

Política pública y vivienda digna en Pereira.

¹Julián Andrés Jiménez Ocampo

²Mauricio Andrés Villada

Resumen

El pleno ejercicio del Derecho Constitucional a la vivienda digna se promulgó en la Constitución Política de 1991, es un derecho de carácter prestacional, siendo su núcleo esencial la familia que es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado, radica su importancia en que goza de amparo constitucional, fruto del establecimiento del estado social de derecho (Corte Constitucional. Sentencia C-575 de 1992).

El propósito de este trabajo de investigación fue analizar las condiciones legales necesarias para hacer efectivo este derecho, permitiendo al lector tomar una postura respecto a lo examinado, ya que, el derecho a una vivienda digna no simplemente hace referencia al derecho de toda persona de disponer de un techo y cuatro paredes donde refugiarse, sino que también implica acceder a un hogar y a una comunidad seguras en donde pueda vivir con dignidad, salud física y mental (El derecho a una vivienda digna en el marco de las competencias municipales de ordenación del territorio 2010).

¹ Abogado de la Fundación Universitaria del Área Andina Pereira. Actualmente labora como contratista del Departamento de Risaralda.

² Abogado de la Fundación Universitaria del Área Andina Pereira. Actualmente labora como Profesional universitario en la Alcaldía de Belalcázar Caldas.

De acuerdo con el estudio desarrollado, dentro de la normativa nacional el acceso a una vivienda digna se encuentra enunciado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia donde se expresa la garantía estatal que tienen los habitantes de acceso a una vivienda digna, postulado desarrollado posteriormente por la corte constitucional donde preceptúa que se debe velar por la seguridad jurídica de la tenencia y por la disponibilidad de servicios públicos, en cuanto a la normativa local se desarrollan acuerdos para la implementación dentro de las políticas públicas de acceso a la vivienda en el municipio de Pereira.

Palabras claves: vivienda digna, familia, enfoque diferencial, derechos sociales, económicos y culturales.

Abstract

The full exercise of the Constitutional Right to decent housing was promulgated in the Political Constitution of 1991, is a right of assistance, with the essential core of the family that is the natural and fundamental element of society and is entitled to the protection of the society and the State, is its importance in that it enjoys constitutional protection, fruit of the establishment of the social state of law (Constitutional Court, Judgment C-578 of 1992).

The purpose of this research was to analyze the legal conditions necessary to make this right effective, allowing the reader to take a position on what was examined, since the right to decent housing does not simply refer to the right of every person to dispose of a roof and four walls where to take refuge, but also implies access to a safe home and a community where you can live with dignity, physical and mental health.

According to the study developed, within the national regulations, access to decent housing is set forth in Article 51 of the Political Constitution of Colombia, which expresses the state guarantee that the inhabitants have of access to decent housing, a postulate developed later by the constitutional court where it is established that the legal security of tenure and the availability of public services must be ensured, in terms of local regulations, agreements are developed for the implementation within public policies of access to housing in the municipality of Pereira.

Keywords: decent housing, family, differential approach, social, economic and cultural rights.

Introducción

El interés por el estudio del derecho constitucional a la vivienda digna se presenta a raíz de los problemas que enfrentan los colombianos para adquirir una vivienda, específicamente en la ciudad de Pereira, donde la mayoría de las familias en la región no posee los ingresos suficientes y en muchos casos ni siquiera un empleo estable, lo que representan un riesgo de crédito para adquirir una vivienda adecuada, riesgo que el sistema financiero privado no puede aceptar.

En Colombia existen grandes diferencias sociales y económicas como factor constante en la sociedad, esto ha incrementado en los últimos veinte años y ha representado para nuestro país numerosos traumatismos económicos, sociales y políticos “(hábitat y pobreza 2006, p.33)”, en los que son agentes importantes el narcotráfico, el conflicto con los grupos armados al margen de la ley y por supuesto las consecuencias de la crisis económica mundial, que perjudican especialmente a países en vía de desarrollo como el nuestro, sobre todo a los sectores más vulnerables de la sociedad incrementando los índices de pobreza el desempleo y desigualdad (Narcotráfico: dimensiones económicas y sociales 2001).

La vivienda digna, se puede definir como una estructura material en la que se habita una familia mediante condiciones de comodidad, seguridad, intimidad, higiene y estética, teniendo en cuenta también factores visibles como: accesibilidad, los servicios públicos, también componentes no visibles que hacen relación a la cultura, a los aspectos de significación y de valoración, los cuales usualmente no son tenidos en cuenta, por ejemplo: la sostenibilidad y la adaptabilidad de una familia (Sentencia T-585 de 2008).

Con fundamento en lo anterior, ¿Existe en la ciudad de Pereira normatividad vigente que aplique políticas públicas para vivienda, de acuerdo con “Política Pública Nacional Para Las Familias Colombianas 2012-2022”? es conveniente establecer el sustento jurídico que legitima la aplicación de políticas públicas en materia de acceso a la vivienda digna para la población en estado de necesidad de asistencia o asistibles socialmente en la ciudad de Pereira, dentro del marco de la “Política Pública Nacional Para Las Familias Colombianas 2012-2022”.

Así y las cosas, se hace necesario resolver el objetivo general que es establecer el sustento jurídico que legitima la aplicación de políticas públicas en materia de acceso a la vivienda digna para la población en estado de necesidad de asistencia o asistibles socialmente en la ciudad de Pereira, dentro del marco de la “Política Pública Nacional Para Las Familias Colombianas 2012-2022”, trabajando tres objetivos específicos (i) indagar la noción de vivienda digna que el gobierno nacional y local desarrollan en la estructuración de las Políticas Públicas; (ii) inspeccionar la normatividad vigente que regula el derecho a la vivienda digna y su acceso en la ciudad de Pereira; y (iii) ubicar los lineamientos Constitucionales sobre el derecho a la vivienda digna y su aplicación en las políticas de vivienda en Pereira.

El enfoque epistemológico es de tipo cualitativo, de carácter descriptivo. Partiendo de la descripción y análisis de instrumentos normativos, a través de la técnica de investigación documental, permitirá una mejor comprensión e interpretación, pues tiene como finalidad explorar escenarios frente a un problema jurídico, resaltando sus principales aspectos, así las cosas la garantía del derecho constitucional a la vivienda digna está directamente ligada al derecho a la vida digna, por cuanto implica contar con un lugar que le permita a la persona desarrollar su proyecto de vida y, el Estado y las autoridades administrativas tiene la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho.

Noción de vivienda digna

De acuerdo con el comité de derechos urbanos de Naciones Unidas la noción de vivienda digna debe trascender al cobijo y darse en condiciones de habitabilidad, paz y dignidad, estar construidas en un espacio adecuado en cuanto a infraestructura, equipamientos y espacios para el esparcimiento, según este comité son siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber:

- a) seguridad jurídica de la tenencia;
- b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura;
- c) gastos soportables;
- d) habitabilidad;
- e) asequibilidad;
- f) lugar y
- g) adecuación cultural. (El derecho a la vivienda adecuada-ONU Hábitat, 2010, p. 4)

En el contexto nacional, en la sentencia C-936 de 2003 la Corte afirmó que la consagración del derecho a la vivienda digna conlleva a la definición de dos obligaciones generales para el Estado, a saber: “que (i) garantice seguridad en la tenencia de vivienda y (ii) que establezca sistemas de acceso a la vivienda”. Además, sobre el contenido o rasgos mínimos de una vivienda adecuada, en atención a la observación general número 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la Corte advirtió: “(...) la vivienda no puede, desde un punto de vista material, equipararse a la existencia de un simple techo que impida la lluvia y el frío o calor excesivos. La vivienda debe entenderse como un lugar que ofrezca seguridad a la persona frente a las inclemencias ambientales y un punto a partir del cual pueda proyectar su vida

privada y en sociedad. Lo anterior implica que la vivienda, para entenderse adecuada, debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio, requeridos para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud.

(...) el derecho a la vivienda digna implica, entonces, una relación estrecha entre las condiciones de vida digna de la persona y la garantía de la realización de derechos sociales y colectivos y el aseguramiento de la prestación eficiente y planificada de los servicios públicos domiciliarios y servicios públicos asistenciales, requeridos para la vida en sociedad de una persona. La Corte ha subrayado la importancia de algunos de estos servicios al considerar las dificultades derivadas de la ineficiente prestación del servicio de energía eléctrica en zonas urbanas (Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, artículo 11, párrafo 1 del Pacto, 1966)

Por otra parte, tales consideraciones obligan a aceptar que el acceso a la vivienda digna no se refiere exclusivamente a la financiación de la propiedad sobre la vivienda, pues expresamente se protegen todas las formas de tenencia de la vivienda. De lo anterior surge que corresponde al Estado diseñar varias estrategias financieras y de situación de recursos para atender distintas modalidades de tenencia de la vivienda y no limitarse a asegurar la propiedad sobre los inmuebles. (...) (Corte Constitucional. Sentencia C-936 de 2003).

A nivel local inspeccionando la normatividad vigente .se tienen en primer lugar el acuerdo 56 de 2011 *“Por medio del cual se adopta la política pública para el plan de vida de la comunidad indígena en el municipio de Pereira y se dictan otras disposiciones”* , acuerdo 42 de 2012 *“Por medio del cual se autoriza al alcalde municipal para transferir a título gratuito la propiedad de bienes inmuebles fiscales para el desarrollo d vivienda de interés prioritario”* y el acuerdo 25 de 2013 *"por el cual se adopta el ajuste al plan de ordenamiento territorial, para facilitar el desarrollo y construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritaria en*

predios urbanos del municipio de Pereira de conformidad con el numeral 2 del artículo 47 de la ley 1537 de 2012". (Concejo de Pereira, 2013).

Derecho a la vivienda digna

El tener una vivienda a nivel mundial es una necesidad para las personas dentro de la sociedad, tanto así que los postulados de la ONU consideran el derecho a una vivienda digna como un derecho inherente a la persona humana, dentro del marco jurídico nacional, entendido como el bloque de constitucionalidad, tendiente a proteger los derechos de la familia y del individuo el derecho a la vivienda se encuentra contenido en el artículo 51 de la Constitución Nacional (Pineda, 2000, p.36).

Así también existe normatividad tendiente a la protección de la familia, la cual lleva intrínseco el derecho que tiene la misma de un techo digno donde vivir, contenida en los artículos 5 y 42 de la Constitución Nacional, los postulados internacionales contenidos en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, considerada la normatividad anterior descrita como el Bloque de constitucionalidad el cual comprende además los siguientes postulados:

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948): “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia que se asegure la salud, el bienestar y particularmente la alimentación...” (artículo 25).

Pacto de los Derechos Civiles y Políticos ley 74/ (1968): “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado...” (artículo 23)

Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y culturales ley 74/ (1968): “El Estado debe prestar a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles...” (artículo 10)

Convención Americana de Derechos Humanos ley 16/ (1972): “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado. Los hombres y las mujeres tienen derecho a contraer matrimonio y fundar una familia”. (artículo 17).

En este orden de ideas a pesar de que el derecho a una vivienda digna no constituye en sí, un derecho fundamental, sino que es un derecho de carácter asistencial (Sentencia T-958 de 2001), si puede gozar de amparo constitucional en el evento en que su vulneración o desconocimiento pueda encaminar a la violación de la dignidad humana del hombre.

No obstante lo anterior, si es deber del estado proporcionar los medios necesarios para suministrar a los colombianos una vivienda en condiciones dignas y de igualdad, de acuerdo con lo anterior se hace necesario que las administraciones locales implementen políticas públicas dirigidas al cumplimiento de sus fines, específicamente el de proporcionar a los habitantes una vivienda digna, para ello desde el nivel nacional actualmente se han desarrollado políticas públicas para vivienda tales como la “Política de Vivienda 2010” y de manera más general, la denominada “Política pública para las familias colombianas 2012-2022” que establece

lineamientos generales para desarrollar los fines esenciales del estado. (Política Pública Nacional para las familias Colombianas 2012-2022, 2012, p.6).

Acceso a vivienda digna

Las políticas públicas buscan establecer con la aplicación de los enfoques diferenciales igualdad de condiciones, entre la ciudadanía en general, las comunidades naturales y las instituciones del estado.

Para establecer el sustento jurídico que legitima la aplicación de políticas públicas en materia de acceso a la vivienda digna para la población en estado de necesidad de asistencia o asistibles socialmente en la ciudad de Pereira, dentro del marco de la “Política Pública Nacional Para Las Familias Colombianas 2012-2022, debe el estado entrar a promover, adelantar o ejecutar políticas y programas sosteniblemente progresivos, tomando en cuenta el acompañamiento y la accesibilidad para la población en estado de necesidad de asistencia en la ciudad de Pereira teniendo pleno respeto y conocimiento de los valores tradicionales de cada comunidad, ubicarse hacia las relaciones entre personas, entre grupos familiares, observar sus comportamientos y examinar cómo estas son habitualmente reguladas por un entramado de reglamentos, normas, usos, costumbres y valores dentro de un cuadro ético de acuerdo a sus circunstancias particulares. (Identities, enfoque diferencial y construcción de paz, 2012, p.117).

Se debe entender que estas políticas públicas pretenden cerrar la brecha creada entre el estado y la población y buscan a través de inversión social, (en este caso regalar o reparar una vivienda a la población en estado de necesidad de asistencia) a un grupo de personas que

pertenecen a estratos 1 y 2 y adolecen de poseer un lugar digno donde habitar, para dar comienzo a una estructuración social la cual empiece a erradicar la pobreza absoluta. (Profamilia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud, 2015, p.96).

Las regulaciones o parámetros de comportamiento humano, pueden variar según el lugar, el grupo social y variedad cultural, se hallan diversidad de explicaciones de la realidad, que son de valiosa importancia para entender cómo se construyen las representaciones sociales por medio de las cuales se dan procesos de aprobación grupal y procesos de influencia social que conducen y generan los cambios dentro de los modelos sociales de una población en general.

El tema ahora es definir como son los cambios sociales, para la aplicación del enfoque diferencial y que este verdaderamente acerque los grupos familiares y el estado, se puede apuntar entonces, que vivimos en una sociedad dentro de unas dinámicas de constante comparación social a nuestro alrededor. Con cada decisión que tomamos y con cada acción que hacemos, obtenemos una posición social con relación a los demás grupos e individuos que componen una colectividad social y enviamos mensajes claros de lo que somos, de lo que creemos y de cómo actuamos frente a la realidad.

Marco constitucional y legal de la vivienda de interés prioritario y de interés social.

El derecho a la vivienda digna, se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, el cual reza de la siguiente manera: “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”. (Constitucion Politica Colombia, 2018).

A partir del postulado se distinguen varios aspectos referentes a este derecho, en primer lugar se hace evidente la responsabilidad del Estado colombiano frente a la crisis de vivienda que se presenta actualmente en el país, ya que uno de los principios fundamentales de la Constitución radica en que Colombia es un Estado social de derecho, el cual, no solo se limita a proclamar la igualdad de las personas ante la ley, sino que se constituye a sí mismo como garante y protector de los derechos sociales de todos los ciudadanos, en busca, ya no solo, de una igualdad formal sino de una igualdad real.

En este orden de ideas a través de políticas públicas, principalmente, el Estado ha intervenido en la sociedad para llevar a cabo la realización del derecho a la vivienda, el cual en principio no se considera un derecho fundamental, por el hecho de no estar consagrado en el Título II, capítulo I de la Constitución; sin embargo, esta discusión puede tener diversos acercamientos como el que hizo la Corte al afirmar que “no eran derechos fundamentales únicamente aquellos que estaban incorporados en el aparte correspondiente de la Constitución, ni tampoco dejaban de serlo

aquellos derechos fundamentales que estuvieran fuera. De manera que hay una ponderación muy propia del juez de Constitución para establecer el grado de fundamental que tenga o no un derecho”. (Hernandez Salame, 2007, p.99)

La Ley 3ª de 1991 crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y establece el subsidio familiar de vivienda, ella entonces, es la base de todo lo concerniente al tema citado en la presente Política. (Ley 3, 1991)

Decreto 2190 estableció las modalidades inherentes al Subsidio Familiar de Vivienda de la siguiente manera: Mejoramiento de Vivienda y Saneamiento Básico, Construcción en sitio propio y Adquisición de vivienda nueva. (Ministerio del Interior y de Justicia, decreto 2190, 2009).

Además, establecieron la facultad que tiene el Ente Territorial para organizar la demanda y presentar los proyectos a entidades otorgantes del Subsidio Familiar de Vivienda porque dentro de su estructura organizacional se cumplen funciones de vivienda de interés social. De igual manera, el Decreto 975 del 31 de marzo de 2004 reglamentó parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 782 de 2002 y 812 de 2003 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas, por lo mismo, dispone que la accesibilidad a dicho subsidio estará sujeta a la presentación de las fuentes de financiación requeridas para el plan o conjunto de vivienda, ya sea con recursos propios, cuotas iniciales por ventas del proyecto, abonos a los contratos de construcción (en sitio propio o mejoramiento), recursos del subsidio, otros subsidios o financiación de establecimientos de crédito. Por su lado, el Decreto 973 de julio de 2005 reglamentó las mismas leyes en relación con el Subsidio Familiar

de Vivienda de Interés Social Rural, por lo mismo, definió que dicho subsidio es un aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al beneficiario, con el objeto de facilitarle una vivienda de interés social rural, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley y tal decreto.

Decreto 4466 de 2007: define como Vivienda de Interés Prioritario una solución de vivienda cuyo valor máximo es de setenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (70 SMMLV) y establece criterios básicos para la calificación de las postulaciones, tales como, las condiciones socioeconómicas del hogar y su número de miembros, si alguno de ellos posee condiciones especiales, el ahorro previo y el número de veces que el hogar se ha presentado a un proceso de asignación de Subsidio Familiar de Vivienda. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Decreto 4466 de 2007).

Decreto 951 de 2001: establece que la política habitacional, parte fundamental de la política económica y social del Estado para la construcción de equidad social, crecimiento económico y generación de empleo, deberá garantizar la transparencia y efectividad de la distribución de los recursos del Estado orientados a la población colombiana, especialmente a aquella con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad. (Presidencia de la Republica, decreto 951, 2001).

En la normatividad local encontramos en primer lugar el acuerdo 56 de 2011 *“Por medio del cual de adopta la política pública para el plan de vida de la comunidad indígena en el municipio de Pereira y se dictan otras disposiciones”*, acuerdo 42 de 2012 *“Por medio del cual se autoriza*

al alcalde municipal para transferir a título gratuito la propiedad de bienes inmuebles fiscales para el desarrollo d vivienda de interés prioritario” y el acuerdo 25 de 2013 "por el cual se adopta el ajuste al plan de ordenamiento territorial, para facilitar el desarrollo y construcción de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritaria en predios urbanos del municipio de Pereira de conformidad con el numeral 2 del artículo 47 de la ley 1537 de 2012". (Concejo de Pereira, 2013).

Normatividad vigente sobre vivienda de interés prioritario y de interés social

Clase de Norma	Entidad Emisora	Número	Fecha	Tema
Ley	Congreso de Colombia	<u>009</u>	11 de Enero de 1989	Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones.
Ley	Congreso de Colombia	<u>003</u>	15 de Enero de 1991	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones.

Ley	Congreso de Colombia	<u>388</u>	18 de Julio de 1997	Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Ley	Congreso de Colombia	<u>546</u>	22 de Diciembre de 1999	Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones.
Decreto	Presidente de la República	<u>554</u>	10 de Marzo de 2003	Por el cual se suprime el Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe, y se ordena su liquidación.
Decreto	Presidente de la República	<u>555</u>	10 de Marzo de	Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda».

			2003	
Ley	Congreso de Colombia	<u>1114</u>	27 de Diciembre de 2006	Por la cual se modifica la Ley 546 de 1999, el numeral 7 del artículo 16 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 6° de la Ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social.
Ley	Congreso de Colombia	<u>1148</u>	10 de Julio de 2007	Por medio de la cual se modifican las Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000 y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>2190</u>	12 de Junio de 2009	Por el cual se reglamentan parcialmente, las Leyes 49 de 1990, 3 de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.
Resolución	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>1604</u>	18 de Agosto de 2009	Por la cual se reglamenta el Decreto 2190 de 2009 y se establecen las condiciones para la asignación y ejecución del subsidio familiar de vivienda de interés social para áreas

				urbanas en la modalidad de mejoramiento para vivienda saludable.
Decreto	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>3670</u>	25 de Septiembre de 2009	Por el cual se modifica el decreto 2190 del 12 de junio de 2009.
Decreto	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>4964</u>	23 de Diciembre de 2009	Por el cual se modifica el decreto 2190 del 12 de junio de 2009.
Decreto	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>2080</u>	09 de Junio de 2010	Por el cual se modifican los artículos 74, 75 y 76 del Decreto 2190 de 2009 y se establece un régimen de transición para el aumento del valor de los subsidios familiares de vivienda de interés social otorgados por las Cajas de Compensación Familiar.

Resolución	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>895</u>	17 de Mayo de 2011	Por la cual se establecen las metodologías y condiciones para el otorgamiento de la elegibilidad y la calificación de los planes de vivienda de interés social urbana.
Ley	Congreso de Colombia	<u>1450</u>	16 de Junio de 2011	Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014.
Ley	Congreso de Colombia	<u>1469</u>	30 de Junio de 2011	Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.
Decreto	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>2570</u>	19 de Julio de 2011	Por el cual se modifica el Decreto 2190 de 2009.
Resolución	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo	<u>1615</u>	09 de Agosto de 2011	Por la cual se establecen los términos y condiciones para la asignación de cupos a los planes de vivienda incorporados en el Banco

	Territorial			de Proyectos Habitacionales.
Resolución	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>1648</u>	16 de Agosto de 2011	Por la cual se fijan las condiciones para la legalización de los subsidios familiares de vivienda de que trata el artículo 94 del Decreto 2190 de 2009.
Resolución	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial	<u>1840</u>	15 de Septiembre de 2011	Por la cual se modifican los artículos 3, 6, 7, 13, 15, 36 y 44 de la Resolución 895 de 2011.
Decreto	Departamento Administrativo de la Función Pública	<u>3571</u>	27 de Septiembre de 2011	Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.
Decreto	Ministerio Vivienda Ciudad y Territorio	<u>3960</u>	25 de Octubre de 2011	Por el cual se establece la transferencia de recursos del subsidio familiar de vivienda urbana a cuentas de ahorro a favor de sus

				beneficiarios en las bolsas de recuperadores de residuos reciclables, afectados por situación de desastre, calamidad pública o emergencia, damnificados por atentados terroristas, hogares que tengan como miembro concejales que pertenezcan a municipios categorías 4, 5 y 6, postulación de ahorro programado contractual con evaluación crediticia favorable y de los Concursos de Esfuerzo Territorial Nacional y Departamental.
Resolución	Ministerio Vivienda Ciudad y Territorio	<u>019</u>	25 de Octubre de 2011	Por la cual se fijan las condiciones para el giro de los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda y se dictan otras disposiciones.
Resolución	Ministerio Vivienda Ciudad y Territorio	<u>032</u>	28 de Octubre de 2011	Por la cual se modifican los artículos 12, 15, 42, 44 y 45 de la Resolución 895 de 2011.
Ley	Congreso de	<u>1481</u>	23 de	Por medio de la cual se adiciona un

	Colombia		Noviembre de 2011	capítulo a la Ley 962 de 2005 y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>391</u>	16 de Febrero de 2012	Por el cual se reglamenta el subsidio familiar de vivienda aplicado a contratos de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar y se fijan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>1190</u>	05 de Junio de 2012	Por el cual se reglamenta el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, en materia de vivienda de interés social nueva para áreas urbanas.
Ley	Congreso de Colombia	<u>1537</u>	20 de Junio de 2012	Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones.
Resolución	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>502</u>	20 de Junio de 2012	Por la cual se da cumplimiento al Artículo 5 de la Ley 1537 de 2012.
Resolución	Fondo Nacional de Vivienda	<u>604</u>	20 de Junio de	Por la cual se distribuyen los cupos de recursos para la asignación de

			2012	subsidios familiares de vivienda en especie de que trata la Resolución 502 de 2012.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>1921</u>	17 de Septiembre de 2012	Por el cual se reglamentan los artículos 12° y 23° de la Ley 1537 de 2012.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>2640</u>	17 de Diciembre de 2013	Por medio de la cual se establece un criterio de focalización, y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>2469</u>	31 de Diciembre de 2012	Por el cual se modifican los artículos 59 y 61 del Decreto 2190 de 2009.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>75</u>	23 de Enero de 2013	Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad	<u>156</u>	06 de Febrero de	Por el cual se establece el valor del Subsidio Familiar de Vivienda de

	y Territorio		2013	Interés Social para Áreas Urbanas y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>847</u>	25 de Abril de 2013	Por el cual se establecen las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se dictan otras disposiciones.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>1432</u>	05 de Julio de 2013	Por la cual se reglamenta el parágrafo 4° del artículo 68 de la Ley 49 de 1990, adicionado por el artículo 185 de la Ley de 1607 de 2012 se dictan otras disposiciones.
Resolución	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>640</u>	24 de Octubre de 2013	Por la cual se establecen criterios para realizar redistribuciones de cupos de recursos en el marco de Programa de Vivienda Gratuita.
Decreto	Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio	<u>2391</u>	29 de Octubre de 2013	Por la cual se efectúan precisiones en las condiciones de los beneficiarios del " <i>Programa de Vivienda de Interés Prioritario para</i>

				<i>Ahorradores", al que se refiere el Decreto 1432 de 2013"</i>
--	--	--	--	---

Referentes jurisprudenciales del derecho a la vivienda digna.

Sentencia T-530/2011

Antecedentes

El pasado catorce (14) de enero de dos mil once (2011), la ciudadana Alba María Córdoba Díaz interpuso acción de tutela en nombre propio y en representación de su familia –conformada por su padre Jesús María Córdoba (de 83 años), su hijo menor de edad Jesús Hernán Córdoba (de 7 años) y su hermano Ezequiel Córdoba Díaz (de 31 años)- solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna, los cuales, en su opinión, están siendo amenazados por el Municipio de San José de Albán.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la accionante sustenta su pretensión en los siguientes:

Hechos

1.- A causa de la ola invernal –conocida como “Fenómeno de la Niña”- que se inició aproximadamente a finales del año 2010, un alud de tierra cayó sobre la vivienda en la que habitan la peticionaria y su familia, la cual se encuentra ubicada en área urbana de San José de Albán, Departamento de Nariño.

2.- El doce (12) de noviembre de 2010 la Secretaría de Obras e Infraestructura del Municipio de Albán realizó una inspección ocular a la vivienda de la peticionaria con el objetivo de “*verificar y constatar el estado de la vivienda por afectación del invierno*”. Como consecuencia

de lo acontecido, en diciembre de 2010 la familia de la accionante fue incluida en el “*censo formato único de registro hogares afectados por situación de desastre, calamidad o emergencias. Afectación vivienda urbana y rural (...)*”. Concluye la señora Córdoba que los hechos relatados pueden llevar a la destrucción total de su vivienda, lo que a su vez pone en peligro su vida y la de su familia pues continúan habitando en este lugar. Recuerda que una persona de la tercera edad – su padre- y un menor de edad –su hijo-, que son sujetos de especial protección constitucional, hacen parte de su grupo familiar. Con fundamento en los hechos narrados, la ciudadana Alba María Córdoba Díaz solicitó la protección los derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna a favor suyo y de su familia, los cuales considera están siendo amenazados por el Municipio de San José de Albán.

Respuesta de la entidad demandada

Aclara que la accionante “construyó su vivienda sin el cumplimiento de las normas urbanísticas establecidas, pues no cuenta con licencia de construcción porque en años pasados el Municipio realizó una inspección a su casa, observando que estaba haciendo intervenciones de tierra no autorizados, pues para construir una vivienda cerca de un alud se debe construir primero un muro de contención que impida el deslizamiento de tierra, norma que no respetó la accionante y es por eso que sumado a la Ola invernal su vivienda está en riesgo”. Así, el Municipio no puede construir un muro de contención “porque según las normas urbanísticas aprobadas por el Concejo Municipal de Albán, esa era obligación de la accionante antes de la construcción de la vivienda”. Finalmente, respecto del sistema de riego, asegura que “no es de competencia ni responsabilidad del Municipio, sino de la Junta de Riego de Albán, además este Sistema no causa ningún perjuicio (...) sin embargo el Municipio contratará un perito para que haga un estudio y

posteriormente remitirlo a la Junta de Riego de Albán para que tome acciones pertinentes en caso de existir riesgo”.

Decisión judicial objeto de revisión

Sentencia de instancia única

El Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Albán declaró improcedente la acción de tutela impetrada por la señora Córdoba. Estimó que “las pretensiones de la accionante como son la de ordenar al Municipio la construcción de un muro de contención en gavión y la reubicación del sistema de acueducto de riego no se pueden reclamar a través de esta acción de tutela, pues para ello existen otros medios de defensa que permitan dar trámite a lo solicitado por la señora Alba María Córdoba” como las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Mediante auto de mayo de 2011, el Magistrado Sustanciador ordenó lo siguiente:

A la Secretaría de Obras e Infraestructura del Municipio de San José de Albán que, verifique y rinda informe sobre el nivel de riesgo que corre actualmente el grupo familiar de la peticionaria al seguir habitando en su vivienda y las medidas adecuadas para mitigarlo o eliminarlo.

Al Municipio de San José Albán que informe a este despacho si, en el Plan de Ordenamiento Territorial se identificó como de alto riesgo no mitigable la zona en la que habita la peticionaria y su familia –Barrio Bello Horizonte-. En caso de ser así, deberá también informar si tiene planes de reubicación temporal o definitiva para las familias que la habitan”.

En virtud de lo requerido, la Secretaría de Planeación y Desarrollo Social del Municipio de San José de Albán informó que:

“El Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Albán adoptado mediante acuerdo No. 033 del 28 de junio del 2000, no identifica la zona como alto riesgo no mitigable puesto que la casa se construyó antes de la formulación del estudio del EOT”.

“la peticionaria y su familia fueron (...) registrados en el censo de afectados por el fenómeno de la Niña 2010-2011, aprobados por el CLOPAD y reportados al CREPAD; haciendo parte del registro de beneficiarios por Colombia Humanitaria, accediendo a ayuda humanitaria de mercado, por otra parte esta familia a partir del 28 de mayo diligenció formulario único de registro de afectados expedido por el DANE”.

La peticionaria, a través de comunicación telefónica, informó al Despacho que ella y su familia continúan habitando en su vivienda debido a que la inspección ocular realizada por el Municipio determinó que no existía peligro. También informó que han recibido ayuda de parte del Gobierno Nacional.

Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Resuelve

Primero.- REVOCAR el fallo de instancia proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de San José de Albán que declaró improcedente la acción de tutela instaurada por Alba María Córdoba Díaz, en nombre propio y en representación de su familia, en contra del Municipio de San José de Albán, para en su lugar **CONCEDER** el amparo de sus derechos fundamentales a la vivienda digna y a la vida.

Segundo.- En consecuencia, **ORDENAR** al Municipio de San José de Albán que, en el término de 48 horas a partir de la notificación de esta providencia, inicie las acciones

conducentes a cumplir, respecto del sector en el que habita la peticionaria, con todas las obligaciones que imponen las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997 para las zonas proclives a la ocurrencia de derrumbes, deslizamientos o situaciones similares, la primera de las cuales es la identificación de las mismas. En esta labor el Municipio demandado deberá tener en cuenta que, de ser procedente, deberá acudir a los mecanismos creados por el decreto legislativo 4821 de 2010 –Planes Integrales de Desarrollo Urbano- pues estos fueron diseñados precisamente para atender los efectos del denominado “Fenómeno de la Niña”, que fue la causa del deslizamiento de tierra que afectó la vivienda de la patente.

Sentencia T-585-2006 HITO

En el proceso de revisión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga.

Hechos

Los accionantes aseguraron que son desplazados por la violencia -inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD)-, y que se han visto forzados a ubicarse en zonas marginales de Bucaramanga, Girón y Floridablanca. Estas zonas son: Bodegas del Café Madrid y los barrios 12 de Octubre -donde invadieron un lote-, Caminos de Paz -donde invadieron otro lote-, Corrales en Café de Madrid, Cervunión y Brisas de Transuratoque.

Sostuvieron que sus asentamientos se encuentran ubicados en áreas subnormales, algunos en terrenos inestables; que allí residen en *ranchos* construidos con materiales desechables y sin servicios públicos; que las condiciones de habitación son precarias y los niveles de hacinamiento y contaminación muy altos; que son obligados a convivir con roedores y rodeados de aguas

residuales, y que allí continúan expuestos a las acciones de los grupos armados que amenazan sus vidas.

Pretensiones

Los accionantes solicitaron que se tutelaran sus derechos fundamentales a la vida, a la dignidad, a la familia, a la salud, a una vivienda digna y al libre desarrollo de la personalidad y que, en consecuencia: (i) se ordenara a Fonvivienda concederles una prórroga para hacer efectivos sus subsidios, y (ii) se ordenara a las entidades accionadas otorgarles subsidios de vivienda complementarios para poder acceder a una vivienda nueva o usada.

En consecuencia, el Municipio de Floridablanca aseguro, que si bien había estado atento al cumplimiento de las políticas nacionales y departamentales de protección de la población desplazada, no estaba en capacidad de brindar soluciones inmediatas a toda la población que demandaba atención. Por tal razón, solicitó que el amparo fuera negado.

Presentación del caso y problema jurídico

Los tutelantes son personas desplazadas por la violencia, inscritas en el RUPD y asentadas en áreas subnormales de Bucaramanga, Girón y Floridablanca. En diciembre de 2004, Fonvivienda les otorgó subsidios para la adquisición de vivienda nueva o usada de interés social, los cuales debían hacer efectivos antes del 30 de junio de 2005 en proyectos –en caso de vivienda nueva- cuya construcción no tardara más de 2 años.

Para mayo de 2005, aún no habían podido hacer efectivos los subsidios porque –aseguraron- no contaban con recursos suficientes para cubrir el excedente necesario para la adquisición de

una vivienda nueva o usada; en los municipios demandados la vivienda de interés social es escasa y en su gran mayoría se encuentra edificada en zonas declaradas de alto riesgo debido a la precaria situación habitacional en la que se encontraban, solicitaron a los municipios en cuestión otorgarles subsidios complementarios para poder adquirir viviendas usadas.

En respuesta, las entidades les informaron que no contaban con recursos para el efecto.

En lo que respecta al contenido del derecho bajo estudio, tenemos que el artículo 51 de la Constitución Política señala algunos deberes del Estado en la materia, como fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo y promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de los mismos, pero que como ha señalado en varias ocasiones esta Corporación, no agotan el contenido del derecho. En resumen, a partir de una interpretación del artículo 51 constitucional tomando en consideración el PIDESC y la interpretación autorizada del mismo, de conformidad con el artículo 93 *ibídem*, para que una vivienda pueda considerarse digna debe reunir dos requisitos:

En primer lugar, debe presentar condiciones adecuadas, las cuales dependen de la satisfacción de los siguientes factores, entre otros: Habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud. Facilidad de acceso a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. Ubicación que permita el fácil acceso a opciones de empleo, centros de salud y educativos, y

otros servicios sociales, y en zonas que no pongan en riesgo la salud de los habitantes.

Adecuación cultural a sus habitantes.

En segundo lugar, debe rodearse de garantías de seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: Asequibilidad, que consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otros. En los programas que promuevan la asequibilidad a las vivienda, debe darse prioridad a los grupos desfavorecidos como las personas de la tercera edad, los niños, los discapacitados, los enfermos terminales, los portadores de VIH, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas de alto riesgo y los desplazados por la violencia.

Gastos soportables, que significa que los gastos de tenencia –en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiación que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas, proteger a los inquilinos contra aumentos desproporcionados en los cánones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcción. (iii) Seguridad jurídica en la tenencia, que implica que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal.

No sobra recordar que, como se explicó en el acápite anterior, uno de los eventos en los que los derechos económicos, sociales y culturales adquieren carácter fundamental, es cuando su contenido es precisado por vía normativa, y que según la sentencia T-859 de 2003, tal desarrollo incluye no sólo las determinaciones del legislador, sino también las de los órganos judiciales. En este orden de ideas, el derecho a una vivienda digna será fundamental respecto de los contenidos que por vía interpretativa esta Corporación ha fijado, los cuales, en consecuencia, podrán ser reclamados mediante el ejercicio de la acción de tutela.

Decisión

CONFIRMAR la sentencia proferida el 19 de julio de 2005, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Distrito Judicial, en tanto concedió la tutela a los derechos fundamentales a una vivienda digna y a la igualdad de los actores, así como las ordenes emitidas en el referido fallo.

Sentencia T-617-1995

En las solicitudes de tutelas que aparecen en los expedientes T-78710, 78659, 76332, 77330, que por determinación de la Sala de selección fueron acumulados. Se trata de acciones instauradas por el apoderado judicial de numerosas personas residentes en las orillas de la carrilera del ferrocarril en Santafé de Bogotá, sector de Puente Aranda. Son solicitantes:

Los Hechos

Las circunstancias que motivan la acción se simplifican, según el apoderado de los interesados, en lo siguiente:

Sus poderdantes ocupan un sector de Puente Aranda, en las orillas de la carrilera del ferrocarril, desde hace más de 30 años y conforman un grupo de COMUNEROS dedicados a la recolección y recuperación de papel, chatarra, plástico y otros elementos reciclables, de lo cual derivan su sustento; y ocurre que la Administración Municipal ha ordenado el desalojo según se dice para cederle el terreno al metrobús, es decir, a una forma de transporte colectivo.

Temas jurídicos a tratar

Los cuatro casos acumulados terminaron en el Consejo de Estado con una sentencia que negó la tutela y tres fallos que la concedieron pero de diferente manera, ya que en el expediente T-77330 se suspendió el desalojo por dos meses y se ordenó que en dos meses el Alcalde efectuara un programa integral para reubicar a los solicitantes de la tutela; y, en los expedientes T-78710 y T-78659 se suspendió el desalojo hasta tanto no se cumplieran dos condiciones: la primera, que la Alcaldía, la Caja de Vivienda Popular, el INURBE y FERROVIAS adopten un programa de reubicación de los peticionarios que garanticen los derechos establecidos en los artículos 13, 42 y 44 de la Constitución política; la segunda: que el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito y el Instituto de Bienestar Familiar garanticen los derechos de los menores procurando mantener la unidad familiar antes de la ejecución de cualquier medida.

Para el caso concreto es claro que la administración permitió la ocupación de unas tierras que constituían Espacio Público y no hizo nada para impedirlo, estableciendo con su permisividad la confianza por parte de los administrados de crear unas expectativas en torno a una solución de vivienda. Lo anterior supone, en consecuencia, que cuando una autoridad local se proponga recuperar el espacio público ocupado por los administrados que ocuparon tal Espacio Público, deberá diseñar y ejecutar un adecuado y razonable plan de reubicación de dichas personas de

manera que se concilien en la práctica los intereses en pugna; “reequilibrar” como dice García Enterría.

Este derecho a la vivienda digna en abstracto no hace parte de los derechos fundamentales, pero en algunas circunstancias lo sería si está en conexidad con otros derechos fundamentales y si, como en el caso en estudio, entra en conexidad con la BUENA FE y con el principio de IGUALDAD, por cuanto al confrontar las circunstancias de hecho el Estado -Distrito Capital- al hacer efectivo este derecho le dio un trato distinto a dos situaciones iguales, por lo tanto debe facilitársele las condiciones a quienes aún no tienen la solución y excluirse a aquellos que ya tienen vivienda o han sido reubicados.

En mérito de lo expuesto la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

ORDENAR que antes del 12 de febrero de 1996, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá (Caja de la Vivienda Popular) tome las medidas necesarias para la reubicación de quienes instauraron la tutela, siempre que cumplan con las tres condiciones relacionadas en la parte motiva (identificación que aparece en las solicitudes de tutela, no posea bien raíz en el Distrito Capital y ser ocupante de la zona por desalojar a la fecha de la diligencia, el 29 de noviembre de 1994); dentro de las medias estarán: adquisición de inmuebles para la reubicación, el cual se dará en forma de lote con servicios para todos y cada uno de quienes reúnan las señaladas condiciones, haciendo tradición con garantía hipotecaria, dando facilidades de pago y cumpliendo con lo señalado en los Acuerdos del Concejo de Santafé de Bogotá y tomando todas las medidas que sean acordes con los considerandos expuestos en esta sentencia.

ORDENAR al INURBE, de acuerdo a lo expresado en la parte motiva, que antes del 12 de febrero de 1996 se adjudique subsidio familiar de vivienda a los solicitantes de la tutela y que estén dentro de las condiciones del numeral anterior.

Sentencia No. T-308/93 FUNDADORA

Antecedentes.

JAVIER GONZALEZ SIERRA interpuso acción de tutela contra el Comandante del Batallón Sucre, localizado en la ciudad de Chiquinquirá, Boyacá, por violación de los derechos fundamentales a la vida, la integridad, la salud, la tranquilidad, el ambiente sano y el desarrollo de la personalidad. Solicita al juzgado de tutela se ordene el traslado del polígono del Batallón Sucre a un sitio despoblado, lejos de la Urbanización "La Esperanza". Afirma que las prácticas de tiro al blanco - incluso en horas de la noche - generan ruido y amenazan la vida y la tranquilidad de quienes allí habitan el Juzgado Segundo Civil Municipal de la misma localidad avocó el conocimiento de la acción y, en auto de mayo 8 de 1993, decretó la práctica de una inspección judicial al Batallón Sucre con miras a comprobar si la intensidad de las ondas sonoras que producen los disparos y la localización del polígono, implican un riesgo para la vida o la salud de los habitantes vecinos.

El Juez Segundo Municipal de Chiquinquirá concedió la tutela y ordenó al Comandante del Batallón Sucre tomar las medidas necesarias para evitar la generación de ruido o, en caso de no ser posible, trasladar el polígono en el término de tres meses a un lugar diferente. En su concepto, una interpretación integral del derecho a la vida no la puede reducir a la simple subsistencia, sino

que involucra una existencia digna y sana. Concluye, que las prácticas de tiro - por el constante ruido de las detonaciones que, a mediano o largo plazo, podrían afectar el órgano del oído -, constituyen una amenaza a los derechos fundamentales invocados por el solicitante.

Fundamentos jurídicos

Situación fáctica y derechos fundamentales invocados, Derecho a la vivienda digna

A diferencia de su consagración como principio de organización del Estado, la dignidad adquiere exigibilidad como elemento normativo del derecho a la vivienda. No exclusivamente la adquisición de vivienda sino vivienda acorde con el valor de la persona humana, proyecto de vida plena libre y autorealizada, es el fin buscado por el Constituyente en el artículo 51 de la Constitución.

Al igual que otros derechos de contenido social, económico o cultural - también llamados de segunda generación -, el derecho a una vivienda digna no otorga a la persona un derecho subjetivo a exigir del Estado, de manera directa, una prestación determinada. Los derechos constitucionales de desarrollo progresivo o derechos programáticos, condicionan su efectividad a la previa obtención de las condiciones materiales que los hacen posibles. Por esto es acertado afirmar que, en principio, los derechos de segunda generación no son susceptibles de protección inmediata por vía de tutela.

Situación diferente se plantea una vez las condiciones jurídico-materiales se encuentran cumplidas de manera que la persona ha entrado a gozar de un derecho de esta categoría. En dado

caso, el derecho constitucional materializado adquiere fuerza normativa directa y a su contenido esencial deberá extenderse la necesaria protección constitucional.

Este es el caso de los habitantes de la urbanización "La Esperanza", quienes fueron favorecidos por los programas de vivienda puestos en marcha por la administración local y que les permitió adquirir una vivienda digna, acorde con sus necesidades. De la esencia del derecho a la vivienda es la función que cumple como condición de posibilidad para una vida plena. Esta condición hace parte del núcleo esencial del derecho a una vivienda digna, por lo que su desconocimiento - al socavar la tranquilidad del hogar - constituye una violación de un derecho constitucional cuya efectividad está materialmente garantizada.

Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional,

Resuelve

CONFIRMAR la sentencia del 17 de marzo de 1993, proferida por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Chiquinquirá, por los motivos expuestos en esta providencia.

Sentencia T-585/08

Antecedentes.

El pasado diecisiete (17) de agosto de dos mil siete (2007), el ciudadano Eucardo Rojas Moreno interpuso acción de tutela ante el Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la vivienda digna, la igualdad y la dignidad humana, los cuales, en su opinión, han sido vulnerados por la Dirección De Atención y Prevención de Emergencias del Distrito Capital.

En agosto de 2003, delegados del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias del Distrito Capital efectuaron una visita al inmueble antes mencionado encontrando que éste era habitado por el señor Manuel Piñeros quien, junto con su núcleo familiar, fue incluido en el censo de familias que se recomendaría fueran cobijadas por el programa de reasentamiento.

El 27 de agosto de 2003, la DPAE expidió el concepto técnico No. 3897 mediante el cual identificó los predios construidos, habitados y no habitados, así como las familias que conforme al censo efectuado por el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, debían ser incluidas en el programa de reasentamiento del sector Altos de la Estancia, bajo la coordinación de la Caja de Vivienda Popular del Distrito.

El concepto de la DPAE recomendó la inclusión del lote número cinco (05) de la manzana diecisiete (17) del barrio el Espino Tercer Sector en el programa de reubicación de familias en alto riesgo no mitigable. Asimismo, aconsejó incorporar como beneficiario del programa al señor Manuel Piñeros en su calidad de habitante del mismo predio.

El 18 de agosto de 2004, el señor Eucardo Rojas Moreno –quien promueve la presente acción– celebró contrato de promesa de compraventa con la señora Edelmira Piñeros Duarte respecto del inmueble varias veces mencionado.

El 8 de mayo de 2006 el Sistema Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias profirió la solicitud de evacuación o restricción parcial de uso No. 000084, documento en el cual, reconociendo su calidad de propietario del predio, se le informó al señor Moreno Rojas que debía evacuar la edificación temporalmente y hasta nueva orden, por el riesgo que representaba habitar

en ella. Igualmente, se consignó en el mismo formato que el peticionario junto con su núcleo familiar—conformado por un adulto y dos menores de 17 y 15 años- serían evacuados a otro inmueble.

El 11 de mayo de 2006, el señor Eucardo Moreno Rojas hizo entrega a la DPAE del predio ubicado en la calle 67 No. 73 G – 20 Sur, del barrio El Espino Tercer Sector de la localidad de Ciudad Bolívar

El accionante recibió de las entidades integrantes del Sistema para la Prevención y Atención de Emergencias la suma de \$185.000, valor que tenía por objeto el pago del canon de arrendamiento del inmueble en el cual se asentaría temporalmente el núcleo familiar del peticionario mientras era reubicado en forma definitiva.

A partir de junio de 2006, el Sistema se negó a continuar efectuando el pago del mencionado canon de arrendamiento, valiéndose para el efecto de un memorando en el cual, la jefe de la oficina asesora jurídica de la Caja de Vivienda Popular del Distrito señaló que el señor Eucardo

Moreno Rojas no debía ser incluido en el programa de reasentamientos, por cuanto, la fecha en la cual adquirió el inmueble desalojado es posterior a aquella en la cual se expidió el concepto técnico que declaró la zona como de alto riesgo. Agregó la mencionada funcionaria que la solicitud del peticionario resultaba improcedente dado que, el señor Rojas Moreno no había sido incluido en el listado de personas recomendadas por el Fondo de Prevención y Atención de

Emergencias para ser beneficiarias del programa, lo cual sin embargo, sí había ocurrido respecto del señor Manuel Piñeres y su familia quienes habitaban el inmueble al momento de proferirse el concepto técnico antes señalado la Caja de Vivienda Popular afirmó que el señor Rojas Moreno no puede ser beneficiario del Programa de Reasentamientos por cuanto no cumple con dos de los requisitos previstos para el efecto. De un lado, considera la entidad que en el caso del peticionario no se verificó el requisito de “*habitabilidad*” establecido en los numerales 1° y 5° del artículo 8° del decreto 094 de 2003. Pues, para la entidad, se encuentra:

“(...) suficientemente claro y plenamente probado, que el señor Eucardo Rojas y su familia NO HABITABAN el predio objeto del proceso de reasentamiento, que quien habitaba dicho predio desde hacía cuatro (4) meses anteriores a la visita del DPAAE era un hermano de los contratantes, quedando incurso en una de las causales excluyentes del proceso de reasentamiento”.

De otro lado, sostuvo la Caja de Vivienda Popular que el accionante no aportó pruebas que permitieran acreditar su calidad de titular de derechos reales en forma anterior a la expedición del concepto técnico con fundamento en el cual se declaró de alto riesgo la zona donde se encuentra ubicado el predio, incumpliendo de esta forma la exigencia prevista en los numerales 4° y 8° del artículo 8° del decreto 094 de 2003. A juicio de la entidad, tal requerimiento reviste suma trascendencia dado que el fin último del proceso de reasentamiento es que estos bienes pasen a ser de uso público, destinación que, en tal sentido, impide que con posterioridad a la declaratoria de alto riesgo no mitigable, tales predios sean objeto de negociación alguna que permita que éstos continúen circulando libremente en el comercio.

En tal sentido, la accionada afirma que no ha vulnerado los derechos fundamentales del señor Eucardo Rojas Moreno, razón por la cual, solicita al juez de amparo despachar desfavorablemente la petición elevada por el accionante.

Caso concreto

En el asunto que ahora ocupa la atención de la Sala, Eucardo Rojas Moreno solicita la protección de su derecho fundamental a la vivienda digna el cual estima ha sido vulnerado por las entidades del Distrito Capital encargadas de la ejecución de la política pública de reasentamiento de la población que habita zonas declaradas de alto riesgo no mitigable, al negar la inclusión del núcleo familiar del peticionario en el programa que prevé la reubicación de las familias habitantes del sector denominado genéricamente Altos de la Estancia, ubicado al sur de Bogotá en la localidad de Ciudad Bolívar, declarado zona de alto riesgo no mitigable en virtud del concepto técnico No. 3897 proferido por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

El señor Rojas Moreno considera que debe ser incluido en el programa en mención por cuanto, con fundamento en el contrato celebrado el 18 de agosto de 2004, adquirió el dominio respecto de un lote ubicado en el barrio El Espino III Sector, perteneciente a la zona denominada Altos de la Estancia que fue declarada como de alto riesgo en atención a la posible presencia de deslizamientos causados por la confluencia de factores como conformación geológica, trabajos de explotación minera y ubicación de barrios de origen ilegal. Señala el accionante que a partir de la fecha antes anotada, él y su familia -compuesta por un adulto mayor y dos menores, todos ellos a cargo del peticionario- empezaron a habitar el modesto inmueble construido por el aquí demandante, situación que se mantuvo hasta cuando en virtud de solicitud de evacuación o restricción parcial de uso No. 000084, proferida por el Sistema Distrital para la Prevención y

Atención de Emergencias el 8 de mayo de 2006, se le informó al señor Rojas Moreno que debía evacuar la edificación temporalmente y hasta nueva orden, por el riesgo que representaba habitar en ella. Proporcionándole como solución transitoria una suma mensual destinada al pago del canon de arrendamiento de otro inmueble, prestación que no obstante fue suspendida a partir de junio de 2006.

La Caja de Vivienda Popular, entidad vinculada al proceso en el curso de la primera instancia, señala que el señor Rojas Moreno no puede ser cobijado por el programa de reasentamientos por cuanto no cumple con dos de los requisitos exigidos por la ley para el efecto. De un lado, no habitaba el predio en el momento en el que éste fue declarado como de alto riesgo no mitigable (27 de agosto de 2003), razón por la cual, fue una persona diferente quien se incluyó en el censo con fundamento en el que se diseñó el mencionado programa y, de otro lado, porque no aportó prueba alguna que permitiera acreditar que adquirió derechos reales respecto del predio con anterioridad al concepto técnico, por el contrario, la promesa de compraventa que allegó a la entidad fue suscrita casi un año después de tal declaratoria (18 de agosto de 2004).

Los argumentos antes expuestos fueron reiterados por la Dirección de Atención y Prevención de Emergencias durante su intervención en el trámite de revisión de la tutela de la referencia. Así mismo, dicha entidad agregó que el peticionario adquirió haciendo caso omiso de las vallas informativas que daban cuenta de que esa zona había sido declarada como de alto riesgo no mitigable.

Los jueces de instancia negaron el amparo por considerar en el primer caso que, el proceder de las entidades vinculadas al proceso se ajustó a las previsiones legales y reglamentarias en la materia y en el segundo, por cuanto, a juicio del *ad quem*, el actor ha debido provocar de la administración la expedición de un acto administrativo que negara su inclusión en el programa de reasentamientos, pronunciamiento respecto del cual sería entonces procedente agotar los recursos de la vía gubernativa y posteriormente, de continuar la inconformidad, proponer ante la jurisdicción contencioso administrativa la correspondiente acción dirigida a obtener la declaratoria de nulidad del mismo y el consecuente restablecimiento de los derechos lesionados.

En estos términos, para la Sala es claro que el actor busca exigir en sede de tutela la protección de un derecho subjetivo que como desarrollo del derecho fundamental a la vivienda digna fue configurado por las autoridades públicas del orden distrital, es pues, éste un caso evidente de transmutación del derecho fundamental en el cual, como se afirmó líneas atrás el juez de amparo debe evaluar la procedencia de la acción de cara a la existencia de otros recursos de defensa, ideados para garantizar la efectividad de la política pública en el marco de la cual se reconoció el derecho subjetivo.

De acuerdo con lo expuesto por las entidades distritales vinculadas al proceso, la razón que impide acceder a la pretensión del señor Rojas Moreno consiste en que éste adquirió el dominio y empezó a habitar el predio que luego se vio forzado a desalojar con posterioridad a la emisión del concepto técnico que declaró el estado de riesgo respecto del mismo.

A este respecto, la Sala encuentra que pese a que dichas entidades señalan en sus pronunciamientos la necesaria adquisición del inmueble con anterioridad a la declaratoria, este requisito no se encuentra consignado en ninguno de los numerales que enlistan las condiciones que deben reunir los habitantes de un predio declarado de alto riesgo para ser incluidos en el programa de reasentamientos correspondiente (artículo 8° del decreto 094 de 2003). Por el contrario, la norma en comento sólo hace alusión en tomo a este punto a dos exigencias, de un lado, aquella consistente en que el predio donde habiten quienes aspiran a beneficiarse del programa haya sido declarado en alto riesgo no mitigable mediante concepto técnico emitido por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, en el cual se recomiende la reubicación de la familia. Por otra parte, es requisito para acceder al programa de reasentamientos haber aportado pruebas que demuestren la titularidad de los derechos reales de dominio o derechos de posesión, sobre el inmueble.

A juicio de la Sala en el caso *sub examine* el cumplimiento de las condiciones anteriormente señaladas se encuentra suficientemente demostrado, por cuanto (i) la familia del señor Rojas Moreno hizo entrega del predio declarado en zona de alto riesgo y fue cobijada con el auxilio económico tendente a la reubicación transitoria de sus integrantes, con lo cual es evidente de un lado, que habitaba en él al momento del desalojo y de otro, que se vio perjudicada directamente por tal medida, (ii) el peticionario aportó en su momento el contrato con fundamento en el cual empezó a habitar el inmueble, en el cual se advierte expresamente que a partir de la fecha de su suscripción éste entrará en posesión del mismo. Al respecto cabe advertir que la celebración del contrato no transfiere el dominio del bien sujeto al mismo, por cuanto tal consecuencia jurídica sólo puede derivarse de la inscripción de dicho título en el registro pertinente, hecho que en todo

caso echa de menos la Sala, pero que no genera consecuencias desfavorables en relación con) a pretensión del accionante por cuanto, las normas en la materia prevén que incluso si éste es considerado un mero poseedor del predio tendrá el derecho a ser cobijado por el programa de reasentamientos.

Así las cosas, el único reparo que podría señalarse como obstáculo para acceder a beneficiar al señor Eucardo Rojas Moreno con la política de reubicación es el consistente en que su familia no fue incluida en el censo.

En tal sentido, excluir al ciudadano de los beneficios pretendidos por el hecho de no habitar el predio en la fecha del censo constituye una conducta a todas luces inconstitucional en el caso concreto pues se deriva de la interpretación desarticulada de las normas en la materia que, como antes señaló, no prevén que el actor estuviera obligado a habitar el predio con antelación a la declaratoria de alto riesgo para acceder al programa de reasentamientos.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR las sentencias proferidas en el proceso de la referencia por el Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá y el Juzgado Cuarenta Civil del Circuito de Bogotá y, en consecuencia, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la vivienda digna y el habeas data solicitado por el ciudadano Eucardo Rojas Moreno.

Segundo.- ORDENAR a la CAJA DE VIVIENDA POPULAR del Distrito Capital que en el plazo improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas incluya al señor Eucardo Rojas Moreno y a su grupo familiar -integrado sus dos hijas y su padre- en un programa de reasentamientos con fundamento en el cual se garantice el acceso de estas personas a todas aquellas prestaciones a las que tienen derecho los habitantes de las zonas declaradas de alto riesgo no mitigable en aplicación de las normas en la materia.

Conclusiones

Examinando objetivamente el desarrollo normativo y jurisprudencial, la nación a través de sus políticas públicas de acceso a la vivienda gratuita a mejorado sin lugar a dudas la calidad de vida de gran parte de sus asociados, toda vez que ha puesto todo el empeño por disminuir la ausencia de estado mediante su promoción, protección y satisfacción de forma progresiva al cumplimiento de los mandatos constitucionales, que le impone unos lineamientos básicos para que la vivienda pueda ser considerada como digna.

En ese mismo aspecto en el municipio de Pereira se han realizado grandes esfuerzos en materia de vivienda nueva y mejoramiento de vivienda, a través de La Secretaría de Vivienda Social del Municipio acercando a las comunidades más vulnerables, lo que ha implicado, que el gobierno local fomente y ejecute constantemente políticas sociales enfocadas en dar un mayor cubrimiento

de garantía y satisfacción de este derecho, esencialmente a las personas que como ya se ha mencionado durante esta investigación, se encuentran en condiciones de vulnerabilidad e inferioridad.

Para concluir, en lo referente a la política pública en el caso específico de acceso a una vivienda digna en la población con necesidad de ser asistida, se debe tener en cuenta cuatro aspectos a saber: (i) se debe establecer la noción y definición de que es vivienda en condiciones dignas, (ii) la normativa internacional sobre el derecho al acceso a una vivienda digna, (iii) la normativa superior nacional sobre el derecho al acceso a una vivienda digna, y la aplicación del enfoque diferencial en la construcción de la política pública para el acceso a una vivienda digna, y (iv) la normativa local en la aplicación de las políticas públicas sobre el acceso a una vivienda digna.

Referencias

Constitucion Politica Colombia. (2018). Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte Constitucional. (2003) Sentencia C-936 de 2003 Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-936-03.htm>

Hernandez Salame, B. (2007). El derecho a la vivienda. Bogotá: javeriana.

Paz, O. d. (2012). Identidades, enfoque diferencial y construcción de paz. Bogotá: Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Pereira, C. d. (03 de 12 de 2012). concejopereira.gov.co. Recuperado de

<http://www.concejopereira.gov.co/es/idocumentos/ver/1902/>

Pineda, V. G. (2000). *Familia y Cultura en Colombia*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia.

Robledo S. Paula (2010). El derecho a una vivienda digna en el marco de las competencias

municipales de ordenación del territorio. Revista Derecho del Estado n.º24, julio de 2010.

Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3335693>

PROFAMILIA. (2015). Encuesta Nacional de Demografía y Salud. Bogotá: Colombia

Recuperado de: <http://profamilia.org.co/docs/ENDS%20%20TOMO%20I.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia. Recuperado en:

<http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-vivienda/normativa/leyes>

Corte Constitucional. (2011). Sentencia T-530 DE 2011. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-530-11.htm>

Corte Constitucional. (2006). Sentencia T-585 DE 2006. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-585-06.htm>

Corte Constitucional. (1995). Sentencia T-617 DE 1995. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/t-617-95.htm>

Corte Constitucional. (1993). Sentencia T-308 DE 1993. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/t-308-93.htm>

Corte Constitucional. (2008). Sentencia T-585 DE 2008. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-585-08.htm>

ONU-Hábitat. (2010). El derecho a una vivienda adecuada. Recuperado de

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_sp.pdf

Giraldo. Fabio et al. Hábitat y pobreza. Los objetivos del desarrollo del milenio desde la ciudad,

Bogotá, ONU-Hábitat. Recuperado de

file:///C:/Users/Administrador/Desktop/2572_alt.pdf

UNESCO (2001) Narcotráfico: dimensiones económicas y sociales Revista internacional de ciencias sociales #169. Recuperado de

<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001239/123953s.pdf>

Social, M. d. (2012). *POLITICA PÚBLICA NACIONAL PARA LAS FAMILIAS COLOMBIANAS 2012-2022*. Bogotá: Consolidación General Dra. Ligia Galvis Ortiz.

Corte Constitucional. (1992). Sentencia C-575 de 1992. Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/c-575-92.htm>

Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Recuperado de

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Recuperado de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Convencion Americana Sobre Derechos Humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos. (1969). Recuperado de

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/CONVENCION%20AMERICANA%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS.%20LEY%2016%20DE%201972.php>