

Vivienda digna y derechos humanos: caminos paralelos

Los derechos humanos son la conquista más importante de la humanidad, necesarios para que la comunidad política pueda ser justa y civilizada. Así, nace el camino para el rescate de lo que nos hace humanos: la dignidad de la persona (Defensoría del Pueblo, 2001).

Vale decir que, en este sentido, la vivienda es reconocida dentro de los instrumentos jurídicos sobre los derechos humanos como un componente fundamental para el desarrollo de una adecuada calidad de vida y una existencia con dignidad. Ejemplo de ello son la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en particular su Artículo 25¹ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) de 1966, en especial su Artículo 11², entre otros³.

Colombia ha hecho cambios sustanciales que proclaman el respeto a los derechos de las personas, entre los que se cuenta el surgimiento de la Constitución Política de 1991, cimentada en el respeto a la dignidad humana, como puede verse en el Artículo 1⁴ y, en materia de vivienda, en su Artículo 51 ratifica que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna⁵.

Esta norma superior comparte la fuerza ideológica de los derechos humanos, entendidos como:

[...] las demandas de libertades, facultades o prestaciones directamente vinculadas con la dignidad o valor intrínseco de todo ser humano, reconocidas como legítimas por la comunidad internacional por ser congruentes con principios éticos jurídicos ampliamente compartidos y por esto mismo consideradas merecedoras de protección jurídica en la esfera interna y en el plano internacional que implican límites y exigencias al poder estatal (Defensoría del Pueblo, 2001, pp. 21 - 22).

A pesar de la consagración del derecho a la vivienda en la Norma Superior, la situación habitacional en el país refleja la ausencia de acciones concretas encaminadas a garantizarlo. De acuerdo con el DANE (2005), de los hogares que vivían en las zonas urbanas para el año 2005, un 12,56% (1.031.256 hogares) no tenía vivienda y un 14,44% (1.185.607 hogares) no contaba con una vivienda adecuada.

Los hogares más afectados son aquellos que habitan en los denominados sectores de origen informal, pues:

[...] un porcentaje importante de la población que habita en estos sectores han sido víctimas de la

1 Artículo 25. 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 Artículo 11. 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.

3 En la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 1951; en la Declaración sobre progreso y desarrollo Social, de las Naciones Unidas en 1969; en la Declaración de Vancouver sobre los asentamientos humanos, de las Naciones Unidas en 1976 y en la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989, se reconoce el derecho de todos a una vivienda adecuada.

4 Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

5 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.

migración forzada ligada a la violencia derivada del conflicto armado que se vive en el país (Sánchez, 2012). Otro tanto, corresponde a los llamados pobres históricos que no logran superar su condición de pobreza. En este contexto, las capacidades de las personas que habitan dichos sectores se ven limitadas cuando se les arrebatan los recursos personales e impersonales ya sea por vía de violencia o por resultado de la aplicación de alguna ley (Ceballos, Caquimbo, Rincón, 2014, p. 1).

La realidad que vive el país evidencia una ruptura entre el respeto a la dignidad que proclama la Constitución y las acciones que deben garantizar el cumplimiento del derecho a la vivienda. Ante esta situación, emerge la necesidad de revisar el papel de las políticas públicas, entendidas como una estructura conformada por un núcleo, que contiene la sustancia política e ideológica, y por una periferia, que es el conjunto de acciones, recursos, dispositivos, instituciones, normas y otros instrumentos por medio de los cuales el núcleo de la política se materializa y se proyecta a la sociedad (Restrepo, 2006).

De tal manera, el núcleo de la política pública de vivienda gravita en torno al respeto a la dignidad humana, como ha quedado consignado en los distintos instrumentos jurídicos. En tanto, en la periferia se han venido ejecutando diferentes acciones, cuyos resultados no permiten proyectar a la sociedad la fuerza de su núcleo.

Al incluir el Artículo 51 en el “Capítulo 2: de los Derechos Económicos Sociales y Culturales” de la Constitución, el carácter fundamental del derecho a la vivienda se pierde, debido a que este conjunto de derechos “por depender para su realización de la intervención legislativa no pueden hacerse exigibles de manera inmediata. Excepcionalmente, en relación con los niños o en caso de comprobarse una conexidad directa con otros derechos fundamentales” (Olano, 2006, p. 109).

Además, como lo anuncia la segunda parte del Artículo 51 de la Norma Superior, las acciones están orientadas a la promoción de planes de vivienda de interés social, de sistemas adecuados de financiación a largo plazo y de formas asociativas de ejecución. Así, el subsidio a la demanda se convierte en una acción central en la política de vivienda con la expedición de la Ley 3 de 1991.

Este modelo de adquisición de vivienda basado en tres componentes —el subsidio de vivienda, el crédito hipotecario y el ahorro— no es adecuado para los hogares de bajos recursos, pues si se tiene en cuenta que el ahorro es un privilegio de una minoría, muchas familias no logran cumplir con el cierre financiero. En este sentido, en vez de beneficiar a las familias que más necesitan de la ayuda del Estado, esta Ley las está excluyendo y condenando a continuar en el camino de la informalidad.

Por otra parte, el término de Vivienda de Interés Social (VIS) está definido principalmente sobre todo por un valor económico y no tiene en cuenta realmente las condiciones socioeconómicas de los hogares. Como ha quedado expresado en el Artículo 117 de la Ley 1450 de 2011⁶, la Vivienda de Interés Social no puede exceder los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 SMLMV) y la Vivienda de Interés Prioritario (VIP), los setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 SMLMV).

Esto resulta contradictorio frente al objetivo de fijar condiciones necesarias para garantizar el derecho a la vivienda, ya que el valor económico definido para la Vivienda de Interés Social impacta en el diseño de las mismas, con lo que se afecta su habitabilidad.

Sin duda, todo lo referente a la calidad de la vivienda, en especial el tamaño de las viviendas en relación con la cantidad de miembros del hogar y los acabados de la misma son dos condiciones espaciales fundamentales que aportan a la definición de una vivienda digna.

6 Artículo 117. Definición de vivienda de interés social. De conformidad con el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es la unidad habitacional que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smlmv). Parágrafo 1°. Se establecerá un tipo de vivienda denominada Vivienda de Interés Social Prioritaria, cuyo valor máximo será de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smlmv) (...)

Frente a esta consideración, vale la pena revisar lo expuesto por la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y culturales⁷ respecto a la caracterización de una vivienda a la luz de los derechos humanos. Define los elementos que determinan la adecuación de una vivienda, agrupados en cuatro componentes: 1) seguridad jurídica en la tenencia; 2) calidad y entorno (localización, habitabilidad, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura); 3) accesibilidad económica (asequibilidad de grupos en desventaja y gastos soportables), y 4) adecuación cultural. Una vivienda adecuada va más allá de su estructura física, delimitada por un techo y cuatro paredes y debe considerarse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte (Defensoría del Pueblo, 2009).

En el año 2012 surgió la denominada “Política integral de vivienda”, con la expedición de la Ley 1537, cuyo objeto, entre otros, es promover el acceso a la vivienda a partir de la articulación de las estrategias de superación de la pobreza extrema, del crecimiento económico y de la generación de empleo. Esta mirada integral es el camino para encontrar formas que garanticen el goce efectivo del derecho a la vivienda; sin embargo, en esta Ley no se mencionan acciones concretas que evidencien dicha articulación.

Una vivienda digna no debe depender en exclusiva del cumplimiento de un conjunto de normas relacionadas con diferentes modos de financiación, como se anuncia en el Artículo 51 de la Constitución Política; en el diseño de la política pública es necesario incluir cambios orientados al desarrollo de programas y proyectos de viviendas conforme a la realidad social y económica de las familias que habitan, sobre todo, en los sectores informales.

El concepto de dignidad humana y la inclusión de los derechos humanos en el conjunto de acciones en la política de vivienda siguen siendo dos caminos paralelos; por lo tanto, emerge la necesidad de redactar en la

política gestiones concretas que permitan el encuentro de estos caminos para garantizar la incorporación de los derechos humanos a las operaciones del Estado.

Milena Rincón Castellanos

Profesora investigadora
Instituto Javeriano de Vivienda y Urbanismo

Bibliografía

Ceballos, O., Caquimbo, S. y Rincón, M. (2014). *El desarrollo humano y la ciudad informal: retos para el planeamiento urbano en Colombia*. Conferencia presentada en el Seminario internacional: Nuevas perspectivas sobre el desarrollo y política pública en América Latina, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.

Colombia, Congreso de la República. (2011). *Ley 1450*, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”. Bogotá: *Diario Oficial* No. 48102, junio 16 de 2011.

Colombia, Congreso de la República. (2012). *Ley 1537*, “Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”. Bogotá: *Diario Oficial* No. 48467, junio 20 de 2012.

Defensoría del Pueblo. (2001) *¿Qué son los derechos humanos?* Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] (2005). *Censo general 2005*. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/deficit-de-vivienda>

Olano, H. (2006). El derecho a la vivienda digna en Colombia. *Dikaion. Revista de fundamentación jurídica*, 20(15), 105-112.

7 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por su nombre en inglés) se estableció en virtud de la Resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, emitida por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc) para desempeñar las funciones de supervisión del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Pidesc), asignadas a este Consejo en la parte IV del Pidesc.

Restrepo, M. (2006). *Teoría de los derechos humanos y políticas públicas*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Sánchez, L. (2012). *La ciudad-refugio. Migración forzada y reconfiguración territorial urbana en Colombia*. Bogotá: Universidad de Norte.

República de Colombia. (1991). *Constitución Política*. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sis-jur/normas/Normal.jsp?i=4125>

Organización de Naciones Unidas, Asamblea General. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales [PIDESC]*. Recuperado de: <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm>