

EL SUBSIDIO DE VIVIENDA Y UNA VIVIENDA DIGNA EN COLOMBIA

HERRERA AGUIAR YAFANID MARIA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

MEDELLÍN

2015

EL SUBSIDIO DE VIVIENDA Y UNA VIVIENDA DIGNA EN COLOMBIA

HERRERA AGUIAR YAFANID MARIA

Ensayo para optar al título de Abogado

Asesor de trabajo

Dr. Alberto de Jesús Villegas Muñoz

Abogado y Docente de la Facultad de Derecho

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA LATINOAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO

MEDELLÍN

2015

## EL SUBSIDIO DE VIVIENDA Y UNA VIVIENDA DIGNA EN COLOMBIA

YAFANID MARIA HERRERA AGUIAR

### Resumen

La adjudicación de subsidios de vivienda ha sido una de las políticas habitacionales con la cual se pretende solucionar el problema de acceso a la vivienda para determinada población, por lo tanto, se establece si dicha política cumple con el derecho consagrado en el artículo 51 de nuestra constitución, el cual nos reconoce como colombianos la posibilidad de acceder a una vivienda digna. Razón por la cual, mediante la lectura de leyes, jurisprudencia y doctrina, se llega a la conclusión de que si bien con la adjudicación de subsidios familiares de vivienda se da un aporte de gran importancia para la solución del fenómeno habitacional, aún no es posible hablar de acceso a la vivienda digna de manera absoluta, por tanto que en muchas ocasiones los espacios habitables entregados no reúnen las características de digna y adecuada.

**Palabras clave:** vivienda digna, adjudicación de subsidios, habitabilidad, vivienda de interés social, vivienda de interés prioritario.

## GRANT OF HOUSING AND DECENT HOUSING IN COLOMBIA

### Abstract

The allocation of housing subsidies has been one of the housing policies with which it is intended to solve the problem of access to housing for particular population, therefore it is established whether the policy complies

with the law enshrined in Article 51 of our constitution, which recognizes us as Colombians the opportunity to access decent housing. Why, by reading laws, jurisprudence and doctrine, concludes that although the award of family housing grants a contribution of great importance is given to solve the housing phenomenon, still can not talk access to decent housing absolutely therefore that often delivered living spaces do not meet the characteristics of decent and adequate.

**Keywords:** dignified housing, awarding subsidies, habitability, social housing, priority interest housing.

## INTRODUCCIÓN.

Siempre nos hemos interesado en lo atinente a la vivienda digna en Colombia y si las políticas para llevar a cabo este Derecho Constitucional han sido las adecuadas o, en otras palabras, si han cumplido con la finalidad de que las familias Colombianas puedan llegar a obtenerla con las calidades y cualidades que la palabra “digna” adopta para sí. En el recorrido hacia la búsqueda de un tema investigativo, y con la experiencia obtenida referente a la adjudicación de los subsidios de vivienda VIP y VIS, se planteo la siguiente pregunta: ¿cumplirá esta política de adjudicación de subsidios de vivienda y todos los requisitos que se exigen para obtenerlo con la vivienda digna?, de allí que surja como título de mi anteproyecto “El Subsidio de Vivienda y una Vivienda Digna en Colombia”.

Para resolver dicha pregunta primero hay que hacer toda una labor de búsqueda sobre lo que significa vivienda digna en Colombia, qué connotación le da nuestra Constitución Política y qué tipo de derecho está allí plasmado, así como también quiénes son los destinatarios del mismo. Así pues, con el ánimo de clarificar las ideas, en este trabajo se verá lo que es considerado vivienda digna para el Estado y si dicho significado cabe o no en el contexto de la realidad para lo que son las familias colombianas de bajos recursos y las viviendas que les son adjudicadas, igualmente, si será necesario tener vivienda propia para que se configure tal derecho.

Se hará un recuento histórico de lo que ha sido la vivienda digna en Colombia, con el fin de hallar su avance jurisprudencial e identificar qué se ha tenido en cuenta y qué no, durante su desarrollo para garantizar el acceso pleno a este derecho, así pues, se examinará qué mecanismos de protección existen para el mismo y si hay normas nacionales e internacionales que permitan su protección, por último, concluir si para tener vivienda digna, esta debe ser propia o podrá ser ajena.

Posteriormente se profundizará sobre el concepto de vivienda adecuada, la cual se suma al concepto de vivienda digna, teniendo en cuenta que la vivienda

adecuada es una de las características que debe tener una vivienda digna, para que sea habitable y cumpla con la función social que arraiga.

Habrá un análisis de la política de adjudicación de subsidios, por tanto de allí se garantiza el acceso a la vivienda a las familias de bajos recursos, no obstante, dejar claro que este es un derecho en el cual hay ayuda parcial, es decir, dicho subsidio sólo aporta una parte y el beneficiario de aquel debe tener su propio ahorro si quiere acceder a la vivienda. La adjudicación de subsidios de vivienda para acceder a una de ellas, fue utilizada como una de las políticas habitacionales del momento, la cual hasta ahora está vigente y cuyo fin principal consiste en darle a la población de bajos recursos la posibilidad de tener vivienda, sobre todo con la característica especial de “digna y adecuada”, tema del cual se profundizará más adelante.

Por último, dilucidar quiénes son sujetos de protección de este derecho, si existe igualdad en la clasificación de tales personas, así como las características o requisitos que deben estar latentes para que se garantice, teniendo en cuenta que por ejemplo las personas desplazadas, entre otras, tienen mayor prioridad a la hora de garantizarles este beneficio. Lo que no quiere decir con ello, que todos los colombianos tengamos restricción en el acceso a la vivienda digna, sino que, como siempre se ha dicho, para conseguir la igualdad hay que ser desigual.

Este tema es importante, teniendo en cuenta que la vivienda digna en Colombia es un derecho al que todos como colombianos podemos acceder y que le dará bienestar al núcleo de la sociedad, cual es la familia; por tanto, si ésta se encuentra viviendo en condiciones dignas, habrá armonía y con ello se contribuirá a la buena convivencia social. Ahora bien, el aporte que se pueda dar con este ensayo atinente a vivienda digna, puede plantear un precedente a las futuras políticas empleadas, para garantizar su acceso efectivo.

El método utilizado es el explicativo, por tanto se pretende establecer una postura frente al tema, a su vez se implementó la investigación documental, toda vez que se utilizan documentos tales como libros, sentencias, leyes y revistas que permiten la observancia contextual de la adjudicación de subsidios de vivienda y

su relación con la vivienda digna.

## **EVOLUCIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA EN COLOMBIA**

Podremos observar el avance que ha tenido la protección del derecho a la vivienda digna en Colombia, teniendo en cuenta su progresividad. Una vez esté claro lo anterior, concluir efectivamente sobre su desarrollo.

Para saber que es el Derecho a la Vivienda Digna, hay que hacer un paréntesis sobre el alcance que cada una de estas palabras tiene, con el fin de clarificar todo lo que ello ha significado y puede significar para el ser humano, si se tiene en cuenta que las necesidades de éste, van cambiando a medida que pasa el tiempo. El Derecho según Ulpiano es “el arte de lo bueno y lo equitativo”; de otro lado, para Kant, es el “complejo de las condiciones por las cuales el arbitrio de cada uno puede coexistir con el criterio de todos los demás, según una ley universal de libertad.”; para Marx, por su parte, el Derecho es “la voluntad de la clase dominante elevada a la categoría de ley” (Machicado, 2013).

Por su lado, la vivienda ha tenido como significado arraigado, en pocas palabras, que es un lugar cerrado y cubierto que se construye para que sea habitado por personas, cuyo objetivo principal es refugiarlas y protegerlas contra las condiciones climáticas adversas, así como también, brindarles intimidad respecto a su quehacer diario (Definición de, 2008), ha sido concebida como un refugio, una protección al ser humano contra los peligros y riesgos, al igual que le permite concentrar ciertas actividades y estados de ánimo inciertos en el ámbito de lo privado (Sánchez Casanova, 2013). Es indudable que la forma que ha tomado el concepto de vivienda no puede reducirse al solo hecho de tener un sitio cerrado donde habitar, si se tiene en cuenta que ahora a ese concepto se suma la palabra digna, lo cual hace que se amplíe la concepción y se tome en cuenta el entorno y ubicación de la misma, como se verá más adelante.

Finalmente la palabra digna, cuyo significado es complejo, si se tiene en cuenta que ésta es inherente al ser humano, pues aquel, lo lleva consigo desde el

momento mismo que nace (ONU, 1948). Cuando hablamos de digna, necesariamente nos remitimos a la dignidad, la cual según Luis Recasens Siches "el pensamiento de la dignidad consiste en reconocer que el hombre tiene fines propios de cumplir por sí mismo"; Aristóteles, en cambio, la define como "principio de medida de lo justo"; Así pues, la dignidad también se ha vinculado con la igualdad, dado que autores como Cicerón la han enunciado "la igualdad misma es desigual cuando no conoce grados de dignidad" (Restrepo Ospina, 2011). Desde estos puntos de vista, la dignidad se puede concebir como aquello que todas las personas tenemos y que debemos proteger, en la medida de poder obtener lo justo e igualitario, sin que ello sobrepase la dignidad de los demás.

Con base en lo anterior, es preciso decir que el derecho a la vivienda digna es, entonces, aquella facultad que hace que el ser humano pueda vivir en condiciones de igualdad y equidad bajo una vivienda habitable que le brindará todas aquellas condiciones necesarias para el desarrollo de su diario vivir.

Es importante abordar este tema objeto del ensayo, toda vez que con base en lo que es considerado vivienda digna y adecuada, se podrá hacer un análisis a partir de las políticas de adjudicación de subsidios de vivienda, dando cuenta de si estas se ajustan o no a este derecho consagrado en el artículo 51 de la Carta Política y que además no solo se reduce a la interpretación que de este artículo se pueda dar, sino que se articula con otros derechos establecidos allí. Además de lo anterior, hay que tener en cuenta que el acceso a la vivienda en Colombia ha sido una preocupación constante desde el siglo XIX, si se tienen en cuenta los cambios que se han dado tanto tecnológica como industrialmente; adicional a ello, los desplazamientos de la población campesina a las ciudades, ya sea porque forzosamente lo debieron hacer o por la escasa oportunidad de empleo que había, hicieron que el acceso a la vivienda cada vez fuera más necesario durante el siglo XX, puesto que el factor demográfico fue creciendo en las zonas urbanas (Steiner, 2008), sin embargo, el derecho a la vivienda digna sólo se da hasta el año 1991 con la carta política, la cual en su artículo 51 reza lo siguiente:

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

La vivienda digna en Colombia ha tenido un desarrollo progresivo en el tiempo, toda vez que al hablar de ella, necesariamente se piensa en que allí es donde se desarrollará el proyecto de vida de una persona y de su familia, razón por la cual, fue asertiva su consagración en la Constitución Política de 1991.

Consagrado este derecho a la vivienda digna, llevó a pensar en su contenido axiológico, para que una vez este estuviera claro, se pudiera dilucidar frente al tipo de derecho que se había otorgado y consecuentemente, poder darle cumplimiento, sea por exigencia de los directamente beneficiados o por políticas que llevaran a su desarrollo. Así pues, es menester traer a colación el siguiente análisis jurisprudencial, el cual afirma que el artículo 51 tiene dos enunciados normativos, así: 1. "todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna", de lo cual extrae que este derecho aparece como fundamental y de aplicación inmediata, que además se compone por unos deberes de **respeto** y de **protección**. 2. Del texto constitucional que sigue al enunciado anterior y a juicio de la Corte, se refiere a obligaciones de desarrollo progresivo, es decir, a deberes de **satisfacción** (Galvis, 2009). Este segundo postulado, es el que permite el desarrollo de normas cuya finalidad es precisamente permitir a los colombianos el acceso a la vivienda.

Introduciéndonos más en el avance jurisprudencial que se ha desprendido del reconocimiento de este derecho, se verá que ha sido catalogado dentro de los derechos económicos, sociales y culturales, razón por la cual no es considerado un derecho fundamental sino uno prestacional y su protección no se da vía tutela, toda vez que la ley establece otros mecanismos por los cuales se puede

garantizar. Al respecto se pronunció la Corte Constitucional en sentencia T 569 de 1995 donde dice:

*El derecho constitucional a la vivienda digna, ha sido clasificado y catalogado dentro de la nueva normatividad constitucional como un derecho económico y social predicado de todas las personas naturales, y en favor de su protección judicial directa no ha sido erigida la acción de tutela del artículo 86, como quiera que este instrumento procesal se halla concebido para la mencionada modalidad de protección de los derechos constitucionales fundamentales (Corte Constitucional, 1995).*

En esta sentencia, la Corte fue muy hermética al cerrar la posibilidad de protección vía tutela al derecho constitucional de vivienda digna, argumentando, como ya se ha visto, que este derecho no es fundamental sino que está considerado como un derecho económico y social, lo cual le da un carácter prestacional y cuyo amparo no podría darse por conexidad. Agregó además, que para acceder a éste, hay que estar sujetos a las partidas presupuestales del Estado y así fijar condiciones que lo hagan efectivo, es decir, que no será un derecho que tenga protección inmediata, por tanto estará sujeto al presupuesto que haya para tal fin y a los planes que se desarrollen respecto de aquel.

Sin embargo, la jurisprudencia ha tenido un desarrollo importante frente a su protección y someramente le fue concediendo la oportunidad de ser protegido vía acción de tutela, así como sucedió con los demás derechos económicos sociales y culturales consagrados en la Constitución Política, para los cuales, en sus inicios, también fue rechazada su protección por este mecanismo, tales como lo son el derecho a la educación, al trabajo, a la seguridad social, entre otros allí catalogados. No obstante, la protección del derecho a la vivienda digna por medio de la acción de tutela no hace que dicho derecho sea fundamental, seguirá siendo un derecho prestacional, solo que se protegerá mediante éste mecanismo por conexidad, es decir, si la vulneración del derecho a la vivienda digna es tal, que

llegue a poner en riesgo la vida, la dignidad humana, la igualdad, entre otros (Sentencia T-626, 2000).

La Corte, no obstante, evidenció que el hecho de sólo utilizar la tutela por conexidad para la protección de este derecho se quedaba corto, fue así entonces, que estableció darle protección directa con la tutela, sin tener que agotar el requisito de remitirnos a un derecho catalogado en la carta como fundamental, su argumento principal para impartir dicha decisión, radico en que "cuando pudiera evidenciarse una afectación del mínimo vital, especialmente en personas que se encontraran en situación de debilidad manifiesta, la autoridad judicial en sede de tutela debía proceder en forma en todo caso excepcional a adoptar las medidas tendientes a conjurar la vulneración alegada" (Sentencia T-530, 2011). Seguidamente, la Corte hace una aclaración necesaria respecto al análisis que se debe hacer para la protección de la vivienda digna, puesto que se tendrá que hacer especial énfasis en el derecho subjetivo vulnerado, para así poder establecer si éste se protege o no vía acción de tutela.

Para completar lo que ya se ha venido construyendo, el Doctor Galvis (2009) trae una serie de postulados que dan el carácter de fundamental al derecho a la vivienda digna:

- 1. Cuando por vía normativa se defina su contenido, de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo.*
- 2. Cuando jurisprudencialmente se defina su contenido, de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo.*
- 3. Cuando su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental (conexidad).*
- 4. Cuando se reclame la protección del derecho frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales (deber de respeto).*
- 5. Cuando se reclame la protección del derecho frente a injerencias arbitrarias de los particulares (deber de protección).*
- 6. Cuando se afecte el mínimo vital. (pág. 51)*

Esbozado lo anterior, es preciso decir que el derecho a la vivienda digna no solo debe ser interpretado respecto de las normas nacionales y de la jurisprudencia que de ellas se derivan, pues ésta se vincula con tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, gracias al bloque de constitucionalidad establecido en el artículo 93 de la Constitución; al ser el derecho a la vivienda digna reconocido, este puede interpretarse conforme a normas internacionales, de allí que no solo se hable de vivienda digna, sino que también se sume el concepto de "**adecuada**" (Galvis, 2009).

### **VIVIENDA ADECUADA SEGÚN NORMAS INTERNACIONALES**

Pese a que la Constitución Política en su artículo 51 no hizo mención alguna sobre "vivienda adecuada", gracias al Bloque de Constitucionalidad establecido en su artículo 93, especialmente en su inciso segundo que indica: "los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia" (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) ya se puede hablar de vivienda adecuada, toda vez que los tratados internacionales ratificados por Colombia y la interpretación que de ellos han hecho diferentes órganos, la han reconocido (Galvis, 2009). Así pues, vale la pena ver el sentido que se ha dado a la palabra "adecuada", para así tener claro cuando podemos afirmar que estamos frente a una vivienda con esta característica.

De todos los instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la vivienda adecuada, se puede encontrar uno muy relevante y que es oportuno referirlo para el caso que nos atañe, que es el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el cual en su artículo 11 numeral 1 dice:

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso*

*alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966)*

No obstante, del derecho reconocido hay que ver la interpretación de su contenido, toda vez que es necesario saber el significado del término adecuada; para ello el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC, 1991) ha hecho lo propio, estableciendo una serie de requisitos en la observación general Nro. 4, en los que reunió una clasificación universal y sin los cuales no podríamos hablar de vivienda adecuada. A continuación se mencionaran, con un análisis paralelo, de acuerdo a lo dicho por el comité de los DESC, así entonces, a consideración de esta entidad, una vivienda adecuada tendrá que brindar para quien la adquiere:

**Seguridad jurídica de la tenencia.** De allí que quien la habita no pueda ser expulsado de ella, habla también de que no importa qué clase de tenedor sea, algo importante de resaltar, puesto que para el caso que nos atañe se desprende un alcance de gran valor, toda vez que se puede indicar que para poder acceder a vivienda digna y adecuada, no necesariamente esta debe ser propia. (Comité DESC, 1991)

**Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.** Puesto que sin esto, no podría la persona desarrollar su diario vivir, así que la vivienda tendrá que estar dotada de los servicios públicos necesarios para hacer de ésta un espacio habitable, los que ligeramente uno podría catalogar en agua, energía e instalaciones sanitarias, sin embargo, el comité de los DESC clasifica concretamente los que considera son necesarios, tales como el agua potable, energía, calefacción, alumbrado, así como también instalaciones sanitarias, de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y

servicios de emergencia. (Comité DESC, 1991)

**Gastos soportables.** De acuerdo con lo dicho por el Comité de DESC (1991), se pueden desprender varias situaciones, la primera tiene que ver con el lugar socioeconómico donde está ubicada la vivienda o donde está proyectado ubicarla, puesto que de allí se desprenden varios costos importantes que quien la habita debe poder costear, tales como los servicios públicos, cuyo cobro para el caso colombiano se clasifica de acuerdo al estrato socioeconómico, es decir, entre más alto esté clasificado, más oneroso será el cobro. De otro lado está el cobro de los impuestos, como el predial, valorización, entre otros, atesorados por la administración territorial y en el que influye la ubicación del bien, finalmente los costos de vida en la esfera superficial de dicha vivienda. Sin irnos muy lejos, no es ajeno que ha habido casos en los cuales hay pretensión de ubicar viviendas adquiridas por medio de subsidio para VIS o VIP, en lugares con un alto costo de vida, se pensaría en principio que es beneficioso para quién la adquiere, pero precisamente hay que pensar en eso, ¿quién la adquiere?, y no por el concepto grotesco de que no se pueden mezclar dos tipos de sociedades de extremos, sino por el costo de vida que tendría que asumir aquel que inclusive en normas colombianas no puede superar un tope de salarios mínimos para poder concursar a la adjudicación de un subsidio de vivienda. Así las cosas, estaremos ante una evidente situación de insostenibilidad que finalmente convergerá en el desplazamiento de la vivienda.

La segunda situación, tiene que ver con la forma de adquirir vivienda propia y que es precisamente el tema impulso de este ensayo, cual es la adjudicación de subsidios de vivienda que le permitan a aquellos que no tienen las facilidades económicas poder adquirirla, tema que se desarrollará más adelante. De otro lado, ésta interpretación fue extensiva, al hablar también de que deben emplearse mecanismos de financiación que correspondan a las necesidades de la vivienda.

Por último, hay una tercera situación planteada, y es la protección de los inquilinos, mejor llamados arrendatarios, en la no extralimitación o aumento desproporcionados del valor del arriendo y que es importante traer a colación, si

se tiene en cuenta que para tener vivienda digna y adecuada, como ya se mencionó, esta no necesariamente debe ser propia. Cabe resaltar que en Colombia se regula el tema mediante la ley 820 de 2003, la cual establece en su artículo 18 que "El precio mensual del arrendamiento será fijado por las partes en moneda legal, pero no podrá exceder del uno por ciento (1%) del valor comercial del inmueble o de la parte de él que se dé en arriendo", así mismo dice que el valor comercial no podrá superar dos veces el avalúo catastral vigente. Con lo anterior se trato de proteger precisamente que no se establecieran valores exorbitantes en el arriendo para uso de vivienda. En igual sentido, la misma ley estableció el porcentaje máximo para el aumento del arrendamiento, el cual no puede exceder el IPC del año anterior a aquel en que deba hacerse el reajuste.

**Habitabilidad.** El comité de DESC (1991) entrega una serie de situaciones explícitas que hacen a una vivienda habitable y de las cuales todas merecen importancia, si se tiene en cuenta que cuando habla de protegerlos del frío, humedad, calor, lluvia, viento, es decir, de las situaciones climáticas diversas, quién reside en la vivienda podrá conservar una salud más sólida que quien no la posee, así mismo, habla de los riesgos estructurales y de situaciones de salubridad que también podrían evidentemente afectar la integridad de la persona; sin embargo, al referirse a un espacio adecuado para sus habitantes, queda el interrogante de ¿cuál sería entonces el espacio adecuado?, de allí que sea sumamente importante tener en cuenta qué consideraciones se han tenido al respecto para poder establecer los toques en las áreas de las viviendas, que por ejemplo se adjudican con subsidios de vivienda y que se han clasificado como VIS y VIP, motivación que se dará a posteriori, cuando hablemos concretamente de las políticas de adjudicación de subsidios de vivienda.

**Asequibilidad.** No va muy lejos de lo que se planteaba en la segunda situación de gastos soportables, sin embargo, la asequibilidad plantea algo más que poder acceder a la vivienda, si se tiene en cuenta que desde allí ya se hace una serie de clasificaciones de las personas que gozarán de prioridad respecto del acceso a este derecho, haciendo una mención no taxativa sino enunciativa de

aquellos que tendrán prioridad en su satisfacción, lo que quiere decir que pueden darse otros eventos que no estén allí mencionados, que también gocen de prioridad y de lo cual se tendrá que hacer una valoración del derecho subjetivo en concreto. (Comité DESC, 1991)

**Lugar.** Lo que se busca con la ubicación de la vivienda, es que precisamente su adecuación este en armonía con el acceso a otros servicios necesarios y que también están reconocidos como derechos dentro de la Constitución, es decir, se dará una integración holística de los derechos, así: la vivienda debe encontrarse en un lugar en el que se puedan acceder a oportunidades de empleo, es decir, derecho al trabajo; menciona que deberá estar ubicada donde los servicios de atención a la salud sean de asequibles, derecho a la salud; en igual sentido menciona también los derechos a la educación y abre las puertas a otros derechos sociales. Así mismo, reviste de importancia el tema del ambiente, por tanto la ubicación de la vivienda no podrá ser en lugares contaminados ni en aproximaciones a este. (Comité DESC, 1991).

**Adecuación Cultural.** Tiene como finalidad una construcción eficiente, sólida y que exteriorice la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. (Comité DESC, 1991).

Con lo visto, se puede decir que hay claridad frente a lo que es vivienda digna y adecuada, lo que será material indispensable para poder determinar si las políticas de adjudicación de vivienda se ajustan o no con estas acepciones.

## **POLÍTICA DE ADJUDICACIÓN DE SUBSIDIOS FAMILIARES DE VIVIENDA**

Una de las políticas de adjudicación de subsidios familiares de vivienda de gran importancia, se encuentra en el Decreto 2190 de 2009, que también es objeto de análisis de este ensayo, toda vez que allí se evidencian las denominadas Viviendas de Interés Social y Viviendas de Interés Social Prioritario, que marcan una pauta importante en cuanto a la adquisición y habitabilidad de la misma, las

entidades a cuyo cargo se les atribuye la función de adjudicar dichos subsidios y las personas que podrán acceder a ellos. Así mismo, se tendrán en cuenta otras disposiciones como la ley 388 de 1997 y el Decreto 75 de 2013.

Del Decreto 2190 de 2009 es importante traer a colación su objeto, toda vez, que indica su orientación a la reglamentación de los subsidios familiares de vivienda de interés social en dinero para áreas urbanas y quienes lo aplicarán serán las entidades territoriales que administren recursos del presupuesto nacional, así como aquellas que administren recursos parafiscales (Decreto 2190, 2009). En conclusión las entidades encargadas de administrar dichos recursos, son el Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos del presupuesto nacional, así como a las Cajas de Compensación quienes administran los recursos parafiscales, conforme al artículo 5 ibídem. De otro lado, teniendo en cuenta el artículo 96 de la ley 388 de 1997, también serán otorgantes del subsidio las instituciones públicas constituidas en las entidades territoriales y sus institutos descentralizados establecidos conforme a la ley (Ley 388, 1997). Otro aspecto principal a tener en cuenta, es que este Decreto solo reglamenta dicho beneficio para las áreas urbanas, por tanto los subsidios que sean otorgados, solo podrán aplicarse a las que estén dentro de este perímetro.

Aunque el decreto 2190 de 2009 abarca varias modalidades para la utilización del subsidio familiar de vivienda, solo nos centraremos en lo que tiene que ver con la adquisición de vivienda nueva y usada, las condiciones para acceder al beneficio y la característica del bien adjudicado.

Es importante resaltar que hay una clasificación de las viviendas que se podrán obtener con estos subsidios y que imponen un lineamiento significativo, si se tiene en cuenta que a partir de allí las familias tendrán la posibilidad de obtener vivienda digna y adecuada, no obstante que sus ingresos como grupo familiar también se configuren en uno de los requisitos para obtenerla. Así pues, de manera taxativa se dispuso como viviendas de interés social VIS, aquellas que no superen los 135 SMMLV y para las viviendas de interés social prioritario VIP, las que no superen los 70 SMMLV (Decreto 2190, 2009), para lo cual se deberá tener

en cuenta el párrafo 1 del artículo 7 del decreto objeto de análisis, el cual indica qué abarca esta delimitación, a saber:

*(...) se presumirá que el mismo incluye tanto el valor de los bienes muebles e inmuebles que presten usos y servicios complementarios o conexos a los mismos tales como parqueaderos, depósitos, buhardillas, terrazas, antejardines o patios, como el correspondiente a contratos de mejoras o acabados suscritos con el oferente o con terceros. (Decreto 2190, 2009).*

Lo anterior marcó el inicio del fin de uno de los fenómenos que más se han utilizado para la construcción de viviendas bautizadas bajo VIS, toda vez que un proyecto se catalogaba como tal sin serlo, mientras que, por ejemplo, con las mejoras se compensaba el precio real del inmueble y consecuentemente generaba utilidad para quién construyera, pues por el hecho de llevar a cabo la ejecución de este tipo de viviendas, también se reciben réditos que motivan su construcción.

De otro lado, dicho Decreto en su artículo 8 establece quiénes pueden acceder al subsidio familiar de vivienda y cuál es el monto en SMMLV al cual tienen derecho, de acuerdo a su nivel de ingresos o del SISBEN (Decreto 2190, 2009), lo que se convierte en un asunto trascendental, toda vez que cuando se determinan los niveles de ingreso del hogar, al mismo tiempo se está determinando el poder adquisitivo de éste frente a la solicitud del crédito hipotecario, que muchas veces se convierte en un obstáculo para poder tener vivienda propia. Para hacer esa idea más clara, se plantea un ejemplo: Un grupo familiar conformado por 4 personas y cuyos ingresos no superan un SMMLV que para el año 2015 se establece en \$644.350, pretende acceder a una vivienda de interés social prioritario, que en la actualidad no puede superar el valor de \$45.104.500; el banco podrá otorgarle un crédito hipotecario que no supere el 70% del valor del inmueble, es decir, \$31.573.150 y por otro lado debe tener lo que resta para completar el valor de la vivienda, que son \$13.531.350, lo que en

principio no sería un problema si se tiene en cuenta que para una persona cuyo ingreso sea un SMMLV, según el artículo 8 del Decreto 2190 de 2009, se le entregaría un subsidio de \$14.175.700. Ahora bien, al momento de hacer la solicitud del crédito habrán unos requisitos por parte de la entidad financiera que pondrá un obstáculo para el monto requerido; si tenemos como precedente que el nivel de ingresos es muy bajo y para el caso en concreto se necesitaría un crédito de \$30.928.800, donde inicialmente quién lo solicita debe tener unos ingresos mensuales aproximados de \$1.061.000 para un crédito a 15 años en UVR, sumando a ello que su historia crediticia sea idónea y que tanto al momento de solicitar el crédito como de su desembolso, dicha persona siga conservando los requisitos iniciales que dieron lugar al crédito. Como se puede observar, para este grupo familiar no será posible acceder a una vivienda si no tiene ahorros adicionales que puedan contribuir al valor de la misma y que difícilmente se pueden reunir, por los ingresos mensuales y el número de personas que conforman el grupo familiar, agregando, además, que el ahorro no es obligatorio para quienes tengan ingresos inferiores a 2 SMMLV, conforme lo plantea el artículo 27 del presente decreto. (Decreto 2190, 2009).

Para ambas modalidades de adquisición de vivienda, se tienen unos requisitos de construcción, dentro de los cuales se establecen unas áreas mínimas de habitabilidad, con el fin de proteger unas garantías sobre el espacio de la vivienda, pues por el valor económico de las mismas podría verse afectado, más respecto de las VIP, donde dicha garantía se adopta para la construcción de este tipo de vivienda. Las disposiciones que han regulado este tema, se podían observar en el artículo 1 del Decreto 2060 de 2004 modificado por el artículo 1 del Decreto 2083 del mismo año, que estableció como área mínima de lote para VIS 35 m<sup>2</sup> (Decreto 2083, 2004); sin embargo, el Decreto 0075 de 2013 deroga dicha disposición, al no hablar precisamente de un área determinada, sino que otorga la facultad a las entidades territoriales en su plan de Ordenamiento Territorial, para establecer el porcentaje de suelo que se debe destinar al desarrollo de programas para VIP en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión

urbana, que en todo caso, no puede ser menor al 20% (Decreto 75, 2013), lo que finalmente, había establecido ya el artículo 46 de la ley 1537 de 2012 y que nuevamente establece un mínimo de área que posiblemente es adoptado para esta modalidad de vivienda, según sea el caso. Al respecto, dice la Corte Constitucional que “el derecho a la vivienda digna se satisface exhaustivamente, entre otros, teniendo un espacio elemental de privacidad que a su vez le permita salvaguardar su dignidad, y sus demás derechos y libertades.” (Sentencia T-176 , 2013).

### **CONCLUSIONES**

Evidentemente, el derecho a la vivienda digna y adecuada, cuyo carácter es constitucional, es uno de los fines de las políticas de adjudicación de subsidios familiares de vivienda, por tanto éstas buscan establecer condiciones que conduzcan a su efectividad. Sin embargo, si bien estas políticas de adjudicación de subsidios dan una solución económica para poder tener vivienda propia, no puede afirmarse propiamente que con el solo hecho de tener la vivienda ya se haya alcanzado tal fin, toda vez que, cuando se establece el área mínima que se puede construir, el fenómeno presentado es la construcción de unas viviendas con un espacio irrisorio, más que todo para las VIP, lo que por supuesto va en total contravía con lo que es vivienda adecuada y que consecuentemente, no la hacen digna. Lo anterior, teniendo en cuenta que las familias con más escasos recursos son las más numerosas, de suyo que no podrán tener un espacio elemental de privacidad como lo ha establecido la Corte, más aún cuando las viviendas las entregan con una sola habitación. Otro de los inconvenientes para hacer uso efectivo del subsidio, es la poca capacidad económica para acceder a un crédito hipotecario, como se planteó anteriormente, pues de nada vale tener la carta cheque del subsidio, si no hay más recursos para completar el valor total de la vivienda.

La solución que se puede plantear a estos problemas, es la generación de empleos estables y con una remuneración digna, que le permita a esa persona o

grupo familiar, tener la capacidad para hacer sus propios ahorros destinados a la adquisición de vivienda, así como también la facilidad de acceder a un crédito, que le permita completar junto con el subsidio, el valor total de la vivienda. Educarlos en competencias para el trabajo o mejor aún, darles la opción de ingresar a la educación superior de forma gratuita, generando así una expectativa mayor en la calidad de vida, no solo de ese grupo familiar sino de la sociedad que lo rodea.

Frente al área mínima de construcción para las viviendas que se adquieren con subsidios familiares de vivienda, aumentarla conforme a un estudio que tenga en cuenta estadísticas sobre el número de personas de un grupo familiar Vs área habitable, de tal forma que pueda cumplir con las características de una vivienda digna y adecuada.

## CIBERGRAFÍA

Asamblea General de las Naciones Unidas. (03 de 01 de 1966). *Naciones Unidas Derechos Humanos*. Recuperado el 15 de 08 de 2015, de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Alcaldía Bogotá*. Recuperado el 25 de 07 de 2015, de Alcaldía Bogotá: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125#>

Comité DESC. (1991). *Human Rights Library*. Recuperado el 15 de 08 de 2015, de [http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm#\\*%2F](http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm#*%2F)

Comité DESC. (1991). *Human Rights Library*. Recuperado el 15 de 08 de 2015, de [http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm#\\*%2F](http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm4s.htm#*%2F)

Decreto 2083. (28 de 06 de 2004). Bogotá, Colombia: Diario Oficial Nro. 45.595.

Decreto 2190. (12 de 06 de 2009). Bogotá, Colombia: Diario Oficial Nro. 47.378.

Decreto 75. (23 de 01 de 2013). Bogotá, Colombia: Diario Oficial Nro. 48.682.

Definición de. (2008). *Definición de*. Recuperado el 25 de 03 de 2015, de <http://definicion.de/vivienda/>

Galvis, F. (2009). *El derecho a una vivienda digna y adecuada en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales de derechos humanos*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Ley 388. (18 de 07 de 1997). Ibagué, Colombia: Diario Oficial Nro. 43.091.

Machicado, J. (2013). *Apuntes Jurídicos*. Recuperado el 20 de 03 de 2015, de <http://jorgemachicado.blogspot.com.co/2012/03/derecho.html>

ONU. (10 de 12 de 1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Paris.

Restrepo Ospina, A. M. (2011). Acercamiento conceptual a la dignidad humana y su uso en la Corte Constitucional colombiana. *Dialogos de Derecho y Política* , 2-19.

Sánchez Casanova, W. M. (2013). ¿Derecho a la vivienda, o derecho al crédito para la vivienda? *Alegatos* , 153-168.

Sentencia T-176 (Corte Constitucional 02 de 04 de 2013).

Sentencia T-530 (Corte Constitucional 07 de 07 de 2011).

Sentencia T-569 (Corte Constitucional 30 de 11 de 1995).

Sentencia T-626 (Corte Constitucional 30 de 05 de 2000).

Steiner, L. M. (2008). Éxodos Rurales y Urbanización en Colombia . *Bitácora Urbano Territorial* , 60-61.