

# **DEBATE DE CONTROL POLÍTICO DERECHO A LA VIVIENDA**

Senadora  
**GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS**

**Bogotá, D.C. 22 de agosto de 2008**

# Algunas estadísticas de contexto

**Déficit  
acumulado  
del N° de  
hogares**

**Cuantitativo: 1.031.256 hogares**

**Cualitativo: 1.185.607 hogares**

**TOTAL: 2.216.863**

# **El Derecho a la vivienda adecuada en el Derecho Internacional**

- ***Párrafo 1 artículo 25 Declaración de Derecho Humanos:***

**Establece el derecho que tienen todas las personas a un nivel de vida adecuado, digno que les asegure a sí mismos y a su familia la salud, el bienestar, para ello se requiere contar con alimentación, vestido y vivienda que les permita desarrollarse como seres humanos**

# **Marco normativo del derecho a la vivienda**

- **Artículo 51 de la Constitución Política:**  
**“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”.**

# **Contenido esencial del derecho a una vivienda digna según la Observación General N° 4**

- **Seguridad Jurídica de la Tenencia**
- **Disponibilidad de Servicios**
- **Materiales e Infraestructura**
- **Gastos Soportables**
- **Habitabilidad**
- **Accesibilidad**
- **Lugar**
- **Adecuación Cultural**

# **Contenido esencial del derecho a una vivienda digna según Defensoría del Pueblo**

- **Seguridad jurídica de la tenencia**
- **Calidad física de la vivienda**
- **Accesibilidad económica**
- **Adecuación cultural**

# **Seguridad jurídica de la tenencia**

- **Derecho a gozar de cierto grado de seguridad que garantice una protección a sus ocupantes contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas, indistintamente del título que ostente el tenedor de una vivienda. Concretamente, este componente tiende a evitar que los habitantes de una vivienda sean despojados injustamente de los derechos que tienen sobre ésta.**

# Calidad física de la vivienda

- **Contar con servicios indispensables para garantizar la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes, tales como: agua potable, energía, calefacción y alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo; almacenamiento de alimentos; eliminación de desechos; drenaje y servicios de emergencia; espacio adecuado, protección contra los rigores del clima, enfermedades y otras amenazas para la salud. Debe además estar cerca de las fuentes de trabajo.**

# **Accesibilidad económica**

## **Dos aspectos:**

- **Accesibilidad, que hace referencia a los aspectos económicos y financieros relacionados con la adquisición de la vivienda.**
- **El segundo aspecto se relaciona con los Gastos Soportables, los cuales se refieren a que los costos relacionados con la vivienda no deben ser tan altos de tal manera que impidan la satisfacción de otras necesidades básicas.**

# Adecuación cultural

- **Este componente se refiere a la forma en que se construye la vivienda, los materiales utilizados y que las políticas en que se apoyan deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. (Caso Bojayá, publicado en el tiempo del domingo 10 de agosto de 2008)**

# **Obligaciones del Estado para la realización del derecho a la vivienda adecuada**

- **Obligaciones de efecto inmediato y de cumplimiento progresivo.**
- **Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir.**
- **Obligaciones relacionadas con el contenido mínimo del derecho que ha emitido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

# **Obligaciones de efecto inmediato y de cumplimiento progresivo.**

- **Las de efecto inmediato deben ser cumplidas por el Estado de manera inmediata y plena en un plazo razonablemente breve y desde el momento mismo que entre en vigor el instrumento internacional en el ordenamiento jurídico interno.**
- **Las de cumplimiento progresivo deben desarrollarse de manera gradual, esto no significa que su ejercicio a lo largo del tiempo implique una pérdida de las obligaciones del Estado en esta materia**

## **Obligaciones de respetar, de proteger y de cumplir.**

- **El Estado debe evitar medidas que obstaculicen la realización efectiva del derecho, debe garantizar que terceros impidan el disfrute del derecho y debe adoptar medidas positivas para la materialización efectiva del derecho, en especial, a los grupos poblacionales y sujetos más vulnerables.**

# **Obligaciones relacionadas con el contenido mínimo del derecho**

- Los Estados que hacen parte del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC (en el caso colombiano ley 74 de 1968) tienen la obligación fundamental de “asegurar, como mínimo, la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto, incluida la atención primaria básica de la salud”.**

# **DESCRIPCIÓN DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA**

**PROBLEMÁTICA GENERAL**

# **Política de vivienda en un contexto histórico**

## ***Artículo 71 de la Ley 46 de 1918***

- **Creación del Banco Central Hipotecario  
1930**
- **La fundación del ICT en 1939**
- **La caja de vivienda militar en 1947**
- **La creación del Fondo Nacional del Ahorro  
en 1968**

- **La creación del sistema UPAC en 1972**
- **La política de vivienda sin cuota inicial en 1982 - 1986**
- **El Plan Nacional de Desarrollo 1986 - 1990 planteó un cambio en la orientación del énfasis de la política de vivienda, al pasar éste de la atención de las carencias cuantitativas a las cualitativas.**
- **La Ley 9 de 1989 de Reforma Urbana**
- **La Constitución Política Nacional de 1991.**

- **La Ley 3<sup>a</sup> de 1991 y la transformación radical del modelo de gestión estatal sobre el sector habitacional al pasar al modelo de subsidios directos a la demanda, lo cual conllevó a la desaparición del Instituto de Crédito Territorial y la Constitución del INURBE, entidad encargada de la concepción, diseño y operación de la primera fase del Subsidio Familiar de Vivienda.**

- **La reforma financiera de 1993**
- **La Ley 142 de 1994, de servicios públicos**
- **La ley 388 de 1997 Ley de Desarrollo Territorial**
- **La Ley 546 de 1999 Ley marco de vivienda y la consecuente creación de la Unidad de Valor Real, UVR.**
- **Decreto 555 de 2003 creó el Fondo Nacional de Vivienda.**

# ESTRUCTURA DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN COLOMBIA

- El esquema de subsidio que impone el Gobierno Nacional se basa en el requerimiento del “*cierre financiero*” el cual se basa en tres componentes:

**CRÉDITO+SUBSIDIO+AHORRO=VIVIENDA**

Lo que implica un esquema tercerizado que se basa en la distribución de funciones a entidades especializadas y la participación del sistema financiero y las Cajas de Compensación, así:

# Entidades que intervienen

- **FINDETER:** que evalúa (elegibilidad)
- **Cajas de compensación familiar:** postulación y operación técnica del subsidio
- **FONADE:** ejerce la supervisión
- **FONVIVIENDA:** otorgante
- **Sector financiero:** hace el cierre y garantiza el desembolso efectivo del subsidio.

**Este nuevo esquema utiliza a las cajas de compensación familiar para administrar la demanda, a Findeter primero, y luego también a las curadurías, como entidades encargadas de certificar la elegibilidad de los proyectos del VIS y del fondo nacional de vivienda para la asignación final de los SFV**

# **El SFV se está desarrollando a través de la asignación de diferentes bolsas**

- **ordinaria**
- **de esfuerzo territorial**
- **para población especial**
- **para subsidio en especie**
- **para subsidio en especie y complementario**
- **Habilitación legal de títulos**
- **Única nacional**

# **Cada uno de los beneficiarios de las diferentes bolsas puede aplicarlo a través de las siguientes modalidades**

- Adquisición de vivienda nueva
- Construcción de sitio propio
- Mejoramiento de vivienda
- Adquisición de vivienda usada
- Arrendamiento

# **Vivienda de Interés Social (VIS)**

- **Con la expedición del Decreto 975 de 2004 se ajustó la metodología para asignación y desembolso de subsidios FV aumentando la cobertura, agilizando el proceso y garantizando que el subsidio asignado implique la adquisición, mejoramiento o construcción en sitio propio, esto es subsidio a la demanda efectiva.**

- **Durante el año 2004 disminuyó el valor del SFV y en promedio descendió al valor de 6`676.204, para ampliar la cobertura y reforzar la focalización, tal y como se puede observar a continuación. Como se verá, la reducción en el monto del SFV se tradujo en una mayor cobertura pero en una menor calidad de la vivienda.**

**Total No. Soluciones entregadas  
Agosto 2002 – abril 2006**

<b>Entidad</b>	<b>Millones</b>	<b>No. Soluciones</b>
INURBE/FONVIVIENDA	412.789	58.571
Cajas Compensación fliar	522.100	86.101
Caja de vivienda militar	285.979	17.678
Banco Agrario	136.295	2.754
Total Subsidio	1.357.163	165.104
Fondo Nacional de Ahorro	607.222	22.254
Créditos Findeter y otras entidades	570.830	28.524
Total Créditos	1,178061	50.778
<b>TOTAL</b>	<b>2.535.424</b>	<b>215.882</b>

Fuente: Contraloría General de la República.

**Ciclo de ejecución del SFV es de 0 a 18 meses que incluye**

**1ª etapa: Actividades desarrolladas por Fonvivienda Para distribución de recursos Convocatoria de hogares Preselección Asignación de subsidios**

**2. Una vez los hogares reciben la carta de asignación El tiempo promedio requerido para conseguir la vivienda Y construirla se estima entre 10 y 12 meses**

# **Factores que limitan la oferta del Programa del VIS**

- **Escasez de suelo urbanizable**
- **Rigidez de algunas normas urbanísticas locales**
- **Dificultades legales, técnicas y operativas para desarrollar nuevas zonas de expansión**
- **Dificultades de los constructores para obtener financiación**

# **Algunos problemas principales del derecho a la vivienda en Colombia**

## **El caso de la población desplazada**

# La in-seguridad jurídica

- En el caso de los hogares encuestados en el ENV, el 34,2% de los “propietarios” tienen escritura registrada (lo que equivale al 15.5% del RUPD). El 7.8% de los arrendatarios cuenta con contrato escrito (lo que equivale al 2,5% del total de los hogares). Así se puede afirmar que tan sólo el 18% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD cuentan con seguridad jurídica en la tenencia de su vivienda.

# **Falta de calidad física por ausencia de espacio adecuado**

- **Según la ENV, un 6,3% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD no dispone de cuartos exclusivos para dormir, un 47,5% dispone de apenas un cuarto y un 34,2% de dos cuartos, lo que implica que el número promedio de personas por cuarto exclusivo para dormir en los hogares de población desplazada incluidos en el RUPD es de 3,3 superior al criterio de hacinamiento crítico que es de 3 personas por cuarto.**

# **Falta de calidad física por ubicación de la vivienda**

- **Según la ENV el 11,8% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD habita viviendas ubicadas en zonas declaradas de alto riesgo por las autoridades locales respectivas, y que un porcentaje similar de los hogares habitan viviendas ubicadas en zonas que fueron afectadas por algún evento de alto riesgo durante el 2007, y en total un 17% de los hogares desplazados incluidos en el RUPD se ubica en zonas declaradas y/o afectadas por eventos de alto riesgo**

# **Falta de calidad física por ubicación de la vivienda**

**En materia de atención a la población desplazada en Bogotá, solo existen 6 Unidades de Atención y Orientación -UAO:**

- la de Puente Aranda, que atiende a la población de esa localidad, los Mártires, Santafé, Candelaria, Teusaquillo, Chapinero y Fontibón.**
- La de Kennedy-Bosa, que atiende a la población de esa localidad, Bosa y Sumapaz y,**
- La del Terminal de Transporte**

# **Falta de calidad física por ubicación de la vivienda**

- **La de San Cristóbal, que atiende esa localidad, la de Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito, Antonio Nariño.**
- **La de Suba, que atiende esa localidad, la de Engativa, Usaquén y Barrios Unidos.**
- **La de Ciudad Bolívar y Usme.**

**Todo lo anterior implica que la población desplazada tiene que recorrer distancias demasiado altas para poder recibir atención básica**

# **Algunos problemas principales del derecho a la vivienda en Colombia**

**“La crisis de los deudores  
hipotecarios del sistema  
UPAC y UVR”**

# **¿La crisis de los deudores hipotecarios?**

- **La crisis no es solamente de las miles de familias que pierden su casa por falta de recursos, la crisis es de un Estado que no ha adelantado una política de vivienda adecuada, incluyendo sistemas de financiación, que garanticen los derechos por encima de la voracidad del sistema financiero.**

# **Algunas cifras son indicativas**

- **14.400 despachos comisorios fueron entregados por disposición del Consejo Superior de la Judicatura en enero de este año a 12 jueces para adelantar diligencias de desalojo por mora en los créditos hipotecarios.**
- **Según El Tiempo julio 25 de 2008, en Bogotá tienen lugar entre 80 y 100 desalojos diarios y 300 a nivel nacional**

# **Algunas cifras son indicativas**

- **Entre el 2000 y el 2008 el valor de la UVR acumuló un incremento del 79%, pasando de 103 a 178 pesos, frente al incremento nominal de 55,4% del salario mínimo para el mismo periodo, lo que arroja un déficit del 23,6% que soporta exclusivamente el deudor hipotecario, o al menos el que está empleado.**

# **Algunas cifras son indicativas**

- **La falta de capacidad de pago es tan alta, que al finalizar el primer semestre de este año, los préstamos vencidos supera los 370.000 millones de pesos, y entre los meses de enero a marzo –según Asobancaria- 162 familias fueron desalojadas y perdieron sus inmuebles.**
- **A la fecha, 1.250 viviendas se han entregado por los deudores hipotecarios a los establecimientos de crédito.**

Fuente: El Tiempo 25 de julio de 2008

# **Algunos problemas principales del derecho a la vivienda en Colombia**

**Falta de regulación jurídica adecuada**

**Falta de capacidad de pago**

- **VIDEO**

# **Falta de voluntad reglamentaria**

- **El artículo 6° de la ley 546 de 1999 por la cual se dictan normas en materia de vivienda, contempla la creación de un Consejo Superior de Vivienda como organismo asesor del Gobierno Nacional en todos los aspectos relacionados con el derecho a la vivienda, organismo que hasta la fecha no ha sido creado por falta de voluntad política del Gobierno Nacional.**

# Existencia de mafias de rematadores

- Como se sabe, existen mafias de rematadores que, posiblemente con la colaboración de algunos funcionarios judiciales, se aprovechan injustamente de la crisis de los deudores para obtener lucro personal, sin que el poder judicial tenga suficientes herramientas para impedir la presencia de estas mafias. Producto de esta práctica el bien es rematado en ocasiones hasta por un 30% de su valor real, pérdida que asume el deudor hipotecario.

# **Sentencias que no se cumple**

- **Pese a que la Corte Constitucional ha impartido órdenes concretas al poder ejecutivo para intervenir en el sistema a favor de los usuarios, las cifras no muestran que los usuarios estén siendo adecuadamente protegidos, y en cambio, los privilegios para el sistema financiero saltan a la vista.**

# CONCLUSIONES

- **La política de vivienda no satisface los requerimientos del PIDESC en cuanto a las obligaciones mínimas a cargo del Estado porque:**
- **En materia de población desplazada prima el hacinamiento, la falta de calidad física por las amenazas de riesgo en las que se encuentran las viviendas y carecen de seguridad jurídica.**

# CONCLUSIONES

- En materia de accesibilidad económica, tampoco es adecuada la política, porque:
- el sistema permite que crezca más la deuda hipotecaria que el salario del deudor.
- Todo lo cual se evidencia en la altísima deuda en mora que tienen los usuarios del sistema hipotecario frente a los establecimientos de crédito y la enorme cantidad de viviendas que han entregado o de las que han sido desalojados los deudores hipotecarios.

# CONCLUSIONES

- **El Gobierno Nacional o ha dado respuestas eficaces para solucionar la problemática de vivienda, y en cambio ha eludido obligaciones básicas como la de reglamentación del derecho a la vivienda, omisión que constituye de manera autónoma una violación del derecho a la vivienda.**

# CONCLUSIONES

- **Se requiere una reforma al Código de Procedimiento Civil que imponga la presencia obligatoria del Ministerio Público en todas las diligencias de remate, so pena de nulidad de la actuación, para garantizar que el remate se realice con las debidas garantías.**
- **Igualmente, urge una reforma que persiga de manera drástica a las mafias de rematadores, que como carroñeros viven de la combinación de la pobreza del pueblo colombiano y una pésima política de vivienda.**

# CONCLUSIONES

- **Anulación de los boletines del Banco de la República en los que se determina la tasa de interés.**
- **Integración imparcial de la comisión que hará las reliquidaciones con la participación de los deudores.**
- **Que se aplique la ley estrictamente.**
- **Suspensión inmediata de los procesos ejecutivos en curso**
- **Seguimiento en seis meses mediante un nuevo debate para verificar los compromisos**