas trae como consecuencia un mayor beneficio a la familias que no cuentan con una vivienda digna.

**Síntesis:** FONAVIPO no solamente beneficia a las personas con viviendas sino que les facilita el acceso a ella a través de sus diferentes programas que ayudan de gran manera al sector más débil de la población que son los que generan menos ingresos en el grupo familiar por ello la importancia de esta institución en nuestro tema de investigación porque beneficia a los no propietarios permitiéndoles las facilidades para que logren el fin de hacerse propietarios de una vivienda y que tanto la persona como su grupo familiar puedan tener una vivienda digna. La función integral de la institución está determinada por el tamaño, estructura y servicios que presta la institución; los cuales, unidos ayudan a formar su imagen.

<b>Pregunta n° 2</b>	<b>¿Cuál es la función que realiza la institución?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b>  <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>La función primordial es cumplir con la visión y misión institucional, que es apoyar a las familias de escasos recursos a obtener soluciones habitacionales, FONAVIPO ha tenido un rol estratégico en el año 2011. Primero, como banca de segundo piso canalizando recursos con Instituciones Autorizadas para que estas realicen créditos a la población objetivo de FONAVIPO, y segundo, como uno de los dinamizadores del sector vivienda en apoyo al programa Casa para Todos. Cumplir con dichos roles han significado grandes retos para la administración en la obtención de recursos, para lo cual se han mantenido las alianzas estratégicas con proveedores de recursos como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), a través de líneas especiales y de la banca nacional. Por otra parte, se han enfrentado desafíos importantes, tales como lo son la contracción de sus indicadores de rentabilidad y el sostenimiento del saldo de cartera, que es el principal generador de ingresos, ante el aumento de su carga operativa necesaria para el desarrollo normal de sus operaciones en el área</p>	<p>Función principal de FONAVIPO</p>

de desarrollo de proyectos habitacionales de interés social.	
<p><b>Análisis:</b> al realizar el presente análisis como grupo consideramos que hay que partir de la misión y la visión misma de la institución, puesto que, si bien es cierto, tiene un función como tal debe de velar por el cumplimiento de derecho en este caso el derecho a la vivienda de los no propietarios, ya que en palabras del director de la institución la función se centra en dinamizar al sector vivienda con los programas habitacionales con que cuenta la institución, para ello las personas que no son propietarias de sus viviendas al acudir a FONAVIPO tendrá la posibilidad si cumplieren los requisitos necesarios de poder optar a un programa de vivienda que tenga como fin último poder gozar de su propia vivienda donde el grupo familiar se desarrolle en aras de tener un mejor futuro ya que la institución no solamente toma en cuenta a la persona que directamente se ve beneficiado sino que además de ello vela por la seguridad jurídica del grupo familiar, y es que la sociedad necesita de la familia para sobrevivir. Es un instrumento de socialización imprescindible, la familia es el hábitat personal primario del hombre.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> sin duda la familia tiene, como institución una importancia de primer orden, pero en la defensa de la familia, no se juega simplemente el futuro de una institución, por benéfica que sea, sino el proceso mismo del constituirse y llegar a la plena madurez de la persona humana; por ello, FONAVIPO ha tenido un rol principal desde el año 2011 hasta la fecha en ayudar a las familias que carecen de una vivienda o de un terreno donde poder construir su vivienda, esto se genera a través de los proyectos habitacionales que realiza la institución, hay que resaltar la importancia de la función que esta institución realiza, la cual como grupo denominamos una función meramente social que se encarga de favorecer a los sectores aislados. Ahora bien, es importante destacar que las relaciones interinstitucionales sirven de apoyo a está.</p>	

<b>Pregunta n° 3</b>	<b>¿Cuál es el apoyo que recibe FONAVIPO por parte del gobierno?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto Fundamental</b>
<p>Lo que tenemos es una especie de relación que va dirigida a enfocar la realidad de la situación habitacional de nuestro país, juntamente con el gobierno enlazamos políticas de vivienda como el otorgar título de propiedad y poder contribuir a la construcción de viviendas, entrega de subsidios, de igual forma conjuntamente tenemos relaciones de ayuda a familias que son de escasos recursos en la construcción de viviendas, así como también, hemos entregado aportes económicos a las familias que han sido desalojadas de sus viviendas.</p>	<p>Apoyo Gubernamental</p>
<p><b>Análisis:</b> es necesario recalcar que el apoyo por parte del gobierno es importante para cualquier institución, FONAVIPO no es la excepción, ya que cuenta con un apoyo muy fuerte del gobierno sobre este punto es importante decir que con el gobierno en turno FONAVIPO pasa a fusionarse junto con el Fondo Social para la Vivienda y pasa a formar el ministerio de vivienda es decir ahora ya está vinculada al gobierno central, las políticas de viviendas muchas veces van dirigidas por el gobierno; en este sentido, es el mismo gobierno el que debe buscar soluciones concretas a través de apoyos de todas las instituciones, el problema de la vivienda involucra todo el aparato estatal no solo el ministerio de vivienda sino también</p>	

instituciones como salud, educación, obras públicas, entre otras instituciones que como fin principal tengan el apoyar esta problemática y buscar alternativas concretas por supuesto la seguridad de igual forma es parte esencial de poder gozar de un derecho a la vivienda digna.

**Síntesis:** como grupo consideramos que el apoyo que se tiene de parte del gobierno es muy importante para estas instituciones especialmente en materia de vivienda de los no propietarios porque esto conlleva a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos a través de poder contar con una vivienda propia, digna y segura.

<b>Pregunta n° 4</b>	<b>¿Cuál es la relación existente entre FANAVIPO y el FSV?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>Podemos decir, que ambas instituciones, fueron creadas con el objetivo de garantizar en la medida de lo posible viviendas a familias salvadoreñas, bajo la metodología de otorgamiento de créditos habitacionales con intereses bajos. Con el fin que cada institución tiene sus propias políticas crediticias FONAVIPO por ejemplo opera En lo que respecta, FONAVIPO opera por medio de intermediarios, es decir entidades de la banca normal que otorgan créditos para poder adquirir viviendas a bajos costos. Por lo tanto, la relación que tiene con el FSV, es como intermediario al</p>	<p>Relación FONAVIPO Y FSV</p>

otorgamiento de préstamos habitacionales en proyectos específicos.	
<p><b>Análisis:</b> la relación entre estas dos instituciones en materia de vivienda son muy importante, en tanto, que buscan la solución primordial al problema de la vivienda a través de diferentes mecanismos crediticios; podemos decir entonces, que los bancos nacionales de vivienda son aquellas instituciones autónomas, de carácter público, que tienden a satisfacer las necesidades habitacionales de una comunidad y que se dedican única y exclusivamente al financiamiento habitacional, por ello en la actualidad el FSV no sólo otorga financiamiento de viviendas a las personas de menores ingresos, sino también debe administrar responsablemente y de manera eficiente los recursos que tiene a su cargo para el logro de los objetivos habitacionales, es decir cada institución cuenta con su propia fisonomía al emprender un mecanismo crediticio en la cual la población pueda decidir sobre con que institución emprender un crédito para optar a una vivienda digna y segura y a la vez ser propietario de ella.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Como grupo partimos de la idea que es sumamente importante la relación entre estas dos instituciones. Hay que recalcar lo siguiente FONAVIPO no está facultada para otorgar directamente el crédito a las familias, sino que debe canalizarlo a través de Instituciones que después de un proceso de calificación son autorizadas para cumplir esa labor. Esta institución depende directamente de la Superintendencia del Sistema Financiero y del Banco Central de Reserva.</p>	

Pregunta n° 5	<p><b>¿Qué requisitos se necesitan para poder optar a los programas que ofrece FONAVIPO</b></p>
---------------	---

<p><b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b></p> <p><b>Presidente de FONAVIPO</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental.</b></p>
<p>Para que una persona pueda gozar de los programas de contribuciones de FONAVIPO para construcción o mejoramiento de vivienda debe reunir los siguientes requisitos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Que el solicitante sea propietario del terreno donde utilizara la contribución, que esté debidamente inscrito en el CNR</li> <li>- Que habite el inmueble donde invertirá la contribución</li> <li>- Que conforme grupo familiar</li> <li>- Que los ingresos familiares mensuales no excedan de los dos salarios mínimos \$ 503.40</li> <li>- Que el grupo familiar no haya sido beneficiado con otra contribución anteriormente.</li> </ul>	<p>Requisitos de FONAVIPO</p>
<p><b>Análisis:</b> Al realizar un análisis sobre los requisitos sobre los beneficios crediticios FONAVIPO nace como una institución pública, de crédito, de carácter autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y una duración indefinida. Con estos programas FONAVIPO responde a las necesidades de vivienda de las familias cuyos ingresos no sobrepasan los cuatro salarios mínimos, otorgándoles un crédito a través de instituciones intermediarias, las cuales son previamente calificadas como Instituciones autorizadas. Las familias pueden utilizar estos fondos para la adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda, y además para la compra de lotes. Es necesario entonces exigir estos requisitos, ya que se establecen diferentes</p>	

de maneras de programas, pero además estos requisitos son un parámetro y una limitante para las personas que deseen acceder a un crédito, para nuestro tema de investigación analizamos que el primer requisito que se establece no está generado en términos de equidad e igualdad porque muchas personas no cuentan con un lugar propio donde construir una vivienda, y es aquí ,donde el derecho a la vivienda de los no propietarios se ve vulnerado.

**Síntesis:** Consideramos que es necesario el establecimiento de requisitos esenciales como estos, ya que los valores que orientan a la institución están encaminados al logro de los objetivos institucionales, en el sentido de fortalecer la mística de cada uno de los elementos de la institución, por lo que definen sus valores como: respeto a los Derechos Humanos: en el desempeño de sus funciones, se debe proteger y respetar la dignidad humana y mantener y defender los derechos de las personas; disciplina: se debe acatar las disposiciones, leyes y reglamentos que rigen el quehacer de la Institución; Justicia: igualdad, respeto, equilibrio e imparcialidad en el cumplimiento de sus obligaciones.

<b>Pregunta n° 6</b>	<b>¿Al momento de adquirir una vivienda cuenta con algún seguro en caso de daño?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental</b>
Para iniciar, es importante que instituciones como está se responsabilicen por daños que puedan tener la viviendas al momento de entregarlas, o puedan contar con fondos de ayuda para poder reparar daños que pudieron	

<p>haberse previsto al momento de la construcción de estos proyectos. Por último, se confirma la importancia de gozar de cierta seguridad y tenencia de la vivienda, porque sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad que les garantice la protección legal contras fuerza mayores o ajenas a su voluntad. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas.</p>	<p>Seguro de vivienda</p>
<p><b>Análisis:</b> el logro de la satisfacción plena de las necesidades humanas, salud, educación, <b>vivienda digna</b>, salario justo, alimentación adecuada, posibilidad de recreación, jubilación en las mejores condiciones como reconocimiento a una vida de trabajo, ambiente sano y cuidado de la naturaleza, es necesario enmarcar que para la construcción de viviendas se debe realizar un estudio sistemático del área demográfica y a lo que puede estar expuesta una construcción de vivienda, ya que esto también se genera por problemas de la naturaleza, el Estado debe de proponer alternativas que protejan la vivienda no solo en su derecho pleno sino también en el área de infraestructura, hoy en día tenemos casos donde en los inviernos muchas casas se inundan y las familias quedan desprotegidas en el sentido de que ante los daños no hay institución que responda de manera urgente; por ello estas instituciones están en el deber de poder responsabilizarse ante los daños de los proyectos de vivienda que ellos financian puesto que al tener dicha seguridad las construcciones estarán condicionadas a modo de no existir vulnerabilidad alguna para la población que requiere de estos seguros oportunos.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> El gozar de una vivienda implica a la vez que el ciudadano propietario de una vivienda goce de una seguridad en la tenencia de la misma, la construcción de vivienda no debe estar enfocado solamente en materializar este derecho sino</p>	

también en brindar el apoyo necesario para el sostenimiento de la misma y así poder apoyar a un más a las familias de escasos recursos, ya que son las que más necesitan de apoyo en caso de un daño a la vivienda, el gobierno y aun más estas instituciones deben de proveer los recursos necesarios para poder proteger a estas familias y así proteger a un más el derecho a la vivienda.

<b>Pregunta n° 7</b>	<b>¿Cuál es la relación entre FONAVIPO y las demás instituciones del Estado?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental</b>
<p>Es necesario y lo hacemos como institución de fortalecer nuestras relaciones con las instituciones gubernamentales; así mismo, lo hacemos con instituciones no gubernamentales; es de recalcar, que como institución nos preocupa la construcción de viviendas a nivel nacional muchas veces nos apoyamos de diferentes instituciones; y efectivamente, hemos logrado avances importantes en nuestra cooperación institucional; tal es el caso de las municipalidades con quienes tenemos muy buena relación, puesto que permite ir a todos los municipios y ver el déficit habitacional; y por supuesto, apoyar en gran medida con los</p>	

programas que FONAVIPO otorga.	
<p><b>Análisis:</b> consideramos que es necesario la participación activa de todas las instituciones del Estado, especialmente las que conforman el sistema de gobierno FONAVIPO es una institución que en respuestas de su presidente tienen muy buena relación; en ese sentido, no solamente con instituciones gubernamentales , sino también con instituciones bancarias que les permiten poder hacer más fácil la ejecución de programas crediticios; esto conlleva que las instituciones puedan acercarse a los servicios que ofrecen con mayor facilidad. En las políticas de gobierno es necesario que se ejecuten planes de sostenimiento interinstitucional para que estas instituciones estén enmarcadas en la necesidad de ejecutar acciones que vayan encaminadas a proteger a todo el ciudadano y hacer efectivo el derecho a la vivienda de los no propietarios. Esto implica, que de igual forma se realicen convenios entre instituciones para la consecución de los planes de desarrollo sostenible, ya que los proyectos se cubren a largo plazo. Por medio de las instituciones financieras se transfieren fondos entre los que tienen capital para invertir y los que lo necesitan, siempre y cuando operen bajo regulaciones exigidas por el gobierno.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Podemos afirmar, que efectivamente las relaciones que tiene FONAVIPO con las instituciones son muy buenas en cuanto a que protegen a un más el derecho a la vivienda e implementan planes de construcción y acceso a la vivienda, de igual forma las relaciones que tiene con las demás instituciones son muy importante como en el caso de la relación que existe entre FONAVIPO y las municipalidades, puesto que permite conocer de primera mano la necesidad del tema de la vivienda en los municipios y sus zonas tanto urbanas como rurales, esto además, se enmarca en el nivel de necesidad y déficit habitacional, pues en el caso de las municipalidades son la que conocen de primera mano la necesidad inmediata en materia de vivienda, por ello, al ejecutar estas acciones corresponde llevar soluciones inmediatas a los ciudadanos.</p>	

<b>Pregunta n° 8</b>	<b>¿Cuál es la relación entre FONAVIPO y la empresa privada?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b>  <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental.</b>
<p>Como institución tenemos una relación muy buena con la empresa privada relaciones en materia de construcción como CASALCO que nos permite la mejora en construcción de viviendas, por ello esta institución está siempre en la disposición de cooperación con la empresa privada porque permite el acceso a empleados e involucra a la sociedad como sabemos la empresa privada emplea un gran número de trabajadores de nuestro país.</p>	<p>Relación fonavipo y empresa privada</p>
<p><b>Análisis:</b> El Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO), junto a las instituciones involucradas en la ejecución del programa Casa para Todos, De acuerdo al dato proporcionado por el presidente de FONAVIPO de sus fichas registradas un 88% de la demanda es de familias con hasta cuatro salarios mínimos, y un 66% de las más de 8,900 está en el rango menor a dos salarios mínimos de ingreso. La selección pasará por un análisis de carencia de bienes proporcionada por el Centro Nacional de Registros (CNR), así como la verificación de fichas realizada por la Gerencia de Inclusión Social de FONAVIPO. Para la</p>	

Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción (CASALCO), contar con un banco de información como el SAFH fortalece la labor de escogitación de los futuros beneficiados; por ello, la necesidad de fortalecer estas relaciones con la empresa privada es de gran ayuda, porque genera una fuerte inversión en el territorio nacional así como la creación de empleo, la ayuda a la construcción, el acceso a la vivienda.

**Síntesis:** Definimos que CASALCO es la gremial referente del sector construcción que agremia a empresas en materia de vivienda, dedicadas al desarrollo, construcción y comercialización de proyectos urbanísticos, habitacionales y comerciales, es necesario entablar estas relaciones con un fin primordial el cual debe de ser la de identificar la zonas de desarrollo urbanístico, la construcción de viviendas es parte importante en nuestro país porque genera inversión de calidad en nuestro país, así como la creación de empleo, le certeza de adquirir una vivienda con un nivel de construcción alto, por ello la empresa privada de igual forma tiene una gran responsabilidad de carácter social que permita la participación de todos los sectores, la implementación de medidas ambientales y económicas generan una condición sostenible para nuestro país

<b>Pregunta n° 9</b>	<b>¿Cuáles son las limitantes que tiene la institución para hacer cumplir el derecho a la vivienda?</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental.</b>
Las limitantes que tenemos como institución son en el caso de los requisitos	

<p>financieros y los requisitos que se tienen para poder otorgar un programa de nuestra institución a las personas, puesto que por ser una institución que brinda diferentes programas habitacionales pero para ello establecemos una serie de condiciones que deben de cumplir las personas no solamente se benefician a una persona en si sino a su grupo familiar por ello uno de los requisitos más importantes es que las personas que quieran optar a un programa de FONAVIPO es que este en torno a su grupo familiar.</p>	<p>Limitantes de la institución.</p>
<p><b>Análisis:</b> Al realizar el análisis sobre este punto es de evidenciar que los requisitos que plasma la institución para poder optar un programa de crédito de vivienda si bien cierto, es la política institucional; los requisitos se vuelven condiciones esenciales para el buen funcionamiento de la institución, y al establecerse estos, son parámetros que obligan tanto los contribuyentes como a la institución a mantener un acuerdo entre si sobre la relaciones de carácter financiero que estos van a tener durante el convenio para el aporte a la vivienda; así mismo, el grupo familiar también se ve beneficiado por estos programas con el establecimiento de estos programas es necesario establecer este requisito para que los beneficios se amplíen al seno de la familia y así poder ser propietarios de la vivienda y poder iniciar un pleno desarrollo familiar.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Creemos que es importante la exigibilidad y el cumplimiento de los requisitos porque las estrategias permitirán fortalecer el Programa de Créditos de FONAVIPO ampliando su cobertura, logrando con ello el auto sostenibilidad de la institución. Podemos decir, que si no existe un financiamiento directo, por parte del Estado, provoca desestabilización en la continuidad de programas y proyectos que</p>	

se planten en cualquier institución del Estado, en este caso, provoca inestabilidad en cuanto a proyectos habitacionales de FONAVIPO; si no existe un sistema de financiamiento constante, para los proyectos planteados por esta institución, se retrasa la solución a problemas habitacionales

<b>Pregunta 10</b>	<b>Según su experiencia ¿considera que el construir viviendas, ayuda a reducir el nivel de déficit habitacional</b>
<b>Licenciado. Rony Hueso Serrano</b> <b>Presidente de FONAVIPO</b>	<b>Concepto fundamental</b>
Hay que partir del análisis que la construcción de viviendas es un factor social que beneficia en muchos sentidos a las familias salvadoreñas, la construcción de viviendas permite el auge económico es nuestro país, el déficit habitacional parte muchas veces de la falta de recursos ante dicha necesidad en gran medida nosotros beneficiamos a parte de la población con los programas que cuenta la institución a través de mejoras o adquisición y construcción de viviendas.	Construcción de viviendas.
<b>Análisis:</b> El Programa de Créditos, es el mecanismo por medio del cual FONAVIPO logra concretizar su objetivo fundamental, que consiste en “facilitar a las familias salvadoreñas de más bajos ingresos, el acceso al crédito que les permita solucionar su problema de vivienda y procurar las condiciones más favorables para el	

financiamiento habitacional de interés social”. Como consecuencia, la construcción de viviendas se vuelve una necesidad muy amplia, ya que permite que más familias puedan acceder a una vivienda digna y segura, pero para un proceso constructivo dinámico de la construcción de vivienda conlleva construir una casa en los sitios accesibles a las familias sin techo tiene retos especiales. Las alternativas posibles deben estar orientadas a beneficiar a la población y ver el problema de manera integral hay familias por ejemplo que fueron desalojadas de sus viviendas en la época de la guerra y en la actualidad no cuentan con una vivienda.

**Síntesis:** La edificación de la vivienda requiere de todo el ingenio, recursos, y habilidades de que son capaces las personas sin techo. Aun así, no siempre se finaliza; se dejan paredes por levantar o a media altura, se combinan materiales de todo tipo. Nada se desperdicia, se recicla lo que se puede; todo es útil, hasta las paredes del vecino, hasta un terreno degradado, a representación social de la vivienda se asocia al habitar y al espacio físico concreto donde tiene lugar la configuración de la Familia como institución que vincula y obliga al ser humano con sus consanguíneos..

**ENTREVISTA DIRIGIDA A LA LICENCIADA LUCIA DEL CARMEN AYALA DE LEÓN DIPUTADA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA Y MIEMBRO DE LA COMISIÓN DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE Y VIVIENDA.**

Pregunta N° 1	¿Partiendo de la idea que la construcción de viviendas es de interés social, por ser un derecho, el Estado juega un papel muy importante, ¿considera que el Estado
---------------	--

	<p><b>brinda las medidas necesarias y adecuadas de superación a las personas para que puedan acceder y ser propietarios de una vivienda?</b></p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b></p>	<p><b>Concepto fundamental</b></p>
<p>El Estado como tal, en estos momentos no da la facilidad y acceso para que todos los ciudadanos pueden tener estudios superiores, de esta manera se convierte en el primer obstáculo para obtener una vivienda digna, ya que son muchos los requisitos que todas las entidades de gobierno le exigen a cada persona para poder obtener tanto los derechos de una vivienda o ser propietario de la misma.</p>	<p>Medidas necesarias por parte del Estado</p>
<p><b>Análisis:</b> en palabras de la legisladora actualmente el Estado no brinda las condiciones necesarias, uno de los problemas que menciona, es que por ejemplo, no todos cuentan con el acceso a la educación superior, como consecuencia al analizar lo anterior consideramos que la educación es parte esencial y que tiene íntima relación con el derecho de vivienda y en este caso en especial de los no propietarios, la educación y la vivienda son factores importantes para el desarrollo de la sociedad. A nuestro punto de vista, es determinante que el Estado en la medida que promueva la educación en el seno familiar se protege la misma y se eleva el nivel de crecimiento educativo, económico y social. El siguiente punto es, el</p>	

de cumplir con todos los requisitos que se establecen para gozar de un derecho a la vivienda que a la larga se establecen como limitantes para los más desprotegidos en este caso los no propietarios.

**Síntesis:** Consideramos que efectivamente los requisitos que el Estado impone a través de las instituciones para la facilitación de la vivienda no concuerdan muchas veces con los niveles educativos o económicos de las personas que quieren optar a una vivienda, puesto que para ello hay que cumplir con condiciones prácticas como el tener un nivel educativo superior, tener un empleo, fuentes de ingreso entre otros lo que imposibilita a muchas personas a no poder acceder a una vivienda de manera directa, en este caso consideramos que los no propietarios mientras el Estado no les garantice medidas más fáciles para optar a una vivienda serán siempre un grupo excluido donde no se les proteja, ya que las condiciones para que una persona no sea propietaria de su vivienda son efectivamente por problemas de un nivel económico bajo, la pobreza, la falta de empleo y hoy en día la inseguridad.

<b>Pregunta n° 2</b>	¿Considera que se puede exigir al Estado construir viviendas para toda la población; y que las personas que carecen de vivienda puedan pedirla automáticamente al gobierno?
<b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b>  <b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b>	Concepto fundamental
Como exigencia, el Estado no puede construir viviendas para todos, porque se	

<p>generaría una deuda externa demasiado grande, pero si crear más facilidades de créditos y financiamientos para que todos los ciudadanos cuenten o puedan obtener una vivienda digna</p>	<p>Exigibilidad del derecho a la vivienda</p>
<p><b>Análisis.</b> Al realizar un análisis sobre la respuesta de la legisladora consideramos que efectivamente la deuda estatal es muy elevada lo que al construir vivienda serían por medio de mecanismos de financieros con las cuales se apoya el Estado, las instituciones en este caso juegan un papel importante porque son las encargadas de resolver los problemas de vivienda. Ante tal argumento, el otorgar viviendas se vuelve una realidad social que involucra, todas aquellas acciones pertinentes para resolver el problema habitacional en nuestro país.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Muchas veces la deuda externa imposibilita que se desarrollen muchos proyectos de gran magnitud en nuestro país, la construcción de vivienda es un paradigma con el cual el Estado no puede actuar solo es necesario, asociarse con diferentes instituciones y con la empresa privada para atraer inversión en infraestructura, El Salvador es uno de los países con los mayor endeudamiento a nivel latinoamericano esto conlleva a que no se pueda avanzar en materia de desarrollo lo que impide el crecimiento del desarrollo económico, social, educativo y en infraestructura</p>	

<p><b>Pregunta n° 3</b></p>	<p>Partiendo de la premisa que actualmente la familia es la base fundamental de la sociedad, y que por lo tanto la posesión de una vivienda digna es factor prioritario en el normal desarrollo del hogar ¿es el derecho a la vivienda de los no propietarios un requisito esencial</p>
-----------------------------	---

	para los fines del Estado?
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b></p>	Concepto fundamental
<p>Como tal el Estado es el garante de todos los derechos fundamentales de las personas, el no ser propietario de una vivienda no es un requisito esencial para el Estado ya que los beneficios son para el propietario y su núcleo familiar</p>	Derecho a la vivienda como requisito esencial.
<p><b>Análisis.</b> La persona al ser parte de un conglomerado social el cual llamamos Estado es portador de derechos y deberes que la Constitución le brinda por el hecho de cumplir los requisitos para tenerlos, ser un ciudadano; además, de la protección reforzada que tienen las personas en condición de discapacidad, por considerar el derecho humano de la igualdad, el cual está consagrado en la Constitución, lleva al Estado a tomar las medidas necesarias para nivelar a todos los ciudadanos en el desarrollo de la vida social de la nación. El derecho a la vivienda de los no propietarios lleva consigo una relación con la seguridad social, ya que es una expresión de la sociedad organizada, la respuesta de la legisladora deja al descubierto para nuestro tema de investigación que efectivamente a las personas no propietarias no gozan de los mismos beneficios que las personas propietarias; por ello, no existe ante tal situación una igualdad en la sociedad salvadoreña en materia de vivienda.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Una sociedad que brinda seguridad a sus ciudadanos, protege la inseguridad relacionada con el hecho de ganarse la vida a través del trabajo, en tal</p>	

sentido, los Sistemas de Seguridad Social prevén unos ingresos básicos en caso de desempleo, enfermedad, accidente laboral, vejez, jubilación, invalidez, responsabilidades familiares, tales como el embarazo, el cuidado de los hijos, la pérdida del sostén de la familia, la vivienda junto con los otros factores que benefician a la sociedad deben sustentarse en termino equitativos esto permite a la ves un crecimiento económico alto.

<p><b>Pregunta n° 4</b></p>	<p>¿Considera que el derecho a la vivienda de los no propietarios como un derecho prioritario debe estar expuesto en forma expresa en la constitución y ser reconocido como un derecho fundamental?</p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b></p>	<p>Concepto fundamental</p>
<p>El Derecho a la vivienda de los no propietarios, no debe ser expreso y no puede ser un derecho fundamental porque al igual que hay personas que no son dueños de viviendas, hay otros que sí lo son y se generaría una discordia y desigualdad de derechos, más bien el estado debe de dar los medios y facilidades para que todos tengan una vivienda digna tal y como lo establece la</p>	<p>Derecho a la vivienda expreso en la constitución.</p>

constitución.	
<p><b>Análisis.</b> Una sociedad que brinda seguridad a sus ciudadanos, protege la inseguridad relacionada con el hecho de ganarse la vida a través del trabajo, en tal sentido, los Sistemas de Seguridad Social prevén unos ingresos básicos en caso de desempleo, enfermedad, accidente laboral, vejez, jubilación, invalidez, responsabilidades familiares tales como el embarazo, el cuidado de los hijos, la pérdida del sostén de la familia, por ello la vivienda junto con los otros factores que benefician a la sociedad deben sustentarse en termino equitativos lo cual permite a la vez un crecimiento económico alto. En nuestro país, muchas veces solo se otorgan beneficios a las personas que cuentan con un empleo directo u que tienen fuentes de ingresos altos, el desarrollo de la familia de igual forma va acompañado de otros factores como educación, salud, seguridad y el poder contar con una vivienda digna y segura.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Consideramos como grupo que el derecho a la vivienda si debe ser reconocido como un derecho fundamental y, por ende, debe estar prescrito en la Constitución de la República, porque eso permite una certeza jurídica a las personas para poder exigir el efectivo cumplimiento de tal derecho, además, el Estado estaría aún más obligado a cumplirle a sus ciudadanos. Por ello, en parte diferimos con la legisladora en ese punto, porque, si bien es cierto, la deuda afecta en parte el crecimiento del desarrollo económico en sentidos de infraestructura y desarrollo social, pero si no se hace una reforma constitucional para reconocer el derecho a la vivienda como un derecho fundamental y la protección jurídica a los no propietarios siempre existirá una vulneración jurídica para las personas, porque no todas pueden tener acceso a una vivienda, y en el caso de los no propietarios, es más difícil gozar de la protección del Estado.</p>	

<p><b>Pregunta n° 5</b></p>	<p>¿En su calidad de legislador considera que debe existir un procedimiento legal para otorgar viviendas a aquellas personas que no son propietarias de viviendas?</p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b></p>	<p>Concepto Fundamental</p>
<p>Como legisladora no puedo exigir un procedimiento legal para los que no son dueños de viviendas lo sean, más bien, buscaría los mecanismos tal cual ha sido el caso que he realizado reformas a la Ley de Líneas Férreas para que todas las familias que viven en ellas sean dueños de sus viviendas.</p>	<p>Procedimiento legal para otorgar viviendas.</p>
<p><b>Análisis.</b> El facilitar una vivienda es de gran beneficio para las personas que carecen de los recursos necesarios para adquirir una vivienda por sus propios medios, solo lo puede hacer una persona que cuente con una fuente de ingreso alto como tener un buen empleo; y efectivamente no existe un mecanismo o procedimiento para otorgar viviendas, siempre se hace a través de los mecanismos crediticios que ofrece el gobierno a través de las instituciones financieras pero por si solo no existe un mecanismo para ayudar a las familias; como consecuencia de esto, es que ahora en día hay un problema que agrava más la situación, es el caso</p>	

de los desplazamiento forzados, muchas familias han tenido que dejar sus viviendas por el acoso de las pandillas y ante esta situación el Estado a través del gobierno central no ha establecido un procedimiento para beneficiar o amparar con el otorgamiento de viviendas a estas familias quienes muchas veces no tienen a donde ir y ya no pueden adquirir una vivienda por el mismo temor de la inseguridad; por ello creemos necesario el establecimiento de un procedimiento adecuado para otorgar viviendas basado en términos de igualdad y equidad.

**Síntesis.** El interés que muchos sectores han mostrado por el tema de la vivienda ha sido importante ya que la Asamblea Legislativa juega un papel importante para poder establecer un procedimiento legal, en este sentido la legisladora menciona que como asamblea legislativa se han establecido diferentes mecanismos de acción para fortalecer el derecho a la vivienda y la protección a los no propietarios, entre esos mecanismos menciona reformas a la ley de líneas férreas que según un estudio realizado por el ministerio de obras públicas y la empresa estatal ferrocarriles de El Salvador ( FENADESAL) un 98% de la línea férrea ya está habitada por muchas familias donde han construidos sus viviendas porque no tienen un lugar propio ni mucho menos una vivienda, a esto se le añade que la mayor parte de la población que ahí reside vive en extrema pobreza por ello calificamos como positivo las reformas a dicha ley porque trata de hacer dueños a las personas que viven en es ese sector es un beneficio y una protección jurídica para los no propietarios,

**Pregunta n° 6**

¿Qué protección legal tienen las personas que no son propietarias de sus viviendas?

<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda.</b></p>	<p>Concepto Fundamental</p>
<p>La protección legal va depender de la manera en la cual se haya obtenido la vivienda o el inmueble y se va anteponer todos los principios legales que la amparen.</p>	
<p><b>Análisis:</b> la protección legal que brinda el Estado a los ciudadanos es muy importante en cuanto a que estos son el sostenimiento de la sociedad misma, ante ello una protección real de los derechos humanos no solamente hace un Estado más justo sino que lo convierte es un Estado comprometido a salvaguardar los bienes y establecimiento de deberes; y es que la misma Constitución de la Republica establece que el Estado tienen que estar al servicio de los ciudadanos, como seres humanos, y reconoce que la organización estatal ha nacido para servir a la persona humana. Resulta entonces que una protección legal efectivamente va a depender de como el Estado brinda seguridad jurídica a las personas, y en el tema de la vivienda efectivamente tiene que protegerse no solo a la persona en si sino que también a su grupo familiar.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Consideramos que la protección legal el Estado siempre la debe de brindar en términos de igualdad de condiciones, y para poder hacer una justa retribución de los derechos la vivienda de por si es un derecho hasta cierto punto limitado porque no todas las personas gozan de este derecho por ello, existen los no propietarios, porque por muchas situaciones de pobreza y desempleo no pueden adquirir una vivienda, por lo que les queda como opción arrendar algún tipo de vivienda con precios excesivos lo que permite una restricción al desarrollo familiar porque no hay una justa distribución.</p>	

<p><b>Pregunta n° 7</b></p>	<p>¿De qué manera la asamblea legislativa debe ofrecer alternativas legales que faciliten el acceso a la adquisición de una vivienda por parte de las personas que no son propietarias de las viviendas donde habitan?</p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda</b></p>	<p>Concepto Fundamental</p>
<p>La Asamblea Legislativa la manera que va favorecer a las personas que no son propietarias de su vivienda son, hacer reformas a la FONAVIPO o la LEY PARA LA DESAFECTACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TERRENOS FERROVIARIOS EN DESUSO Y SIN VIABILIDAD FERROVIARIA, A FAVOR DE LAS FAMILIAS Y ENTIDADES DE UTILIDAD PÚBLICA QUE LAS HABITAN, así también crear mecanismos que faciliten los créditos y puedan obtener una vivienda digna y ser dueños de la mismas.</p>	<p>Alternativas legales</p>

**Análisis.** Consideramos necesario que el establecimiento de diferentes alternativas para la adquisición de vivienda son muy importantes para un país como el nuestro, en el que cada día cuesta más poder tener una vivienda digna y segura, el Estado debe responder ante todas estas problemáticas y las alternativas deben estar orientadas en un plano de igualdad y equidad; de lo contrario, las consecuencias se verán establecidas en un largo plazo, donde tendremos un país con sobre población y la vivienda será cada vez más escasa. La facilitación de créditos deben estar giradas en beneficiar a la mayoría de la población, pero hay que tomar en cuenta que la población que no puede acceder a un crédito son por sus mismas condiciones sociales y económicas.

**Síntesis.** esta protección que se da a través de las normas legales ya establecidas viven a mejorar el acceso a la vivienda y el beneficio a las personas no propietarias consideramos viables las reformas que se le han realizado a LEY PARA LA DESAFECTACIÓN Y TRANSFERENCIA DE TERRENOS FERROVIARIOS EN DESUSO Y SIN VIABILIDAD FERROVIARIA, A FAVOR DE LAS FAMILIAS Y ENTIDADES DE UTILIDAD PÚBLICA QUE LAS HABITAN, porque con tales reformas se ha beneficiado a muchos ciudadanos dotándole de los recursos necesarios para que sean dueños de sus viviendas y del terreno en donde habitan, pues de lo contrario generaría muchas pérdidas para las familias que ahí residen puesto que muchos han vivido en esas zonas por décadas y ya tienen casas valoradas hasta en los 15,000 dólares, si estas personas se desprotegen y son desplazadas quedaran aún más en la incertidumbre por no tener a donde ir y no recuperar lo invertido.

**Pregunta n° 8**

el concepto de derecho a la vivienda de los no propietarios supone que las administraciones están obligadas a favorecer el acceso a la vivienda, mediante la promoción pública y la concesión de ayudas ¿cómo legislador

	que cambios ha percibido en la actitud del Estado en los últimos años para garantizar este derecho?
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda</b></p>	Concepto Fundamental
<p>Muy poco cambios se han percibido en los últimos años, las entidades de Gobierno han hecho muy poco para que toda aquella persona que no es dueñas de su vivienda obtenga los mecanismos de financiamiento y sean muchas familias las favorecidas con estos beneficios</p>	Cambios en materia de vivienda
<p><b>Análisis.</b> El tema de la vivienda es un paradigma que ha venido evolucionando con el pasar del tiempo la realidad nos dice que poco a poco la vivienda ha sido tema de discusión porque muchas veces el apoyo del gobierno se centra solamente en promover planes de acción junto con las instituciones financieras, pero un presupuesto como tal no existe. La última política de vivienda que ha dado a conocer el gobierno central fue en el 2014 durante el mandato presidencial del profesor Salvador Sánchez Cerén que establecidos sus objetivos encaminados a erradicar el déficit habitacional, pero en el caso de los no propietarios se ha visto muy poco apoyo, y es porque, en ocasiones el gobierno central no le preocupan tal situación cuando hay muchas familias donde el principal problema que enfrentan es el acceso a la vivienda de ahí depende que no exista un desarrollo familiar y social de nuestra sociedad ya que la vivienda es parte esencial en el desarrollo del ser</p>	

humano.

**Síntesis.** Como grupo consideramos que el avance que ha existido en materia de vivienda ha sido muy poco y aún más para aquellas personas no propietarias de sus viviendas, hay personas que lo que más les preocupa es poder gozar de una vivienda digna y segura, pero existe muy poco apoyo para lograr estos objetivos. Muchas veces, el tema de la vivienda se ve como una mercancía y no como un lugar donde inicia una fase de desarrollo en el seno de la familia; y, es que este tema va acompañado de otros factores como el derecho a la vida, a la educación, la salud, empleo, seguridad todo esto se une a la vivienda que conforman el desarrollo humano, pero existen personas no propietarias y; además, de esto no tienen acceso a una educación superior porque su nivel de ingresos es bajo, tampoco cuentan con un ambiente sano porque solo ocupan la infraestructura que habitan.

<p><b>Pregunta n° 9</b></p>	<p>La protección al derecho a la vivienda de los no propietarios posibilita que el Estado salvadoreño proporcione el mayor número de viviendas a sus habitantes ¿considera que existen los mecanismos adecuados para su cumplimiento?</p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda</b></p>	<p>Concepto Fundamental</p>

<p>Mecanismos como tal, no se encuentran para que todas aquellas personas que no son dueñas de sus viviendas lo sean, más bien es de crear y así favorecer a todos este sector que está siendo afectado por no tomarlos en cuenta</p>	<p>Mecanismos adecuados del derecho a la vivienda de los no propietarios.</p>
<p><b>Análisis.</b> El artículo 119 de la Constitución de la República al declarar la construcción de viviendas como una actividad social del Estado este asume la obligación de destinar recursos y esfuerzos para brindar vivienda a los salvadoreños que no la poseen. Pero, no existe un mecanismo como tal para unir esos esfuerzos y poder materializar el derecho a la vivienda otorgándole viviendas a las personas de bajos recursos económicos, porque el gobierno no lo toma como una obligación sino más bien como un deber por eso, es que en las ofertas electorales que realizan los candidatos a presidente no toman el problema de la vivienda como un problema a solucionar pues, para esto debe establecerse un mecanismo adecuado acompañado de diferentes estudios tanto geográficos como demográficos que ubiquen la mayor certeza de donde hay personas que no cuentan con una vivienda digna y en otros casos la vivienda donde habitan no son dueños.</p>	
<p><b>Síntesis.</b> Consideramos que efectivamente debe establecerse un mecanismo adecuado y buscar las formas de como amparar a los no propietarios a través de diferentes formas donde se involucren todas las instituciones, ahora que el gobierno actual ha creado el misterio de vivienda consideramos que pueden venir avances más emblemáticos y significativos que no solo permitan el darle una vivienda a una persona sino brindarle la ayuda de seguridad, educación, medio ambiente que son parte fundamental del desarrollo y núcleo familiar; por ello, la importancia que el tema de la vivienda en el ámbito de los derechos sea considerado como fundamental para poder exigirle al Estado su efectivo cumplimiento.</p>	

<p><b>Pregunta n° 10</b></p>	<p>La sala de lo constitucional en su jurisprudencia sostiene que el derecho a la propiedad está vinculado directamente con el derecho de seguridad jurídica, en el sentido de que es obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes para la protección de bienes mueble e inmuebles de los ciudadanos ¿a su punto de vista cumple con esta obligación el Estado en materia de vivienda de los no propietarios?</p>
<p><b>Licenciada. Lucia del Carmen Ayala de León.</b></p> <p><b>Diputada de la Asamblea Legislativa y miembro de la comisión de obras públicas, transporte y vivienda</b></p>	<p>Concepto Fundamental</p>
<p>En realidad si porque existen mecanismos, como la Ley de Inquilinato, Código Civil que protegen a los no propietarios frente a los propietarios de las mismas, así mismo he dado iniciativa como legisladora beneficiando a miles de familias por medio de Decretos Legislativos en lo que hemos desafectado terrenos en desuso en le línea férrea dándoles certeza jurídica para que cada familia construya su vivienda.</p>	<p>Cumplimiento de la obligación del Estado</p>
<p><b>Análisis.</b> Una de las formas concretas de establecer el cumplimiento de las</p>	

obligaciones del Estado es a través del cumplimiento de las normas, los mecanismos que se utilizan en defensa de los más desprotegidos si bien es cierto están estipulados en una ley pero la misma se utiliza para cometer arbitrariedades, muchas veces, la realidad es diferente las personas no propietarias buscan las alternativas de arrendar viviendas porque es la única opción que les queda y más aún si lo hacen en las zonas urbanas los cánones son demasiados altos por ello se debe generar esa igualdad por ejemplo cuando se celebre un contrato de arrendamiento debe de generarse en términos de justicia e igualdad.

**Síntesis.** Consideramos que, si bien es cierto, se han establecido diferentes mecanismos de proyección legal a las personas como la ley de inquilinato, el código civil, es necesario promover iniciativas de ley que tiendan a mejorar el sistema de vivienda como un factor social determinante del desarrollo de nuestra sociedad, que tenga por objeto el brindar la ayuda necesaria a las personas no propietarias, y que así se pueda ir erradicando el déficit habitacional.

**ENTREVISTA DIRIGIDA AL LICENCIADO JOSÉ ERNESTO CLÍMACO VALIENTE, JEFE DE LA UNIDAD DE ASISTENCIA JURÍDICA LEGAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**

<b>Pregunta N° 1</b>	<b>Considera que en la actualidad existe la tutela efectiva a los derechos fundamentales de la persona humana?</b>
<b>Licenciado. Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal</b>	<b>Concepto fundamental</b>

<b>de la Corte Suprema de Justicia</b>	
<p><b>Respuesta:</b> En la actualidad la gran mayoría de los Estados establecen en sus constituciones nacionales un catálogo de derechos fundamentales más o menos amplio entre los que se encuentran aquellos derechos inherentes a la persona humana, así como el establecimiento de normas que contemplan garantías para el goce y ejercicio de tales derechos, a partir de esta argumentación se puede entender que es necesaria una tutela efectiva de los derechos fundamentales, a mi punto de vista si existe tal tutela efectiva porque el juzgador debe de colocar a la persona humana como una finalidad del derecho ya que el derecho debe formularse con base a un conocimiento al menos adecuado de la persona humana puesto que el fenómeno jurídico no es explicable sin la persona humana.</p>	<p>La persona humana como origen y fin de la actividad del Estado.</p>
<p><b>Análisis:</b> La tutela efectiva de los derechos fundamentales implica necesariamente en primera instancia, el reconocimiento formal de los derechos inherentes a la persona humana, a partir de allí, se deben crear los mecanismos legales pertinentes para que exista el goce de tales derechos, colocando a los ciudadanos en una posición favorable para el ejercicio de las facultades que conllevan los mismos.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Se entenderá que existe una tutela efectiva de los derechos fundamentales cuando dentro del ordenamiento jurídico, la creación de las normas y la interpretación de las mismas tengan como finalidad a la persona humana, porque únicamente de esta forma se le puede encontrar un razonamiento lógico al Derecho como tal, es decir, que la persona humana es la base de todo Estado de Derecho.</p>	

<p><b>Pregunta N° 2</b></p>	<p><b>¿Considera que en la actualidad el Estado salvadoreño ofrece una óptima protección por medio de la vía jurisdiccional al derecho a la vivienda de los no propietarios?</b></p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b></p> <p><b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>Mi punto de vista es que no existe una óptima protección por medio de la vía jurisdiccional, si bien es cierto existe un derecho a la vivienda, este solamente se concretiza en el hecho de que una persona sea propietaria de tal vivienda pero que ocurre con las que no pueden ser propietarias, en muchos casos las personas deciden arrendar cuartos o viviendas en vez de exigirle al estado que le proporcione una vivienda, el Estado debe ser el garante de proteger a la persona en todo sentido, a la vida, a la integridad física, a la seguridad y a la propiedad como lo establece el artículo 2 de</p>	<p>Protección jurisdiccional al derecho de la vivienda para los no propietarios.</p>

<p>nuestra constitución, donde debe proteger el Estado en forma precisa a lo que le llamamos dignidad humana.</p>	
<p><b>Análisis:</b> Actualmente no existe una óptima protección por la vía jurisdiccional en lo que respecta al tema del derecho a la vivienda; esto se debe a que tal derecho únicamente se materializa cuando una persona es propietaria de la vivienda, con lo cual son precisamente los no propietarios quienes se encuentran en una posición desfavorable frente al Estado, ya que no existen mecanismos jurídicos o prácticos que salvaguarden su derecho.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> La dignidad humana no puede concebirse si la persona no puede gozar y ejercer adecuadamente el derecho a vivir en un entorno saludable y en condiciones que favorezcan su desarrollo integral; esto significa, que el Estado debe procurar brindar a los no propietarios alternativas que posibiliten el acceso y protección de estos, al derecho a una vivienda digna garantizando de esta forma lo establecido en el artículo 2 de la Constitución.</p>	

<p><b>Pregunta N° 3</b></p>	<p><b>¿Considera necesario que un derecho tan importante como el derecho a la vivienda, deba ser reconocido como un derecho fundamental?</b></p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>

<p>Si es necesario que se reconozca como un derecho fundamental en el sentido que siendo un derecho fundamental como tal, es más práctico y se vuelve aún más exigible su concretización, porque si queda siempre como un mero mandato de optimización solamente será una directriz hacia el estado no una obligación; por ejemplo, cuando se ejecuta un desalojo de personas de alguna determinada comunidad, el juzgador ejecuta una orden judicial, se desalojan a las personas, se quedan sin viviendas, pero estas personas quedan en una incertidumbre jurídica, puesto que por no ser fundamental el derecho a la vivienda es más difícil su exigibilidad.</p>	<p>Necesidad del reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho fundamental.</p>
<p><b>Análisis:</b> Realmente es una necesidad que al derecho a la vivienda se le otorgue el reconocimiento de derecho fundamental, porque siendo así, en la práctica será mucho más efectiva su exigibilidad de parte de las personas hacia las instituciones a las que les correspondería la tutela de este derecho y no quedará únicamente a discrecionalidad del Estado la concretización o no del derecho a la vivienda.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Reconocer el derecho a la vivienda como un derecho fundamental permitirá darle mayor protección legal a los no propietarios, y evitará que su condición, sea motivo de incertidumbre jurídica en el momento en el que sean privados de su derecho a la vivienda, ya que podrían acceder a las instancias pertinentes establecidas en la ley para exigir la tutela y el goce de su derecho.</p>	

<p><b>Pregunta N° 4</b></p>	<p>¿Qué desafíos legales y económicos enfrentaría el Estado Salvadoreño si reconociera el derecho a la vivienda de los no propietarios como un derecho fundamental?</p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>Cuando se reconoce un derecho fundamental en gran medida tiene sus propios efectos y desafíos; en cuanto a legales hay que reconocer que el Estado debe crear todas las condiciones necesarias para entablar un proceso adecuado a través de normas y procesos que faciliten a las personas tener un adecuado uso de tal derecho, así como establecer procesos claros, en un sistema jurídico como el nuestro donde se establezcan todos los mecanismo fáciles para la adquisición de una vivienda por parte del Estado, por ejemplo vemos hoy día que muchas personas dejan sus viviendas por la situación de violencia que vive nuestro país pero estas personas quedan en la incertidumbre de no tener a donde ir porque no hay un procedimiento legal para atender este tipo de casos. En cuanto a lo</p>	<p>Implicaciones para el Estado debido al reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho fundamental.</p>

<p>económico pues el Estado debe de entablar dentro de su marco presupuestario un mecanismo para atender las necesidades de las personas que no pueden adquirir una vivienda muchas veces solo el otorgar un crédito por instituciones gubernamentales no es la solución puesto que no todas las personas pueden adquirir un crédito.</p>	
<p><b>Análisis:</b> Los retos que enfrentaría el Estado al hacer el reconocimiento al derecho a la vivienda como un derecho fundamental, serán esencialmente los de crear normas específicas que regulen la materia, de igual manera se deberán proporcionar los procedimientos necesarios para la ejecución de tales normas, por supuesto posicionando a los no propietarios en una situación más favorable.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Se deben establecer mecanismos legales y económicos que resulten sencillos para las personas y en especial para aquellos que no son propietarios de una vivienda, porque en la medida en que sea más práctica la exigibilidad del derecho mayor será el goce y ejercicio del mismo, evitando que las personas se encuentren en condiciones de inseguridad ya sea del tipo económica o legal.</p>	

<p><b>Pregunta N° 5</b></p>	<p><b>En su voto disidente la Doctora Marina de Avilés establece que en el artículo 119 de la Constitución si bien no se infiere el derecho a la vivienda como una categoría subjetiva de protección por</b></p>
-----------------------------	--

	<p>medio del amparo, si genera un mandato de optimización. ¿Considera un mandato de optimización a los poderes públicos del Estado como suficiente para cumplir con la progresividad de la obligación establecida en dicho artículo?</p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>A simple vista el artículo 119 de nuestra Constitución de la Republica establece el deber del estado, considero muy adecuado el voto disidente de la Doctora Avilés y en un sentido estricto no es suficiente el que los poderes públicos cumplan con la progresividad de la obligación que establece el artículo citado anteriormente, y es que al Estado no se le puede establecer que cumpla con una obligación que no está prescrita como tal en nuestra constitución, como se menciona nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni a privarse de ella, pero en un derecho tan importante como el de la vivienda debe de otorgar todos los mecanismos legales y financieros para concretarlo, en el caso específico de los no propietarios debe de entablar</p>	<p>El artículo 119 de la constitución como un mandato de optimización para el Estado.</p>

<p>un mecanismo de protección, así como el establecer las causas que conllevan a una persona a no ser propietaria de su vivienda, tal es el caso de la pobreza, la delincuencia, una economía familiar baja, el desempleo, todas estas características las debe de estudiar el Estado.</p>	
<p><b>Análisis:</b> Aunque en el artículo 119 de la Constitución se establezca en cierta forma un mandato de optimización hacia el Estado para facilitar el acceso a una vivienda para las personas, este no es suficiente, debido a que no constituye una obligación y, por lo tanto, no existen dentro del gobierno los esfuerzos necesarios para que este deber se concrete en la realidad y se favorezcan al mayor número de personas posible.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> No obstante, exista un vacío en la legislación actual en cuanto a la exigibilidad del derecho a la vivienda por no estar reconocido como un derecho fundamental, es necesario que desde el Estado se establezcan mecanismos de protección para tutelar este derecho, con particular énfasis en los no propietarios y de igual manera determinar las causas por las cuales estas personas no pueden llegar a ser propietarias de una vivienda.</p>	

<p><b>Pregunta N° 6</b></p>	<p><b>¿El derecho a la vivienda se concibe como una norma programática considera que las políticas adoptadas por el Estado Salvadoreño en materia de vivienda, son las idóneas para el cumplimiento de este derecho?</b></p>
-----------------------------	--

<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b></p> <p><b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>Las políticas en la mayoría de situaciones no son suficientes, porque son un análisis producto de un estudio con cifras que dejan siempre vulnerable a un determinado sector poblacional, en este caso, los NO propietarios son un sector aislado de la sociedad salvadoreña, en cuanto a términos de ingresos económicos la misma política de estado hace referencia a que en cuanto mejor vivienda tenga un ciudadano mayor ingreso puede percibir por dicha vivienda, pero que sucede con las personas que no tienen una vivienda, las políticas se encierran meramente en un análisis no en una acción para erradicar esta problemática.</p>	<p>Idoneidad de las políticas estatales en el efectivo cumplimiento del derecho a la vivienda.</p>
<p><b>Análisis:</b> No puede considerarse que las políticas gubernamentales en el área de vivienda sean suficientes para contrarrestar la vulnerabilidad en la que se encuentra el sector poblacional que forman las personas que no son propietarias de una vivienda, a raíz de que dichas políticas tienen como base únicamente análisis que en la mayoría de ocasiones son realizados de manera superficial sin considerar elementos trascendentes de la realidad.</p>	

**Síntesis:** Para que una política estatal en el área de vivienda sea efectiva deberá contener no solamente estudios relacionados con las cifras del rubro, sino también tiene que contener acciones concretas para combatir de manera frontal esta problemática y lograr erradicarla.

<p><b>Pregunta N° 7</b></p>	<p><b>¿Considera que en la actualidad se ofrece seguridad jurídica en la tenencia para aquellas personas que no son propietarias de sus viviendas?</b></p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>Para ofrecer seguridad jurídica es necesario tener en cuenta el rol de la persona humana, su dignidad ante el Estado, los NO propietarios no se colocan en un plano de certeza jurídica, porque cuando estas personas por ejemplo habitan en terrenos que no les pertenece y se inicia una acción para desalojarse y se ejecuta, estas personas quedan sin vivienda y sin terreno, es decir desprotegidas totalmente y hasta el momento no ha existido una alternativa viable por parte del Estado que proteja estas personas. Muchas veces lo que el Estado hace es ofrecer una cierta cantidad de dinero a las</p>	<p>Seguridad jurídica para los no propietarios.</p>

<p>personas que no tienen adonde ir para que puedan adquirir una vivienda o comprar un terreno, a mi punto de vista esto no es lo ideal de acorde con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, porque es estar comprando a las personas y muchas veces los NO propietarios lo que requieren es de un proyecto habitacional.</p>	
<p><b>Análisis:</b> Desafortunadamente para los no propietarios en la actualidad no puede considerarse que exista para ellos seguridad jurídica en cuanto a la tenencia; efectivamente que si en determinados casos tuviesen que abandonar el lugar en el que están viviendo no existe un procedimiento de parte del Estado para respaldarlos y proporcionales alternativas que puedan contener su situación en esos escenarios.</p>	
<p><b>Síntesis:</b> Mientras no se ubique a la persona en el lugar que le corresponde frente al Estado y no se reconozca su dignidad de forma integral, más aún con los no propietarios, no se podrá obtener para ellos la seguridad jurídica que necesitan. Lo cual provocará que continúen siendo marginados y mercantilizados en clara violación a los derechos humanos.</p>	

<p><b>Pregunta N° 8</b></p>	<p><b>¿Considera que los desalojos o abandono de casa por los altos niveles de delincuencia es una clara violación al derecho a la vivienda de los no propietarios?</b></p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>

<p><b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	
<p>Por supuesto que sí, yo incluso lo llamaría una nueva característica del porque la figura del no propietario, una nueva causa del porque no tener acceso a una vivienda o hacerse propietario de ella se vuelve escasa, al estudiar este fenómeno es muy delicado y complejo puesto que las personas muchas veces no solamente está atemorizadas por vivir en lugares asediados por pandillas, existe otro fenómeno donde las personas tienen que pagar un determinado precio a grupos pandilleriles por el hecho de vivir en esa zona, existe una clara violación al derecho a la vivienda y permite que las personas se alejen de vivir en esas zonas y en muchas ocasiones no tienen adonde ir puesto que el Estado no ha creado condiciones necesarias para estas personas, y en ocasiones las alternativas que ofrece el Estado no cuentan con condiciones de seguridad.</p>	<p>Los desplazamientos forzados causados por la delincuencia como una violación al derecho a la vivienda.</p>
<p><b>Análisis:</b> La actual situación de inseguridad y violencia que se vive en nuestra sociedad no solamente constituye una clara violación al derecho a la vivienda, sino que también puede considerarse incluso como una causa que genera esta condición particular en las personas, debido a que son obligados a tener que desalojar sus viviendas por temor a represalias de los grupos criminales.</p>	

**Síntesis:** El abandono de las viviendas de parte de las personas a raíz de la inseguridad en el entorno, comienza a ser una característica cada vez más común en el país, provocando que cada vez sea mayor el número de gente que se considere como no propietaria, muchas veces alentado por la nula o deficiente respuesta del Estado ante esta realidad.

<b>Pregunta N° 9</b>	<b>¿Considera que ofrecer viviendas al mayor número de personas es una obligación únicamente del Gobierno Salvadoreño?</b>
<b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b>	<b>Concepto Fundamental</b>
Pues hasta el momento solamente es un deber para el Estado mientras así lo establezca el artículo 119 de nuestra constitución mientras no exista una obligación prescrita en la carta magna el gobierno lo que hará es crear diferentes políticas que solamente conlleven términos generales y no específicos es decir no habrá un estudio esquematizado sobre la problemática, ante ello, por no ser un derecho fundamental al gobierno no se le puede exigir que cumpla con	Exclusividad del Estado en la oferta de vivienda para los ciudadanos.

tal obligación, si está obligado a crear las condiciones estables para para que las personas puedan adquirir una vivienda muchas instituciones lo que hacen es otorgar créditos pero los NO propietarios no pueden adquirir un préstamo porque no hay una garantía de pago, de ahí que le corresponde al gobierno ofrecer más alternativas para proporcionar viviendas, hoy en día el gobierno también debe de tener en cuenta que en muchas ocasiones desplazan a las personas mediante la violencia pandilleril o por orden judicial, debe entonces de establecer un proceso de donde adecuar a estas personas y tener claras las alternativas a ofrecer a modo que estas personas no estén desprotegidas.

**Análisis:** Al no estar reconocido en la Constitución como un derecho fundamental, el Estado no tiene la obligación exclusiva de otorgarle vivienda al mayor número posible de personas, por lo que solamente se ha enfocado en la creación de políticas públicas que brindan datos o referencias generales sobre la problemática, sin llegar al fondo y proporcionar alternativas reales para su cumplimiento.

**Síntesis:** Al no estar establecido de manera formal en el ordenamiento jurídico constitucional vigente el derecho fundamental a la vivienda, para el Estado únicamente constituye un deber, con lo cual no hay forma de realizar la exigibilidad de este derecho; es por ello, que se deben plantear alternativas reales y concretas para hacerle frente a las condiciones actuales desfavorables para los no propietarios.

<p><b>Pregunta N° 10</b></p>	<p><b>¿Considera que deberían existir leyes concretas en pro de la protección del derecho a la vivienda de los no propietarios?</b></p>
<p><b>Licenciado José Ernesto Clímaco Valiente</b> <b>Jefe de la Unidad de Asistencia Jurídica-Legal de la Corte Suprema de Justicia</b></p>	<p><b>Concepto Fundamental</b></p>
<p>Considero que si es necesario que deberían existir leyes concretas en pro de la protección al derecho a la vivienda de los no propietarios donde se establezcan diferentes mecanismos u procesos que debe seguir una persona para hacerse propietaria de una vivienda, además que teniendo un orden normativo le he es más fácil tanto al Estado como a sus habitantes poder hacer efectivo el uso de este derecho puesto que al cumplirse dicho mandato legal los NO propietarios serían los más beneficiados por ser el sector más desprotegido y que las instituciones muchas veces utilizan para hacer cifras de personas vulnerables al derecho a la vivienda, también existiendo un marco normativo debe de asegurar el derecho a la propiedad de esta personas de nada serviría construirle una vivienda a una persona si la propiedad donde se construye</p>	<p>Creación de una legislación especial en materia de vivienda con el fin de brindar mayor protección a la figura de los no propietarios.</p>

no es propio de la persona por ello hay que realizar un estudio sobre las causas que generan tal problemática de porque muchos no logran tener una vivienda propia.	
---	--

**Análisis:** Es una necesidad real y apremiante la creación de cuerpos normativos especializados en el tema de vivienda, a fin de contar con mecanismos específicos para que las personas puedan llegar a ser propietarias de su vivienda. Con la creación de estas leyes particulares en el área se haría mucho más fácil el efectivo cumplimiento del derecho a la vivienda para el Estado y su exigibilidad para los ciudadanos. La consecuencia del problema de vivienda debe entonces analizarse basado en un censo equitativo con posibles soluciones sobre todo para los no propietarios.

**Síntesis:** Con la creación de leyes especiales para combatir la problemática de vivienda, el sector más favorecido debería ser el de los no propietarios, debido a que son el segmento poblacional más desprotegido en cuanto a este tema y se encuentran en una posición más vulnerable que la del resto de personas, de modo que existiendo un marco legal específico podrían asegurar su derecho a la propiedad.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### CONCLUSIONES

- El Estado salvadoreño no reconoce el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, y para remediar dicha problemática constitucional reconoce este derecho como un mandato de optimización, es decir, mediante las políticas públicas que cada gobierno ha tratado de brindar viviendas a todos los salvadoreños, pero la realidad es que actualmente se cuenta con un alto índice de personas que no poseen una vivienda digna y adecuada, donde la carencia de servicios es notoria.
- Concluimos que el termino vivienda no debe de interpretarse como un lugar donde una persona habita, tal interpretación seria restrictiva, el Estado debe de propiciar todos los medios para que esa vivienda sea un lugar digno, habitable, que cuente con todos los servicios básicos y necesarios para el desarrollo de las familias que en ellas habitan, que dentro de esta se engranen los mayores deseos de aspiración y desarrollo sin poner en peligro la realización de otros derechos fundamentales.
- En la actualidad las políticas de vivienda y las instituciones como el FSV y FONAVIPO, son las encargadas de brindar las facilidades para que ellas personas que no poseen viviendas puedan ser dueñas de una, pero tomando en cuenta el alto índice de desempleo y los niveles de pobreza estructurales existentes en el país, y por otro lado los requisitos exigentes para poder ser acreedor de estos beneficios, son pocas las personas que pueden optar a obtener este tipo de viviendas.
- Muchas personas no son propietarias de sus viviendas, pues a veces están en calidad de arrendatarios, poseen créditos o pagan casas periódicamente, para estas personas no existe por parte del Estado de manera expresa un protección jurisdiccional concreta en cuanto a la tenencia, ya que si no cumplen con el pago periódico o con las

obligaciones establecidas, son desalojados de manera inmediata quedando a la intemperie.

- Aunque el derecho a la vivienda forme parte de los derechos reconocidos, esta aspiración de la población nunca ha sido prioritaria hasta ahora para los distintos gobiernos del país, pues necesariamente se han enfocado en la reducción de problemas estructurales, dejando por un lado la inversión y la construcción de viviendas para las personas más desprotegidas -. Prueba de ello, es que según el Informe sobre Desarrollo Humano 2013, 61% de los hogares salvadoreños habitan en viviendas con problemas de hacinamiento, carencias de servicios o construidas con materiales inadecuados.
- Una política progresiva de vivienda también puede servir de base para sacar al país del círculo vicioso en el que se encuentra, ya que necesita crear una importante cantidad de empleos formales, pero el sector privado no los puede ofrecer porque los costos de producir en el país son altos, la productividad laboral es baja y los niveles de ahorro nacional son muy reducidos; el sector público, por su parte, tampoco hace las inversiones sociales, en modernización del Estado y en infraestructura demandadas por los privados porque no cuenta con los recursos para hacerlo.
- La única protección con la que se cuenta en cuanto al derecho a la vivienda es el artículo 119 de la Cn, pero esta disposición constitucional no es suficiente, porque no es una obligación directa para el Estado, entonces no se puede determinar como un derecho fundamental, por lo tanto aunque las personas tengan derecho al acceso a un vivienda, no se puede exigir ante los órganos jurisdiccional una clara violación a este derecho, la única garantía constitucional con la que se cuenta es el Amparo.

## RECOMENDACIONES

### **A los diputados de las Asamblea legislativa de El Salvador**

- Se le recomienda a los Diputados que conforman, la Asamblea Legislativa, en especial a la comisión de vivienda proponer un censo de vivienda y población, para conocer el actual déficit habitacional, en el que se sumerge El Salvador.
- El reconocimiento del derecho a la vivienda como un derecho fundamental, se garantiza si se crean mecanismos enfocados a que los sujetos obligados, cumplan y no se abstengan, teniendo un carácter positivo, de dar o hacer, es decir, una Ley General de Vivienda para establecer políticas públicas para el desarrollo de ellas

### **Al Estado salvadoreño por medio de las instituciones gubernamentales.**

- El Estado Salvadoreño debe de impulsar políticas y programas que beneficien de manera directa a las personas que no poseen una vivienda propia, coordinando con las instituciones crediticias para que estas posibiliten procedimientos accesibles, eliminando requisitos de difícil cumplimiento, y una vez que estas personas posean una vivienda de manera ágil y pronta puedan obtener sus títulos de propiedad.
- El Estado salvadoreño debería frenar el consumismo e instaurar un sistema de ahorro programado de capitalización individual y de administración público/privada extendiendo la actual cobertura en pensiones y salud a la adquisición de vivienda y luego a otros ámbitos. Los mayores niveles de ahorro nacional registrados, además de reducir los costos financieros, podrían ser aprovechados por el Estado para financiar programas progresivos de mejoramiento de la infraestructura que contribuyan a reducir

los costos logísticos, estimulando así la inversión privada y el crecimiento económico.

### **A la Sociedad en general.**

- En aras de mejorar el problema de la vivienda en el salvador, se debe reconocer el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, de esta manera ya no sería un simple mandato para el gobierno, este se convertiría en una exigencia para su concreto cumplimiento y todas las personas tendrían acceso a este derecho tan importante.

### **A la Universidad de El Salvador**

- Además, se recomienda a los centros de educación superior, investigar sobre esta problemática, porque son derechos que todavía no se les da el adecuado tratamiento y cumplimiento y están siendo vulnerados; entre más se conozca sobre esta clase de derechos, podremos exigirlos con mayor prontitud.

## **REFERENCIAS**

### **➤ LIBROS**

- ✓ Bidart Campos, German, (2000). **“Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Constitución reformada en 1994, en Hechos y Derechos”**. Ediar, Buenos Aires, Argentina.
- ✓ Courtis, Cristian y Santamaría Ávila Ramiro, **“la protección judicial de los derechos sociales”** Primera edición, octubre de 2009.

- ✓ Parrilla, Emilio **“El Problema de la Vivienda en América Latina”**, Quito, Ecuador 1983,
- ✓ Pozolo Susana, **Neo constitucionalismo y especificidad de la Interpretación Constitucional**, Italia 2005.
- ✓ Velásquez de la Parra, Manuel, (1980). **“Manual de Derecho Constitucional”**, Ediciones Españolas; España, p. 477
- ✓ Wallace, Smith, (1973). **“Sociología y economía de la vivienda”**. Ed. Pax-México, Guadalajara, México.
- ✓ Pérez Luño, Antonio Enrique, **los derechos fundamentales**, Madrid. Tecnos 2004.
- ✓ Edgar Carpio Marcos, **la interpretación de los Derechos Fundamentales**, Lima, Perú: 2004
- ✓ Fuster B, Jaime. **Derechos Fundamentales y deberes cívicos de las personas**. Puerto Rico: comisión de derechos civiles. 1965
- ✓ Perez Royo, Javier. **Curso de Derecho Constitucional**, 14º edición, España Marcia Pons, 2014
- ✓ Gonzalez Casanova, J. A: **Teoría del Estado y Derecho Constitucional**, 2º edición, Barcelona, España, 1983
- ✓ Abramovich, Victor y Curtis, Christian, **Los derechos sociales como derechos exigibles**, Madrid, Trotta, 2002

➤ **TESIS**

- ✓ Celia Armida Bonilla De Platero, Jenny Yamileth Díaz Hueso, Lorena Guadalupe Pocasangre González; “**El Derecho de Acceso a la Vivienda Digna en El Salvador, Soluciones a través de las Cooperativas de Vivienda**”. Trabajo de Investigación para obtener el Grado de: Licenciada en Ciencias Jurídicas, Universidad de El Salvador, abril 2012

➤ **LEGISLACION**

- ✓ Constitución De El Salvador 1983, Decreto Legislativo N° 38, fecha 15 de diciembre de 1983, Diario Oficial N° 234, Tomo 281, publicación 16 de diciembre 1983.
- ✓ Ley Del Fondo Social Para La Vivienda, Decreto N° 328, fecha 16 de mayo de 1973, Diario oficial N° 104, Tomo 239, publicada el 6 junio de 1973.
- ✓ Ley Del Fondo Nacional De La Vivienda Popular, Decreto Legislativo N° 258, fecha 28 de mayo de 1992, Diario Oficial N° 104, tomo 315, publicación 8 de junio de 1992.

➤ **JURISPRUDENCIA**

- ✓ **SENTENCIA DE AMPARO**, referencia 311-2001 / 491-2001; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.
- ✓ **SENTENCIA DE AMPARO**, referencia 340 / 2015; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.

- ✓ **SENTENCIA DE AMPARO**, referencia 658 / 2008; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador.
  
- ✓ **SENTENCIA DE AMPARO**, referencia 125 / 2011; Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, El Salvador

➤ **CONVENIOS Y TRATADOS**

- ✓ PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES 1966, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200A (XXI), de 19 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976.
  
- ✓ DECLARACIÓN DE VIRGINIA 1776, Adoptada el 12 de junio de 1776 y ratificada el 21 de junio de 1788.
  
- ✓ DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS 1948, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

➤ **ENSAYOS Y REVISTAS**

- ✓ William Pleitez, (2014) “Vivienda digna y camino al bienestar” economista Jefe PNUD, Editoriales El Salvador.Com.
  
- ✓ (2018) Estudio diagnóstico del derecho a la vivienda digna y decorosa.

- ✓ Albert Gilberth, La vivienda en América latina”, departamento de integración y programas regionales, Instituto Interamericano de Desarrollo, edición, marzo 2015
- ✓ Política nacional de vivienda en el salvador, octubre 2015
- ✓ William Pleitez, (2014) “Vivienda digna y camino al bienestar” economista Jefe PNUD, Editoriales El Salvador.Com.

➤ **PAGINAS WEB**

- ✓ [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Vivienda\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf)
- ✓ [CASALCO \(2014\) - Recuperado de: http://www.casalco.org.sv/archivos/Anteproyecto%20de%20ley%20de%20special%20de%20vivienda%20de%20interes%20social.pdf](http://www.casalco.org.sv/archivos/Anteproyecto%20de%20ley%20de%20special%20de%20vivienda%20de%20interes%20social.pdf)
- ✓ [FESPAD \( 2015\) - Recuperado de: http://www.fespad.org.sv/situacion-de-la-vivienda-en-el-salvad](http://www.fespad.org.sv/situacion-de-la-vivienda-en-el-salvad)

**ANEXOS.**

**Anexo. 1**

**Fragmentos de Sentencia, referencia Amp. 311-2001 / 491-2001**

De lo anterior podemos deducir que el derecho a la vivienda de los no propietarios en nuestro país solamente ha tenido su relevancia en la sentencia que estudiamos para el presente caso , la sentencia de Amparo 311- 2001/491-2001 donde se pone en manifiesto la calidad de no propietarios, pero no ha existido un avance jurisprudencial notorio o reciente en cuanto al tema de los no propietarios y simplemente por la razón de que el derecho a la vivienda partiendo del artículo 119 de nuestra constitución, no se refiere a un derecho fundamental a la vivienda,

es decir una categoría jurídica subjetiva objeto de tutela en el proceso de amparo, sino un mandato de optimización para el Estado consistente en que este debe buscar y desarrollar políticas económicas y sociales adecuadas que permitan a las personas concretar su derecho subjetivo de propiedad en una vivienda, también se infiere de dicho contenido normativo, que el Estado está obligado a garantizar la existencia real de la vivienda que ha sido adquirida, garantizando que con sus acciones u omisiones no provocara afectación a la misma, salvo los casos que de manera excepcional, el mismo ordenamiento jurídico le habilita para hacerlo, previo los procedimientos jurídicos indemnizaciones correspondiente, pues en caso contrario, es responsable por la afectación.

Además, en dicha sentencia en cuanto al voto disidente de la magistrada Victoria Marina Velásquez de Avilés , continua diciendo, que al ser de interés social la construcción de viviendas, el Estado está obligado a generar políticas económicas y sociales adecuadas, completas y sobre todo técnicas que permitan a las personas ser propietarias de una vivienda en la que habiten en condiciones dignas, esto va desde el hecho que el Estado propicie al individuo oportunidades laborales, créditos adecuados y sobre todo, condiciones jurídicas de seguridad para tener acceso real a una vivienda; y por otro lado, que una vez que las personas han logrado tener acceso a una vivienda, surge un nuevo deber para el Estado, el cual consiste en que debe proteger el bien físicamente, formulando políticas institucionales a través de las cuales garantice la propiedad e infraestructura de las mismas, de manera que dicho bien no será afectado por acciones u omisiones públicas o de particulares y que en todo caso, si se producen, existirán los medios jurídicos para lograr la protección del bien.

#### **Voto disidente de la Magistrada Dra. Victoria Marina Velásquez de Avilés.**

Disiento con la mayoría de mis colegas en la formulación de la resolución final con la cual declaran que no ha lugar el amparo solicitado en los presentes procesos acumulados: el primero –Amp. N° 311-2001–, iniciado por demanda presentada por los licenciados: María Silvia Guillén, mayor de edad, abogada, de este domicilio; Abraham Atilio Abrego Hasbún, mayor de edad, abogado y notario, con

domicilio en Santa Tecla y Luis Enrique Salazar Flores, mayor de edad, abogado y de este domicilio, en su calidad de Apoderados Judiciales de Alfredo Aguilar Chevez, Olga América Montenegro Rodríguez de Aguilar, Coralia de Lourdes Alvarado Cacho, Lidia Cruz Arévalo de Amaya, y otros; y el segundo – Amp. N° 491-2001–, por demanda presentada en su carácter personal por el señor Salvador Deras Salguero; por las siguientes razones:

En el presente amparo, la parte actora sostuvo le han sido vulnerados los derechos de seguridad, de propiedad y el derecho a la vivienda, sin embargo, la Sala, apoyándose en el principio procesal de que el juzgador conoce el derecho – iura novit curia–, en el contenido de la resolución con la que disiento, considero que de acuerdo a la base fáctica de la pretensión de amparo y de los alegatos de las autoridades demandadas, las categorías materiales directamente vinculadas y sobre las cuales conocería definitivamente, eran el derecho a la seguridad, específicamente la seguridad material, y el derecho a la propiedad, ambos establecidos en el artículo 2 de la Constitución, considerando además, que el argumento de la parte actora sobre el derecho a la vivienda quedaba comprendido dentro del derecho de propiedad.

En tal sentido, las consideraciones jurídicas de la Sala sobre este punto versaron únicamente sobre el derecho de seguridad material y del derecho de propiedad, las que incluso –a mi juicio–, según la jurisprudencia de la Sala, los argumentos y fundamentos vertidos por el actor y el contenido normativo del artículo 2 de la Constitución, debieron profundizarse y delimitar el contenido de esos derechos, así como también señalar si en el caso del artículo 119 de la Constitución existe un derecho a la vivienda; por tal motivo, a efecto de ilustrar y sustentar mi posición disidente, sosteniendo además que las consideraciones de la Sala son insuficientes, hago las siguientes acotaciones:

1. El inc. 1° del Art. 2 de la vigente Constitución, establece: "Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegido en la conservación y defensa de los mismos"; de acuerdo a dicho contenido

normativo, en el ordenamiento jurídico-constitucional salvadoreño, toda persona tiene derecho a la seguridad, sin embargo, no explicita qué aspectos estarían incluidos dentro del término genérico "seguridad"; razón por la cual, cuando en la pretensión de amparo se señala como vulnerado el derecho a la seguridad, corresponde a la Sala de lo Constitucional, como interprete máximo de la Constitución, concretar el alcance de dicho concepto jurídico o de cualquier otro que se le invoque. En el presente caso, las consideraciones que la Sala de lo Constitucional hizo, no reflejan la concreción del contenido normativo del concepto jurídico en mención, ya que al examinar la fundamentación y motivación proporcionada por la Sala sobre la "seguridad" establecida en el inc. 1° del artículo 2 de la Constitución, ésta no logra explicar cuál es su contenido y alcance, ya que se limitó a señalar que el derecho a la seguridad presenta dos dimensiones, la dimensión de seguridad material y la dimensión de seguridad jurídica, habiendo desarrollado de forma breve únicamente la primera de ellas.

Por otro lado, respecto de la seguridad de las personas dijo que ésta tiene dos manifestaciones; la primera, seguridad material de las personas o seguridad personal material, ésta equivale al derecho de poder disfrutar sin riesgos, sobresaltos ni temores, los bienes muebles o inmuebles que cada uno posee, o bien la tranquilidad de que el Estado tomará las medidas pertinentes y preventivas para no sufrir ningún daño o perturbación en la persona; y la segunda, denominada seguridad personal jurídica, es el derecho de las personas a que los actos jurídicos en general se ajusten, en su procedimiento y contenido, a lo prescrito constitucional y legalmente.

Con respecto al derecho de propiedad, la Sala señaló que éste está vinculado directamente con el derecho de seguridad jurídica, en el sentido que es "obligación del Estado adoptar las medidas pertinentes (incluso preventivas) para la protección de los bienes muebles e inmuebles de los ciudadanos, de tal suerte que si no se realiza tal actividad, existiría una violación a la seguridad material que afectaría de manera directa el derecho a la propiedad". Dijo

además, que el derecho de propiedad debe entenderse "como la plena potestad sobre un bien, que a al vez contiene la potestad de ocuparlo, servirse de él de cuantas maneras sea posible." Sin embargo, la anterior consideración sobre el derecho de propiedad por parte de la Sala, no resuelve el planteamiento que la parte actora le hizo en su demanda, en el sentido que ésta considera que el derecho de propiedad tiene como fundamento jurídico el contenido de los artículos 2, 11 y 103 de la Constitución; por lo tanto, al no pronunciarse sobre lo que la parte actora señala, la Sala, entiendo que, asume como válido lo expuesto por ésta, es decir, que puede entenderse como una delimitación del fundamento jurídico del derecho de propiedad efectuado por la Sala, lo cual es erróneo desde mi punto de vista, ya que el contenido del derecho de propiedad no se encuentra en todas las disposiciones constitucionales citadas en este caso. No entiendo de esa forma el fundamento jurídico del derecho de propiedad porque a mi juicio, éste tiene su origen únicamente en lo estipulado en el artículo 2 de la Constitución, y no en las otras disposiciones citadas, de acuerdo a lo siguiente:

Si bien en el artículo 11 Cn., se hace referencia al derecho de propiedad, ello no significa que tal derecho se origine a partir del contenido de ese artículo; la referencia que en dicha disposición se hace, debe entenderse como ejemplificativa, es decir, como uno de los derechos o categorías subjetivas protegibles constitucionalmente a través del derecho de audiencia que sí se origina en el inciso 1° del artículo 11 Cn. De igual manera, cuando en el artículo 103 Cn. se hace referencia a la propiedad privada en función social, no se está originando ahí el derecho de propiedad, lo que el constituyente hace a través de esa disposición es delimitar una de las condiciones de ejercicio del derecho de propiedad. Por lo tanto, conforme a lo antes expuesto, considero que el derecho de propiedad se establece únicamente en el contenido del artículo 2 de la Constitución.

2. Por otro lado, la parte actora sostuvo que se le vulneró el derecho a la vivienda como consecuencia de la omisión de las autoridades demandadas,

argumento respecto del cual la Sala de lo Constitucional únicamente señaló que se entendía subsumido en el derecho de propiedad, motivación que, a mi entender, resulta insuficiente frente al análisis de fondo de una pretensión de amparo, y por lo tanto.

Considero: El artículo 119 de la Constitución, prescribe literalmente: "Se declara de interés social la construcción de viviendas. El Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas sean propietarias de su vivienda. Fomentará que todo propietario de fincas rústicas proporcione a los trabajadores residentes habitación higiénica y cómoda, e instalaciones adecuadas a los trabajadores temporales; y al efecto, facilitará al pequeño propietario los medios necesarios". De acuerdo al contenido de dicha disposición, considero que no existe de manera expresa y con contenido particular, un derecho fundamental a la vivienda en sentido subjetivo, pero sí que en dicho contenido normativo se establece un mandato de optimización al Estado; es decir, un deber, una directriz constitucional que informa la actuación del Estado, pero en especial de aquellos entes públicos que por su competencia están obligados directamente a propiciar y garantizar que el individuo, conforme a sus capacidades y a los requisitos legales correspondientes, pueda concretar el derecho de propiedad en una vivienda que reúna las condiciones adecuadas y que propicien una vida digna.

Puedo afirmar, que el artículo 119 de la Constitución lo que establece es, por una parte, que al ser de interés social la construcción de viviendas, el Estado está obligado a generar políticas económicas y sociales adecuadas, completas y sobre todo técnicas que permitan a las personas ser propietarias de una vivienda en la que habiten en condiciones dignas, esto va desde el hecho que el Estado propicie al individuo oportunidades laborales, créditos adecuados y sobre todo, condiciones jurídicas de seguridad para tener acceso real a una vivienda; y por otro lado, que una vez que las personas han logrado tener acceso a una vivienda, surge un nuevo deber para el Estado, el cual consiste en que debe proteger el bien

físicamente, formulando políticas institucionales a través de las cuales garantice la propiedad e infraestructura de las mismas, de manera que dicho bien no será afectado por acciones u omisiones públicas o de particulares y que en todo caso, si se producen, existirán los medios jurídicos para lograr la protección del bien.

En consecuencia, del contenido del artículo 119 Cn., no se infiere un derecho fundamental a la vivienda, es decir, una categoría jurídica subjetiva objeto de tutela en el proceso de amparo, sino un mandato de optimización para el Estado consistente en que éste debe buscar y desarrollar políticas económicas y sociales adecuadas que permitan a las personas concretar su derecho subjetivo de propiedad en una vivienda. También se infiere de dicho contenido normativo, que el Estado está obligado a garantizar la existencia real de la vivienda que ha sido adquirida, garantizando que con sus acciones u omisiones no provocará afectación a la misma, salvo los casos que de manera excepcional, el mismo ordenamiento jurídico le habilita para hacerlo, previo los procedimientos jurídicos e indemnizaciones correspondiente, pues en caso contrario, es responsable por la afectación.

En el presente caso, de acuerdo a lo que expuso la parte actora, a las autoridades demandadas se les atribuyen una serie de omisiones de carácter inconstitucional; en tal sentido, según el principio de inversión de la carga de la prueba, si bien no aparece de forma expresa en la vigente Ley de Procedimientos Constitucionales, al integrar las disposiciones del Código Procesal Civil, las cuales son de aplicación supletoria en el proceso de amparo, relacionando a su vez las disposiciones sobre las presunciones establecidas en el mismo código, se infiere que a la autoridad demandada en supuestos como el presente, corresponde probar que no incurrió en las omisiones que se le atribuyen, es decir, probar que actuó. Al respecto, la Sala de lo Constitucional señaló en la Sentencia de Amparo N° 400-97, de 12-X-98, lo siguiente: "en el proceso sub judice existe una peculiaridad consistente en que el acto reclamado se trata de una omisión –falta de notificación– lo que implica que dicho acto no puede ser comprobado sino que más bien corresponde a la autoridad demandada desvirtuar esa circunstancia y demostrar que la

actuación supuestamente omitida sí se realizó ya que de lo contrario se presumiría la omisión. Este es, pues, un ejemplo de lo que en derecho procesal se conoce como inversión de la carga de la prueba (...).

En ese mismo sentido en el caso de la Sentencia de 26-III-1999, correspondiente a la Inc. 4- 1998, señaló: "Distinto es el caso de las infracciones atribuidas a la Asamblea Legislativa. Esta Sala solicitó la certificación de los documentos que se relacionan en el Considerando I, párrafo 5 de esta sentencia, en el entendido que la obligación de consultar a la Corte Suprema de Justicia para realizar ajustes al presupuesto del Órgano Judicial es una conducta prescrita por la Constitución para el Órgano Legislativo, por lo cual es esta autoridad quien debió establecer el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, pues es ella la que resultaría perjudicada por la sentencia definitiva en caso de no tenerse la certeza sobre la consulta prescrita en el art. 182 atribución 13ª Cn.(...) La Asamblea aseveró en su informe que realizó la consulta prescrita por la Constitución; en consecuencia, a ella le correspondía la carga de probar tal afirmación, pues se trata de una obligación que la Constitución le impone".

Luego de las consideraciones hechas, me parece necesario referirme a otros conceptos básicos que por su contenido debieron tenerse en cuenta por la Sala de lo Constitucional en el análisis de la controversia planteada, siendo éstos: amenaza natural, desastre, vulnerabilidad de una comunidad de personas, así como también, a algunas técnicas o formas de prevención de los efectos de dichas amenazas o desastres. En orden a lo anterior, considero: 1. Con el concepto de amenaza natural, se hace referencia a todo fenómeno atmosférico, hidrológico, geológico, que forme parte de la historia y de la coyuntura de la dinámica geológica, geomorfológica, climática y oceánica del planeta, y que por su ubicación, severidad y frecuencia, tiene el potencial de afectar adversamente al ser humano, a su estructura organizativa y a sus distintas actividades, generándose con ello, en todo momento y en todo lugar, causas de vulnerabilidad; es decir, condiciones que colocan a la comunidad de personas en una situación de peligro frente a la concreción de esa amenaza;

3. El concepto de desastre hace referencia a las enormes pérdidas humanas y materiales que se producen por eventos o fenómenos Como los terremotos, las inundaciones, deslizamientos de tierra, deforestación, contaminación ambiental entre otros, en las comunidades de personas. Tienen la capacidad de producir alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, excediendo la capacidad de respuesta de éstas, ya que es un considerable número de personas la que experimenta un daño serio o perturbación de su sistema de subsistencia, de tal manera que la recuperación – rehabilitación psicológica y física de las personas afectadas, el reemplazo de recursos físicos y las relaciones sociales requeridas para utilizarlos– les resulta difícil de lograr de manera individual.
4. Finalmente, debe señalarse que se han establecido una serie de principios guías para la creación de estrategias dirigidas a la minimización de daños productos de desastres naturales, entre estos están: (A) evaluación del riesgo, este es un paso indispensable para la adopción de una política y medidas apropiadas y positivas para la reducción de desastres; (B) prevención de desastres y la preparación para casos de desastres, revisten suma importancia para reducir la necesidad de socorro en caso que se produzca un evento de esa naturaleza. Estos a su vez deben considerarse aspectos integrantes de la política y la planificación del desarrollo en los planos nacional, regional, bilateral, multilateral e internacional; (C) la alerta temprana de desastres inminentes y la difusión efectiva de la información correspondiente, son factores clave para prevenir con éxito los desastres y prepararse bien para ellos; (D) medidas preventivas serán de mayor eficacia cuando entrañan la participación de todos los planos, desde la comunidad local, nacional, regional e internacional; es decir, involucrando a los distintos Estados que pueden resultar afectados por una amenaza natural; (E) la vulnerabilidad puede reducirse mediante la aplicación de métodos apropiados de diseño y unos modelos de desarrollo orientados a los grupos beneficiarios, mediante el suministro de educación y capacitación adecuada y constante a toda la comunidad; (F) la protección

del medio ambiente como componente del desarrollo sostenible debe estar acorde con la acción paliativa de la pobreza, esto es indispensable para prevenir desastres y mitigar sus efectos; (G) es responsabilidad del Estado proteger a la población y sus bienes de los efectos de los desastres naturales, en tal sentido, debe buscar internacionalmente los medios –si no los tiene– para movilizar recursos financieros, científicos y tecnológicos que le permitan reducirlos; y (H) finalmente, considero oportuno señalar que como Estado, El Salvador debe establecer y consolidar su capacidad para prevenir, reducir desastres y mitigar los efectos de éstos, creando a nivel nacional y buscando en el ámbito regional, políticas idóneas que le permitan poner en práctica la experiencia que frente a sucesos pasados ha adquirido y buscar de esa forma que en el futuro las circunstancias negativas no se repitan por falta de prevención oportuno y adecuada, velando de así por su población y los bienes de éstos.

La Sala de lo Constitucional ha sostenido en su jurisprudencia –Sentencia de 14-XII-95, Inc. 17-95–, que "los derechos fundamentales constituyen –junto a otras valoraciones– expresión jurídica de la decisión político-ideológica contenida en la normativa constitucional; y, por ello, tanto las disposiciones constitucionales como las infraconstitucionales –legales, reglamentarias, etc.– han de interpretarse en función de los derechos fundamentales, posibilitando la maximización de su contenido. Este carácter básico de los derechos fundamentales en la normativa constitucional aparece expresamente consignado tanto en el Preámbulo de la Constitución como en el artículo 1 de la misma".

Por otra parte, de acuerdo al artículo 2 inc. 1º Cn., toda persona puede exigir al Estado le dé protección en la conservación y defensa de sus derechos, esto es, requerir al Estado que adopte las medidas previsionales conducentes para que los derechos del individuo no sean ignorados o limitados violentando la norma constitucional. En el presente caso, no cabe duda que las personas integrantes de la parte actora son titulares del derecho a la conservación y defensa de sus

derechos, por lo tanto, también son acreedoras de la obligación del Estado de adoptar las referidas medidas previsionales.

La Sala de lo Constitucional ha sostenido –Sentencia de 14-II-1997, Inc. 15-96, Considerando III, que "los métodos o reglas de interpretación tradicionales, comúnmente consignados en la legislación civil, resultan inadecuadas o insuficientes cuando se trata de la interpretación de las reglas constitucionales", y que el literalismo no es aplicable en materia constitucional, entre otras razones, porque "es una realidad evidente que, con el paso del tiempo, las ideas jurídicas y políticas se transforman, se desarrollan, y que por mucho que permanezca inalterable el texto literal, cambia el sentido de la norma."

Por el contrario, se ha sustentado en la jurisprudencia de la Sala la necesidad de interpretar las leyes conforme a la Constitución, es decir, encontrar el sentido constitucionalmente válido de las normas infraconstitucionales, no hacerlo implicaría validar la concreción legislativa frente a los conceptos constitucionales, olvidando la posibilidad de que la disposición que ha sido tomada como base para interpretar la Constitución, pueda eventualmente ser impugnada ante esta Sala.

Al examinar sistemáticamente el campo de atribuciones de las autoridades demandadas, al interpretarse dichas atribuciones a la luz del contenido del artículo 1 de la Constitución, considero que efectivamente existe el deber de actuación de éstas conforme a lo señalado por la parte actora; razón por la cual, al no haber probado las autoridades demandadas que su actuación fue legítima frente a las omisiones que se les atribuyen, es decir, al no demostrar que las providencias que tomaron y siguen tomando para profundizar las investigaciones pertinentes y la adopción de controles adecuados en los proyectos habitacionales existentes en las zonas afectadas por el siniestro –a la fecha incluso–, u obras de mitigación de riesgo necesarias para minimizar la amenaza natural que persiste, soy de la opinión que existió y existe por parte de las autoridades demandadas una clara y evidente omisión de trascendencia constitucional, ya que no previnieron y no están previniendo aun suficiente y razonablemente los riesgos de derrumbe detectados en el lugar.

Soy del criterio que en el presente caso existió agravio constitucional por parte de las autoridades demandadas, en tal sentido y aun cuando materialmente es imposible exigirles la reparación del daño causado a las personas que conforman la parte actora en este proceso, es imperativo instar a dichas autoridades a que tomen las medidas pertinentes al más corto plazo para proporcionarle a los ciudadanos la real eficacia de sus derechos de seguridad material y propiedad, regulados en el artículo 2 de la Constitución, en virtud de la obligación que tiene el Estado respecto de la protección y promoción de los derechos fundamentales de las personas, en este caso de los afectados a consecuencia del derrumbe de tierra en la zona sur del Municipio de Santa Tecla.

En consecuencia, conforme a lo expuesto en los considerandos anteriores y disposiciones citadas, la Sala de lo Constitucional debió, a mi parecer, amparar a la parte actora en contra del Ministerio de Obras Públicas Transporte y Vivienda, el Viceministerio de Vivienda y Desarrolla Urbano y el Director de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, por las siguientes razones:

- a. Existe el fundamento jurídico constitucional para que la Sala sostenga que las autoridades demandadas se encuentran sujetas a un mandato de tipo constitucional, el cual consiste en el deber de garantía y promoción de los derechos fundamentales en el ejercicio de sus funciones; y
- b. Que de acuerdo a la prueba –estudios técnicos–, los argumentos y los distintos fundamentos legales y constitucionales que constan en el proceso, las autoridades demandas conocían y siguen conociendo de la situación de peligro en la zona, y no como la Sala afirma en su resolución, que se trataba de una situación imposible de conocer por parte de las referidas autoridades, ello únicamente refleja una decisión carente de motivación y fundamentación.

Por lo tanto, la Sala debió establecer que dichas autoridades tienen responsabilidad porque incurrieron y siguen incurriendo en una omisión de trascendencia constitucional al no prevenir, hasta antes de los terremotos del año dos mil uno y a la fecha, los efectos negativos de una amenaza natural declarada abiertamente en la zona sur del Municipio de Santa Tecla, en el lugar denominado

Cerro La Gloria. En este punto señalo a la fecha porque después de tres años, el Estado a través de las autoridades demandadas continúa incurriendo en la misma omisión de trascendencia constitucional, al no prevenir de manera clara y precisa futuras consecuencias para las personas que aún se encuentran residiendo en el lugar, con lo cual sigue vulnerando el derecho de seguridad material y propiedad regulado en el artículo 2 de la Constitución y no está cumpliendo con el deber de protección de los bienes de las personas de ese lugar, lo cual ha generado responsabilidad del Estado y así debió declararse por la Sala de lo Constitucional.