

(gurbana@unipiloto.edu.co)

Editorial

Un derecho se define como la facultad del ser humano para hacer legítimamente lo que conduce a los fines de su vida, de hacer o exigir todo aquello que las leyes o las autoridades establecen en su favor, o que el dueño de una cosa le permite en ella. Institucionalmente es el conjunto de principios y normas, expresivos de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva.

En este número se espera evidenciar algunos acercamientos a este concepto a través del análisis de las políticas públicas que afectan algunos de los derechos meritorios, es decir, aquellos derechos que las personas no pueden satisfacer a través del mercado, sino que deben ser provistos o “garantizados” por el estado.

Cualquier inquietud o postulación para la publicación de artículos o documentos en esta publicación, por favor contáctenos a la siguiente dirección: gurbana@unipiloto.edu.co

[\(Inicio\)](#)

Por: Angélica Patricia Camargo Sierra (apcamargo@unipiloto.edu.co)

La Constitución Política de Colombia en su artículo 51 dice que “*Todos los colombianos tienen derecho a una 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 asociativa de ejecución de estos programas de vivienda*”. En consecuencia con este mandato constitucional el Estado ha buscado hacer efectivo este derecho a partir de la formulación de Políticas Públicas de Vivienda o recientemente llamadas Políticas Habitacionales.

Las Políticas Públicas de Vivienda en Colombia han sufrido en los últimos años importantes transformaciones de las cuales, sin duda, la más importante se dio con la Ley 3ª de 1991 que estableció el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y crea el Subsidio Familiar de Vivienda, que consiste en un aporte estatal en dinero o en especie, con el objeto de facilitarle el acceso de las poblaciones con menores ingresos una solución de vivienda, que se define en esta ley como Vivienda de Interés Social (VIS).

Con esta norma se consolida un nuevo enfoque para la ejecución de la Política de Vivienda basado en el subsidio directo a la demanda y no a la oferta de vivienda que se hacía bajo los esquemas anteriores. Este esquema se basa teóricamente en que el beneficiario tiene la posibilidad de cualificar la demanda del bien que le da el Estado, escogiendo el proveedor final, lo cual (en teoría), además de incentivar la competencia entre proveedores, cualifica la oferta y reduce la posibilidad de que el excedente al consumidor sea absorbido por la ganancia extraordinaria del proveedor. Con este cambio se pretendía además disminuir más eficaz y eficientemente el déficit de vivienda en los sectores de más bajos ingresos.

Sin embargo, las Políticas de Vivienda no se basan exclusivamente en el tema de los Subsidios a la Demanda, sino que son un asunto complejo en el que intervienen otros aspectos y diferentes actores en los diferentes niveles de gobierno. Para aclarar los matices de las Políticas de Vivienda, Jolly¹, diferenció cuatro tipos de Políticas de

¹ Jolly, Jean François “La Política Pública de Vivienda en Bogotá 1995-2003”. Pontificia Universidad Javeriana. 2003.

Vivienda:

- Tipo I: Las que tienen que ver con el déficit cualitativo de vivienda (mejoramiento de vivienda y de barrios).
- Tipo II: Las que tienen que ver con el déficit cuantitativo de vivienda, es decir construcción de vivienda nueva.
- Tipo III: Dotación de suelos urbanizables (acceso al suelo)
- Tipo IV: Políticas que tienen que ver con el entorno (barrio, localidad) y el contorno (equipamientos) urbanos.

Esta clasificación alude a un importante cambio conceptual en el entendimiento de las Políticas de Vivienda para enmarcarlas en el concepto de "hábitat", el cual no se agota en solucionar el problema básico de un techo en donde vivir sino que tiene en cuenta las condiciones del entorno físico y social en el cual se inserta. De esta forma el concepto de "vivienda digna" adquiere una nueva connotación que traspasa las fronteras de la casa: *"Puede definirse el derecho a la vivienda digna como el espacio construido donde un grupo familiar puede concretar la vida de interrelación entre sus miembros, así como el desarrollo de las actividades personales de cada uno de ellos sin conflictos respecto a las pautas de comportamiento propias de su cultura. A su vez, la capacidad de este espacio de insertarse y vincularse satisfactoriamente a un contexto ambiental que responda tanto a requerimientos objetivos de salubridad, accesibilidad y servicios urbanos; como a los requerimientos valorativos culturales que hagan posible a la familia participar de un grupo o comunidad."*²

A partir de este concepto que enmarca la Política de Vivienda se pueden diferenciar dos vertientes de aplicación de acuerdo con el nivel de intervención de los diferentes niveles de Gobierno: al nivel del Estado Nación se apoya la demanda a través del Subsidio Familiar de Vivienda y la determinación del sistema de financiación y al nivel Local (Municipio - Distrito) se apoya la oferta a partir de políticas como la dotación de suelos urbanizados y la dotación de infraestructura física y social para soportarla³.

Las Políticas de Vivienda de carácter local, en general, han sido incluidas en los respectivos Planes de Desarrollo de los alcaldes, sin embargo, la Ley 388 de 1997 determinó que los gobiernos incluyeran en el Plan de Ordenamiento Territorial los lineamientos de su Política de Vivienda de Interés Social.

Bogotá, como muchas ciudades de Latinoamérica, ha registrado en los últimos años un crecimiento acelerado de su población. Al comenzar el siglo XX Bogotá tenía aproximadamente 100.000 habitantes y al terminar casi 6.000.000. Este crecimiento explosivo desbordó la capacidad de las estructuras sociales, económicas e institucionales de la ciudad para albergar en condiciones adecuadas de empleo y de habitabilidad a la población. Es así como empieza asentarse la población de más bajos recursos en la periferia, conformando lo que actualmente se conoce como urbanización informal y junto con este fenómeno el "déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda".

Al parecer, las Políticas de Vivienda se han mostrado aún ineficientes para solventar el problema habitacional de la población de bajos ingresos en Bogotá: la urbanización informal sigue creciendo⁴ junto con el déficit de vivienda⁵, evidenciado así la principal dificultad de este tipo de políticas -y por tanto uno de sus principales retos-: **la articulación entre la demanda de bajos ingresos y la oferta habitacional**.

Esto implica que no se ha logrado, a través de las diferentes Políticas de Vivienda, que la población más pobre acceda a una solución habitacional -legal- que se acomode, bien sea a sus patrones socio-culturales de producción de hábitat o a su poder adquisitivo para adquirir una vivienda nueva.

Para solventar esta desarticulación entre la oferta y la demanda, el Distrito ha propuesto diferentes alternativas de oferta habitacional, de modo que pueda articularse con los diferentes tipos de demanda, entre ellas:

- Vivienda en arriendo.
- Lotes con servicios para construcción en sitio propio con asistencia técnica.
- Vivienda terminada.

² Ortiz, Enrique y Rojas, Olimpo, La Vivienda Digna como derecho humano: La situación en el Perú, Informe de la visita exploratoria de la Coalición Internacional Hábitat (HIC) América Latina, para determinar el cumplimiento del Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, firmado por el estado peruano en 1966, Lima, Octubre 1998.

³ Jolly, Jean François "Algunos Aportes Para la Conceptualización de la Política Pública de Vivienda de Interés Social" Universidad Javeriana. 2004.

⁴ "Con base en los datos del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, DAPD, sobre los desarrollos clandestinos se estableció que, con corte 2002, se habían desarrollado ilegalmente 7.109 hectáreas del casco urbano de la capital, dato que representa el 23% del total del suelo urbano construido para vivienda." DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DISTRITAL. Subsecretaría de Control de Vivienda. "Boletín Consolidado del Mercado de Vivienda". 2003.

⁵ Hoy calculado en casi 600.000 viviendas. Ibidem.

- Alternativas de financiación para acceder a una solución habitacional.

Con base en lo anterior, partiendo del supuesto de que esta desarticulación entre la oferta habitacional y la demanda de bajos ingresos se debe a un desconocimiento de sus necesidades habitacionales y de sus patrones sociales, económicos y culturales para solucionar su problema de hábitat, aún cuando se ha pensado en diferentes alternativas de oferta (mencionadas anteriormente), es necesario saber con exactitud a qué tipo de demanda debería dirigirse cada una de estas opciones. Lo cual requiere un estudio riguroso y sistemático de la población de bajos ingresos como su población objetivo.

En este orden de ideas, el Grupo de Investigación de la Maestría está desarrollando una investigación que apunta a reconocer concretamente *qué factores determinan en las personas de bajos ingresos la posibilidad o no de acceder a una solución habitacional según sus características sociales, económicas y culturales*, tomando como base las alternativas propuestas en las Política Habitacional del Distrito, de tal modo que sea posible caracterizar, rigurosamente, la demanda para cada una de ellas, sin perjuicio de proponer o encontrar otras alternativas viables, con el objetivo fundamental de encontrar un punto de articulación entre la demanda y la oferta habitacional para estratos bajos.

Si bien la investigación está en sus primeras fases, es importante que los actores principales del tema de la vivienda en Bogotá se vinculen a esta iniciativa, ya sea como observadores o avaladores del proceso, de modo que, los resultados aparte de ser mucho más pertinentes con la realidad y las necesidades sociales, tengan una mayor utilidad en nuestro contexto social y político. No obstante, en un artículo posterior de esta publicación se reseñaran los principales avances y resultados de la investigación.

(Inicio)

GOBIERNO (Inicio)

Para hablar de los derechos y sus políticas públicas

Por: Juan Daniel Ramírez Pascagaza (jdramirez@unipiloto.edu.co)

La reivindicación de derechos, humanos, económicos, políticos, etc., frente a los gobiernos y Estados por parte de diversos sujetos sociales ha sido una constante histórica, no siendo así la reivindicación de los mecanismos para su materialización, lo cual se explica por una común, aunque no generalizable, visión instrumentalista de las políticas públicas.

Hoy parece inobjetable por ejemplo, la existencia de los llamados Derechos Económicos, sociales y culturales (DESC), aun cuando se presenten discusiones sobre si son fundamentales o no. Sin embargo, pocas veces tenemos claridad sobre las estrategias necesarias para realizarlos, de donde se deriva nuestra discreta habilidad para distinguir entre lo asistencial y lo estructural, así como para determinar la pertinencia de cada uno de estos dos alcances de una política pública

En tal sentido, parece que la pregunta sobre el *cómo* no obedece a una cuestión exclusivamente operacional, máxime cuando avanzamos en el reconocimiento de las interrelaciones entre los derechos, observando que el cumplimiento de unos puede llevar a la vulneración de otros. Advirtamos entonces lo importante que es pensar de los derechos, no solo su reconocimiento, sino además en los mecanismos para su realización considerando en dicha intención su universalidad y compleja interrelación. Esta última observación que aparenta ser tan obvia, plantea serios reparos a aquella común acepción sobre los derechos cuya perversidad ya advertía Estanislao Zuleta, según la cual *el derecho de cada cual termina allá donde comienza el derecho igual de los demás*⁶.

Desde una perspectiva jurídica, la relación derechos-mecanismos para su protección ha sido integrada bajo el concepto de metaderechos propuesto por Amartya Sen, quien los define como el “el derecho a tener políticas $p(x)$ que persigna genuinamente el objeto de hacer realizable el derecho a x ”⁷, es decir que además del reconocimiento abstracto o institucional de un derecho, se tiene el derecho a que se definan las políticas públicas necesarias para

⁶ Según el profesor Estanislao “a Marx le molestaba esta presentación, porque inmediatamente remite a pensar en el propietario”. Tomado de ZULETA Estanislao; Colombia: Violencia, Democracia y Derechos Humanos; fundación Estanislao Zuleta; 1998.

⁷ SEN Amartya; El derecho a no tener hambre; Universidad Externado de Colombia; 2002.