

**“ESTADO DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LAS FAMILIAS EN SITUACIÓN  
DE DESPLAZAMIENTO QUE HAN ACCEDIDO A LOS TRES SUBSIDIOS DE  
VIVIENDA OTORGADOS POR LOS ENTES TERRITORIALES EN LA CIUDAD  
DE BUCARAMANGA”**

**OSCAR ANDRES CASTILLO SÁENZ**  
**Estudiante Trabajo Social**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER**  
**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS**  
**ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**  
**BUCARAMANGA**  
**2010**

**“ESTADO DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LAS FAMILIAS EN SITUACIÓN  
DE DESPLAZAMIENTO QUE HAN ACCEDIDO A LOS TRES SUBSIDIOS DE  
VIVIENDA OTORGADOS POR LOS ENTES TERRITORIALES EN LA CIUDAD  
DE BUCARAMANGA”**

**OSCAR ANDRES CASTILLO SÁENZ**  
**Estudiante Trabajo Social**

**SANDRA MILENA RINCÓN REMOLINA**  
**Directora**

**Trabajo de grado presentado como requisito para optar el Título de  
Trabajador Social**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER**  
**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS**  
**ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL**  
**BUCARAMANGA**  
**2010**

## DEDICATORIA

A DIOS

Porque me permitió cumplir este objetivo y me llevo de su mano  
mostrándome el mejor camino para la vida

A mi madre y mi hermana, luz de mi camino.

A mi familia que siempre me brindo el apoyo necesario para ser quien soy.

A Divey Ovalle por sus profundas lecciones de amor y vida.

## AGRADECIMIENTOS

Nada de lo que soy, sería posible sin la familia que siempre me dio el apoyo necesario para comenzar a recorrer el camino de la vida.

A la UIS y la Escuela de Trabajo Social por tantas enseñanzas y experiencias gratificantes.

A mi Directora de Proyecto Sandra Milena Rincón Remolina, quien siempre confió en mí y me acompañó en el proceso investigativo.

A la Trabajadora Social de la Defensoría del Pueblo, Lucy Stela Pabón Dulcey por su orientación profesional y profesionalismo.

A Raúl, compañero, amigo y maestro; su apoyo siempre fue fundamental para el éxito de la investigación.

A la profesora y amiga Rosalba Rivera de Duarte; por su acompañamiento y constante apoyo incondicional.

A Blanquita, por su infinita amabilidad y sincera amistad.

A todas aquellas personas que compartieron espacios académicos en la universidad y que hoy son mis amigos y amigas.

Infinitas gracias a todos y todas.

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I	7
EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA DE LAS FAMILIAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO	7
1. ASPECTOS REFERENCIALES DEL ESTUDIO	7
1.1 ESTADO SOCIAL DE DERECHO	7
1.2 ENFOQUE DE DERECHOS	10
1.3 DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	12
1.4 ENFOQUE DIFERENCIAL	13
1.5 DESPLAZAMIENTO FORZADO	15
1.5.1 Lineamientos legales Internacionales y Nacionales de la Población Víctima de los desplazamientos Internos.	19
1.5.2 Ordenamiento Jurídico para el Desplazamiento Interno en Colombia.	20
1.5.3 El Derecho a la Vivienda.	21
1.6 BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD	22
1.7 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS	22
1.8 PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	23
1.9 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	24
1.10 PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS	25
1.11 LEY 3 DE 1991	28

1.12 LEY 387 DE 18 DE JULIO DE 1997	29
1.13. Ley 1190 del 30 de Abril del 2008	31
1.14 DECRETO 951 DEL 2001	32
1.15 DECRETO 2569 DEL 2000	33
1.16 DECRETO 250 DEL 2005	34
1.17 SENTENCIA T – 602 DEL 2003	35
1.18 SENTENCIA T-025 DEL 2004	36
1.19 SENTENCIA T – 585 DE JULIO DEL 2006	37
1.20 AUTO 008 DEL 26 DE ENERO DEL 2009	39
CAPITULO II. CARACTERÍSTICAS DEL ESTUDIO	43
2. DISEÑO DE LA INVESTIGACION	43
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	43
2.2 ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN	44
2.3 MUESTRA PROBABILÍSTICA	44
2.4 DISEÑO	45
2.5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	45
CAPITULO III. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN SUJETO DE ESTUDIO	47
3. DATOS GENERALES DE LA POBLACION EN SITUACION DE ESPLAZAMIENTO UBICADA EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA “CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN MUESTRAL”	47
3.1. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS.	47
3.1.1 Características económico- laborales	56

3.1.2 Características Sociales	63
3.1.3 Características de la vivienda	68
3.2 VIVIENDA- DERECHO Y ACCESO	79
3.2.1 Aspectos del Derecho a la vivienda	79
3.2.2 Aspectos de los subsidios de vivienda	84
CAPITULO IV. ANALISIS DE LA SITUACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA	112
4.1. BARRERAS Y LIMITANTES	113
4.1.1 Barreras Y Limitantes Para La Aplicación De Los Subsidios	114
4.1.2 Sentimientos y Situaciones Generados	129
V. SITUACIONES ESPECIALES	134
5. DEMANDAS	134
VI CONCLUSIONES	141
VII RECOMENDACIONES	147
BIBLIOGRAFÍA	156

## LISTA DE GRAFICAS

	<b>Pág.</b>
Grafico 1. Distribución porcentual del total de la población con los tres subsidios, según sexo.	48
Grafico 2. Distribución porcentual del total de la población sujeto de estudio, según sexo	49
Grafico 3. Estructura de los hombres encuestados por grupos de edad.	50
Grafico 4. Estructura de las mujeres encuestadas por grupos de edad	51
Grafico 5. Estructura de la población encuestada por grupos de edad.	51
Grafico 6. Estructura de la población encuestada por Estado Civil.	52
Grafico 7. Estructura de la población encuestada por Jefatura de Hogar.	54
Grafico 8. Estructura de la población encuestada según hogares con miembros con discapacidad.	55
Grafico 9. Estructura de la población encuestada según Oficio o Actividad antes y después del desplazamiento.	56
Grafico 10. Estructura de la población encuestada según personas que reciben ingresos por núcleo familiar.	58
Grafico 11. Estructura de la población encuestada según participación de menores de edad en la manutención económica del hogar.	59
Grafico 12. Estructura de la población encuestada según participación de los miembros de hogar en proyectos productivos.	60
Grafico 13. Estructura de la población encuestada según participación de las mujeres del hogar en proyectos productivos.	61
Grafico 14. Estructura de la población encuestada según Departamento de Origen del último desplazamiento.	64
Grafico 15. Estructura de la población encuestada según Área de expulsión	65

Grafico 16. Estructura de la población encuestada según año de ocurrencia del desplazamiento y año de llegada a Bucaramanga.	66
Grafico 17. Estructura de la población encuestada según número de desplazamientos por grupo familiar.	67
Grafico 18. Estructura de la población encuestada según Modalidad del último o único desplazamiento.	68
Grafico 19. Estructura de la población encuestada según Ubicación por Barrios.	69
Grafico 20. Estructura de la población encuestada según Ubicación por Estrato.	70
Grafico 21. Estructura de la población encuestada según el Tipo de Vivienda.	71
Grafico 22. Estructura de la población encuestada según el Tipo de Tenencia de la Vivienda.	72
Grafico 23. Número de personas que habitan la vivienda.	73
Grafico 24. Número de Habitaciones en la vivienda.	74
Grafico 25. Estructura de los servicios públicos que posee la vivienda.	75
Grafico 26. Estructura del Acceso a los medios y servicios circundantes de la vivienda.	76
Grafico 27. Material de la estructura de la vivienda	77
Grafico 28. Estructura de la población, según el material del piso de la vivienda.	77
Grafico 29. Estructura de la población, según el material del piso de la vivienda.	78
Grafico 30. Estructura de la población, según la Noción de derechos como víctima del desplazamiento Forzado	80
Grafico 31. Estructura de la población, según la Noción del derecho a la Vivienda.	81
Grafico 32. Estructura de la población, según el conocimiento para el acceso al derecho a la Vivienda.	82
Grafico 33. Estructura de la población, según el conocimiento para el acceso al derecho a la Vivienda.	83
Grafico 34. Número de las Resoluciones del subsidio nacional.	85

Grafico 35. Estructura de la población, según los valores de los subsidios Nacionales	86
Grafico 36. Estructura de la población, según las fuentes de información para la Convocatoria al Subsidio Nacional.	87
Grafico 37. Estructura de la población, según los mecanismos de acceso al formulario de postulación al Subsidio Nacional.	88
Grafico 38. Estructura de la población, según recursos de reposición para el acceso al subsidio nacional de vivienda	89
Grafico 39. Estructura de la población, según número de prorrogas solicitadas para mantener el subsidio nacional de vivienda	90
Grafico 40. Estructura de la población, según la utilización de recursos jurídicos para acceder a la prorroga	91
Grafico 41. Estructura de la población, según la asesoría de las CCF en el proceso de postulación al subsidio nacional de vivienda.	93
Grafico 42. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio nacional.	94
Grafico 43. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por las CCF para la aplicación del subsidio.	95
Grafico 44. Estructura de la población, según el número de las Resoluciones del subsidio Departamental.	96
Grafico 45. Estructura de la población, según los valores de los subsidios Departamentales	97
Grafico 46. Estructura de la población, según fuentes de información para la convocatoria al subsidio departamental	98
Grafico 47. Estructura de la población, según la percepción de los requisitos para postulación del subsidio departamental.	99
Grafico 48. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio nacional.	100

Grafico 49. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por la Oficina de Vivienda de la Gobernación de Santander para la aplicación del subsidio Departamental.	101
Grafico 50. Estructura de la población, según fuentes de información para la convocatoria al subsidio municipal	103
Grafico 51. Estructura de la población, según la percepción de los requisitos para postulación del subsidio municipal.	104
Grafico 52. Estructura de la población, según el apoyo especializado para realizar los trámites de los subsidios de vivienda.	105
Grafico 53. Estructura de la población, según el principal impedimento para ejecutar los subsidios de vivienda.	106
Grafico 54. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio municipal.	107
Grafico 55. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por la Oficina de Vivienda de la Gobernación de Santander para la aplicación del subsidio municipal.	108

## RESUMEN

### TITULO:

ESTADO DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LAS FAMILIAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO QUE HAN ACCEDIDO A LOS TRES SUBSIDIOS DE VIVIENDA OTORGADOS POR LOS ENTES TERRITORIALES EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA DURANTE EL AÑO 2009\*

### AUTOR:

CASTILLO SÁENZ, Oscar Andrés\*\*

### PALABRAS CLAVES:

Derecho a la Vivienda; Población en Situación de Desplazamiento Forzado; Política Pública; Subsidios de Vivienda.

### DESCRIPCIÓN:

Teniendo presente que el objetivo del Trabajo Social es insertarse en la población y comunidades, generando desde sus prácticas el mejoramiento de las condiciones de vida, a partir del conocimiento de la realidad a intervenir, el presente proyecto de grado, referencia la práctica académica desarrollada en la Defensoría del Pueblo Regional Santander, la cual desde un proceso investigativo tuvo por intención, conocer la situación de centenares de familias en situación de desplazamiento y el proceso de restitución y reparación del derecho a la Vivienda, a partir del análisis de la política pública de vivienda para esta población, en la ciudad de Bucaramanga - Colombia.

La investigación fue desarrollada bajo la rigurosidad científica del modelo metodológico mixto, con diseño de enfoque dominante o principal, es decir, aquel que integra las metodologías de investigación Cuantitativa y Cualitativa. El enfoque dominante fue el Cuantitativo. Asimismo, este trabajo investigativo, se fundamenta en los Derechos Humanos contemplados en diversos instrumentos del plano nacional e internacional en el tema de vivienda para población desplazada por conflictos armados.

El presente texto, se estructura en cuatro momentos; el primero de ellos, referencia los aspectos teóricos, conceptuales y legales que sustentan la investigación; el segundo momento corresponde al diseño metodológico y el tercer momento señala y caracteriza la población sujeto de estudio en sus aspectos sociodemográficos; el cuarto momento, da cuenta del análisis de la situación del derecho a la vivienda de la población en situación de desplazamiento, a partir de los resultados obtenidos en el estudio tanto en la fase cuantitativa como la cualitativa.

---

\* Trabajo de grado.

\*\* Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Trabajo Social, RINCÓN REMOLINA, Sandra Milena.

## SUMMARY

### TITLE:

STATE OF THE HOUSING RIGHT OF THE FAMILIES UNDER SITUATION OF DISPLACEMENT THAT HAVE GAINED ACCESS TO THREE SUBSIDIES OF HOUSING GRANTED BY THE TERRITORIAL ENTITIES IN THE CITY OF BUCARAMANGA DURING THE YEAR 2009\*

### AUTHOR:

CASTILLO SÁENZ, Oscar Andrés \*\*

### KEY WORDS:

Right to the Housing; Population in Situation of Forced Displacement; Public Politics; Subsidies of Housing.

### DESCRIPTION:

Having into consideration that the objective of the Social Work is to be inserted in the population and communities, generating from its practices the improvement of the conditions of life, from the knowledge of the reality to intervene, the present project, indexes the academic practice developed in the "Defensoría del Pueblo Regional Santander" which, through research a process had for intention, to know the situation of hundreds of families under the situation of displacement and the process of restitution and repair of the right of Housing, from the analysis of the public politics of housing for this population, in the Bucaramanga city - Colombia.

The investigation was developed under the scientific rigorousness of the mixed methodological model, with design of domineering or principal approach, that is to say, one that integrates the methodologies of Quantitative and Qualitative research. The domineering approach was the Quantitative one. Also, this research project is based on the Human rights contemplated in diverse instruments of the national and international plane in the topic of housing for population displaced by armed conflicts.

The present text is structured in four moments; the first one of them, indexes the theoretical, conceptual and legal aspects that sustain the investigation; the second moment corresponds to the methodological design and the third moment indicates the population and describes its sociodemographic characteristics. The fourth moment report the analysis of the results obtained from the quantitative as well as from the qualitative research phases.

---

\*\* Work of gradee

Faculty of Human Sciences. School of Social Work, RINCÓN REMOLINA, Sandra Milena

## INTRODUCCIÓN

La Defensoría del Pueblo Regional Santander, en conjunto con la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Industrial de Santander, de la ciudad de Bucaramanga, viene desarrollando una serie de procesos en el campo del reconocimiento, defensa y garantía de los Derechos Humanos, en especial de aquellos grupos vulnerables como la Población víctima de los Desplazamientos Internos.

Con base en lo anterior, se presenta la investigación “Estado del Derecho a la Vivienda de las Familias en Situación de Desplazamiento que han accedido a los tres Subsidios de Vivienda otorgados por los entes territoriales en la ciudad de Bucaramanga 2008 - 2009”, cuyo objetivo principal es analizar la situación de la vivienda a partir de tres ejes de estudio: la política pública de vivienda para la Población en situación de desplazamiento, en adelante PSD; Las Instituciones vinculadas en el proceso de adjudicación de los subsidios de vivienda y las familias beneficiarias de los tres subsidios de vivienda.

Inicialmente, se referenciarán los aspectos teóricos y legales que sustentan la investigación, a continuación, se desarrollará la descripción del diseño metodológico, que para efectos de esta investigación y en consecuencia con las particularidades de la muestra y del problema analizado, correspondió a un enfoque multimodal con predominancia de lo cuantitativo, es decir, la integración de aspectos cuantitativos y cualitativos de las metodologías de investigación.

En la primera fase cuyo diseño aplicado fue de corte cuantitativo no experimental, Transeccional, descriptivo y diacrónico; con muestreo no probabilístico cuyo carácter positivista midió la situación de accesibilidad, adaptabilidad, asequibilidad

y aceptabilidad de los procesos de adjudicación de vivienda por medio de los subsidios

En la segunda fase, se presentarán los resultados del Instrumento aplicado, que recolectó información correspondiente de 51 personas jefes de hogar, titulares de los tres subsidios de vivienda (Nacional, Departamental y Municipal) en la ciudad de Bucaramanga / Santander. Esta población fue identificada por medio del cruce de información almacenada en la base de datos de la Oficina de Vivienda de la Gobernación y la base de datos del INVISBU.

Finalmente, se señalarán los aspectos relevantes descubiertos durante esta fase cuantitativa de la investigación, cuyos aspectos de análisis se nutrirán con los elementos de tipo cualitativo que también contempla el diseño de la investigación.

Por el lado del diseño Cualitativo, se abordó el estudio desde la Teoría Fundamentada, teniendo en cuenta que desde ella se logra solidez de comprensión de la situación en estudio, partiendo desde las expresiones de los individuos, buscando siempre nuevas formas de entender los procesos sociales y logrando maneras de representar toda la complejidad descubierta en el proceso de asignación de subsidios de vivienda. Las técnicas utilizadas para la recolección de la información cualitativa se dieron por medio de grupos focales y entrevistas semi-estructuradas con actores claves.

Se espera que este estudio pueda ser insumo para el análisis y creación de la nueva política de vivienda que se está construyendo a partir de lo ordenado por el Auto 008 del 2009 de la Honorable Corte Constitucional y de igual manera, contribuir a la solución de las problemáticas que viven millones de personas en cuanto al derecho a la vivienda en condiciones dignas se refiere.

## PRESENTACIÓN

El desplazamiento forzado, es una problemática humanitaria de grandes magnitudes en Colombia; según cifras de Acción Social<sup>1</sup> con fecha de cohorte de Diciembre del 2009, en el país, se desplazaron 3.303.979 personas y 750.881 familias; estas cifras comparándolas con el total de población en Colombia (42.888.592 habitantes), permite concluir que de cada cien colombianos, ocho se encuentran en situación de desplazamiento. Para la ciudad de Bucaramanga, las cifras reflejan que existen 39.965 personas y 9.493 familias que se encuentran en esta situación; el porcentaje de proporción de población desplazada frente al total de población para Bucaramanga es del 8% al igual que el promedio nacional.

La crisis humanitaria generada por el conflicto armado, social, económico y político y que como consecuencia ha traído el desplazamiento forzado con las magnitudes referenciadas, exige respuestas del Estado y sus instituciones, de las Organizaciones No Gubernamentales, Universidades, Población Civil Organizada y Agencias de Cooperación Internacional, entre otras, para que desde la especificidad propia de cada una de ellas, se aporten soluciones que puedan dar respuesta y garantía a los Derechos que han sido violados o en riesgo de serlo para esta población.

Por ello, la Defensoría del Pueblo Regional Santander, en conjunto con la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Industrial de Santander, viene desarrollando una serie de procesos en el campo del reconocimiento, defensa y garantía de los Derechos Humanos, de la Población víctima de los Desplazamientos Internos; en

---

<sup>1</sup> ACCIÓN SOCIAL. ÍNDICE GENERAL DE TABULADOS DE POBLACIÓN DESPLAZADA. [en línea] Disponible en internet: <http://www.accionsocial.gov.co/Estadisticas/publicacion%20diciembre%20de%202009.htm>

esta oportunidad, haciendo énfasis en el derecho a la vivienda de la población desplazada ubicada en la ciudad de Bucaramanga.

El presente trabajo investigativo, nace desde la articulación existente entre la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Industrial de Santander y la Defensoría del Pueblo Regional Santander, en el marco de las prácticas académicas. Dentro de este proceso académico, se abordó el derecho a la vivienda de la Población víctima del desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que es este uno de los derechos más demandados y objeto de consulta por parte de la población en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo.

Dentro del derecho a la vivienda, se especificó el estudio, a los subsidios de vivienda; es decir, se estudió la problemática de la población desplazada que ha accedido a la oferta del Estado a través de las políticas públicas y desde ahí, se analizó la situación del derecho a la vivienda; además, el tema en cuestión, es motivo de inquietud académica en lo referente al impacto real de las políticas públicas, establecidas para garantizar los derechos humanos de la población desplazada. Asimismo, el Auto 008 del 2009, imprime a la idea inicial, un interés particular de lograr incidencia y articulación de Universidad, Instituciones públicas y actores sociales, en la búsqueda de soluciones comunes a problemas comunes, a partir de la investigación y la acción a realizar.

Con base en lo anterior, se presenta la investigación *“Estado del Derecho a la Vivienda de las Familias en Situación de Desplazamiento que han accedido a los tres Subsidios de Vivienda otorgados por los entes territoriales en la ciudad de Bucaramanga 2008 - 2009”*, cuyo objetivo principal es analizar la situación de la vivienda a partir de tres ejes de estudio: la política pública de vivienda para la Población en situación de desplazamiento; Las Instituciones vinculadas en el proceso de adjudicación de los subsidios de vivienda y las familias beneficiarias de los tres subsidios de vivienda.

Inicialmente se referenciaran los aspectos teóricos y legales que sustentan la investigación, para luego continuar con la descripción del diseño metodológico, que para esta ocasión y dadas las particularidades de la población objeto de estudio y del problema analizado, correspondió a un enfoque multimodal, es decir, la integración de aspectos cuantitativos y cualitativos de las metodologías de investigación. Asimismo, el diseño es no experimental, Transeccional, descriptivo y diacrónico; con muestreo no probabilístico dadas las características del estudio.

Los resultados obtenidos permiten concluir que la población que ha accedido a los tres subsidios de vivienda y no han logrado ejecutarlos, se encuentra en condiciones socioeconómicas bastante adversas que les impiden acceder de una manera adecuada a niveles económicos más altos o a créditos que permitan complementar los aportes brindados por el Estado. Asimismo se encuentra que en la ciudad de Bucaramanga no existe oferta de vivienda de interés social nueva, y la vivienda de interés social usada, es de alto costos y se ubica en zonas de alto riesgo no aptas para habitar.

En cuanto a la población que ya accedió a la vivienda por medio de la ejecución de los tres subsidios, un alto porcentaje se encuentra viviendo en zonas de alto riesgo y en condiciones económicas difíciles, puesto que accedieron a créditos que les ha sido imposible pagar, dadas las condiciones laborales que ellos poseen.

El estudio investigativo encuentra que la política pública de vivienda aplicada para la población desplazada, es una política que no responde a las necesidades de la población y sus niveles de cobertura son insignificantes en términos de porcentajes frente al número de familias que demandan respuestas del estado frente al derecho a la vivienda.

Se espera que este estudio pueda ser insumo para el análisis y creación de la nueva política de vivienda que se está construyendo a partir de lo ordenado por el. Auto 008 del 2009 y de igual manera, contribuir a la solución de las problemáticas que viven millones de personas en cuanto al derecho a la vivienda en condiciones dignas se refiere.

# **CAPITULO I**

## **EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y ADECUADA DE LAS FAMILIAS EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO**

### **1. ASPECTOS REFERENCIALES DEL ESTUDIO**

#### **1.1 ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

La constitución Política de Colombia por medio del artículo 1, contempla a la nación como un Estado Social de Derecho, reconocido como principio de la organización política del país. Este concepto surge en Alemania en la mitad del siglo XX en el artículo central de la Ley Fundamental de Bonn, como resultado de la miseria generada por el final del régimen nacional-socialista, instaurando una nueva organización orientada hacia la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional<sup>2</sup>; de ahí, que el legislador según la ley debía estar “obligado a la actividad social, para esforzarse por una nivelación soportable de los intereses en conflicto y para la restauración de condiciones de vida soportables para todos”<sup>3</sup>.

En este sentido, la idea principal del concepto supone una íntima interrelación ente el Estado y la Sociedad, desde donde la población se concibe como un grupo de personas en condiciones de desigualdad, resaltando así, el papel del Estado Social de Derecho en cuanto a la creación de “supuestos sociales de la misma

---

<sup>2</sup> Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño (S.V., Magistrados Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil y Clara Inés Vargas Hernández).

<sup>3</sup> HOFMANN, Hasso. Filosofía del Derecho y del Estado. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2002. P. 243.

libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social”<sup>4</sup>, reconociendo que la voluntad del constituyente en torno al Estado no solo implica exigir la no interferencia o recorte de las libertades de las personas, sino también, en demandar acciones para contrarrestar las desigualdades sociales, y aumentar la oportunidades para el desarrollo de aptitudes y la superación material apremiante.

Esta interrelación se constituye y se refuerza a partir de de los principios fundamentales de dignidad humana, trabajo, solidaridad e igualdad. Así, el principio fundamental de dignidad humana, implica la prohibición de las autoridades públicas para efectuar prácticas inhumanas, que ponen en peligro el valor intrínseco de la vida humana, entendida ésta como el derecho de desarrollar las capacidades humanas dentro de un entorno libre de miedo frente a la carencia de lo materialmente necesario e indispensable para subsistir dignamente.

El principio fundamental del trabajo sobre el que, igualmente, se constituye el Estado Social de derecho, se valida constitucionalmente en los artículos 1, 25, 53 y 334, argumentando la intervención del Estado en la economía, “para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos” De esta forma, el Estado Social, por medio de la política económica y social adoptada por las autoridades competentes, pasa a ser agente de estímulo a la creación de empleo en el mercado laboral, todo ello dentro del marco constitucional de protección especial al trabajo.

Un tercer pilar es encontrado en la solidaridad del Estado Social de Derecho, del cual se derivan los principios de equidad y progresividad tributaria, derechos a la

---

<sup>4</sup> Wolfgang Böckenförde, Ernst. Estudios sobre Estado de Derecho y democracia. Madrid Trotta. 2000. P. 37.

seguridad social y los deberes a obrar con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, todos ellos aplicables tanto al Estado como a los particulares.

Finalmente, el principio de igualdad consagrado bajo el artículo 13 de la carta constitucional, –en sus múltiples manifestaciones, incluyendo la igualdad de oportunidades, la igualdad real y efectiva o las acciones afirmativas<sup>5</sup> en favor de grupos discriminados o marginados y de personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta -- representa la garantía más tangible del Estado Social de derecho para el individuo o para grupos de personas expuestos a sufrir un deterioro de sus condiciones de vida, como sujetos de una sociedad democrática –donde todas las personas merecen la misma consideración y respeto en cuanto seres humanos.

Es a partir precisamente del artículo 13, en concordancia con los artículos 1, 2, 11 y 85 de la Constitución que la jurisprudencia constitucional ha reconocido desde un principio el derecho fundamental al mínimo vital<sup>6</sup>, donde su objeto implica las medidas constitucionalmente ordenadas con el fin de evitar que la persona se vea reducida en su valor intrínseco como ser humano debido a que no cuenta con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna, situación que adquiere especial relevancia en el contexto de la intervención del Estado en la economía, en virtud del artículo 334 Superior, a partir del cual se prescribe que la intervención estatal en la economía debe estar dirigida a "conseguir el

---

<sup>5</sup> Las acciones afirmativas entendidas como las políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sean con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, con el fin de lograr que los miembros de un grupo sub-representado, tengan una mayor representación.

<sup>6</sup> Término que designa la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional.

mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo".

## 1.2 ENFOQUE DE DERECHOS

Para entender el concepto del enfoque de derechos, se hace necesario referenciar la concepción utilizada por la Organización de Naciones Unidas. Éste organismo, entiende que la garantía de los Derechos Humanos se logra, en la medida que los pueblos mantengan un nivel de desarrollo óptimo; este desarrollo, según la ONU, se entiende como

*“un proceso integral económico, social, cultural y político que tiene por objeto el mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de cada uno de los individuos con base en su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios que de él resultan”<sup>7</sup> .*

Por tanto, cuando se habla del enfoque de derechos, debe entenderse éste, en el marco de las políticas de desarrollo (independiente del modelo que tome el desarrollo), las cuales siempre desde éste enfoque deben procurar “dar cumplimiento al deber de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos y que en tal calidad sus titulares pueden exigir tal respeto, protección y realización”<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> ARTIGAS, Carmen. El Enfoque De Derechos Aplicado En Programas Sociales: Una Apuesta Por La Superación De La Desigualdad Y La Pobreza en: SEMINARIO PERSPECTIVAS INNOVATIVAS EN POLÍTICA SOCIAL. ( 1º : 29 y 30 de octubre del 2002 : Santiago de Chile) MIDEPLAN/CEPAL. Sede de la CEPAL. [en línea] Disponible en internet:[http://www.eclac.org/noticias/discursos/2/11242/Carmen\\_Artigas.pdf](http://www.eclac.org/noticias/discursos/2/11242/Carmen_Artigas.pdf)

<sup>8</sup> Ibíd.

La importancia del enfoque de derechos para una sociedad, radica en la garantía que aquél le puede brindar en términos de respeto de sus derechos y libertades a los ciudadanos; asimismo, la creación de políticas públicas y la adherencia que este enfoque pueda tener en el ámbito de un Estado, más aún cuando estamos hablando del Estado Social de Derecho en el caso Colombiano, permitirá que los estándares y principios de Derechos Humanos, contenidos en la Declaración Universal, así como en otros instrumentos internacionales de derechos humanos, sean punto de partida para el desarrollo y bienestar social de cada uno de los individuos que componen el Estado. Asimismo, el enfoque de derechos, brinda herramientas para evaluar la legislación existente, las políticas públicas, así como los programas y proyectos que desarrollan los órganos del Estado en el territorio.

Los elementos del enfoque de derechos, demandan ejercicios de planeación rigurosos en la creación de políticas, las cuales se pueden utilizar para generar criterios de inclusión efectiva del enfoque de derechos. La metodología de las cuatros Aes<sup>9</sup>:

*Accesibilidad:* referida a las garantías de acceso a los derechos o servicios en igualdad de oportunidades.

*Adaptabilidad:* Derechos y servicios adaptados a las condiciones especiales de los grupos poblacionales.

*Asequibilidad:* Mecanismos que garanticen que los diversos grupos poblacionales puedan conseguir o alcanzar el derecho o servicio.

*Aceptabilidad:* entendida como la aprobación por parte de los grupos poblacionales destinatarios de los derechos y servicios.

---

<sup>9</sup> El enfoque de las 4Aes es un modelo conceptual planteado por Katarina Tomasevski, anterior relatora de Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, que parte de cuatro obligaciones que el Estado debe asegurar para garantizar el derecho a la educación: la Asequibilidad, la Accesibilidad, la Adaptabilidad y la Aceptabilidad.

Esta propuesta metodológica, creada específicamente para el derecho a la Educación, aplica en buena medida para todos los derechos humanos y, para efectos del presente trabajo investigativo, cobra relevancia en el sentido que desde esta metodología se puede analizar el impacto que viene teniendo la política de vivienda actual.

### **1.3 DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) o también llamados, derechos humanos de segunda generación, tienen su origen en el siglo XIX como respuesta al utilitarismo liberal de la primera generación (civil y político); sin embargo su consolidación se efectuó en los inicios del siglo XX. Para Colombia la consagración de éstos, tuvo lugar a partir de la carta constitucional de 1991, desde donde se establecen las condiciones de vida del ser humano acordes a su dignidad, libertad y a la vigencia de la democracia.

Estas condiciones, se presentan como garantía del bienestar económico, la justicia social y el goce pleno de los derechos de educación y cultura, por medio de los cuales el individuo amplía las oportunidades para una vida saludable y prolongada aunados a la libertad política, económica y social. Es así, que en 1996, la Organización de Naciones Unidas –ONU- firmó el pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las normas establecidas por organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Este reconocimiento internacional, se establece como suceso importante para las teorías que pretenden elevar a los DESC como derechos fundamentales, sustentados en la interdependencia e indivisibilidad de los mismos; en este aspecto, deben verificarse los indicadores de desarrollo integral

en relación con la distribución que hace el Poder Público de sus ingresos en razón de la justicia social.

#### *Derechos de Segunda generación o Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

- Toda persona tiene derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales
- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias
- Toda persona tiene derecho a formar sindicatos para la defensa de sus intereses
- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a ella y a su familia la salud, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios
- Toda persona tiene derecho a la salud física y mental
- Durante la maternidad y la infancia toda persona tiene derecho a cuidados y asistencia especiales
- Toda persona tiene derecho a la educación en sus diversas modalidades
- La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

#### **1.4 ENFOQUE DIFERENCIAL**

El enfoque Diferencial se fundamenta en el derecho a la igualdad y a la no discriminación y busca garantizar el goce efectivo de derechos de la Población en Situación de Desplazamiento, especialmente de los grupos más vulnerables.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Dentro de la Población en Situación de Desplazamiento existen grupos poblacionales que presentan desigualdades por otras condiciones diferentes a las del desplazamiento (mujeres, discapacitados, Afrodescendientes, indígenas, campesinos, etc.)

El Enfoque Diferencial, según Donny Meertens, lo entiende como: “él método de análisis que toma en cuenta las diversidades e inequidades en nuestra realidad con el propósito de brindar una adecuada atención y protección de los derechos [...]. Parte de los principios básicos del libre ejercicio de los derechos, de la equidad y del reconocimiento de las diferencias entre los grupos poblacionales. Emplea un análisis de la realidad que pretende hacer visibles las diferentes formas de discriminación contra aquellas poblaciones consideradas diferentes y define las discriminaciones más relevantes en el contexto de la crisis humanitaria y del desplazamiento”.<sup>11</sup>

El empleo de este enfoque dentro las política públicas, permitiría identificar vulnerabilidades y necesidades especiales de cada individuo; identificar impactos diferenciales; reconocer y caracterizar antes y después del desplazamiento las desigualdades; garantizar igualdad de oportunidades de acceso a los derechos; promover acceso y participación equitativa; eliminación de estereotipos culturales; planear y ejecutar medidas afirmativas basadas en caracterizaciones sistemáticas: necesidades, vulneraciones, vulnerabilidades. Priorizar atención<sup>12</sup>.

El enfoque diferencial, se ha venido demandando por parte de la Corte Constitucional, con relación a los derechos de la Población en situación de desplazamiento, a través de la Sentencia T – 025 del 2004; por medio de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional la Corte solicita al gobierno soluciones inmediatas y efectivas a la problemática social del Desplazamiento Forzado y plantea para la población desplazada el cumplimiento de sus derechos a partir del derecho a la igualdad y a la no discriminación, es decir, enfoque diferencial en el cumplimiento de los Derechos de la PSD.

---

<sup>11</sup> ACNUR. Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004 – abril 2007. Pág. 243

<sup>12</sup> *Ibíd.*

## 1.5 DESPLAZAMIENTO FORZADO

El desplazamiento forzado se puede definir como todo movimiento de población, en el que se usa la violencia como medio de presión para controlar un territorio, o de acción entendiéndolo bajo la lógica de un conflicto armado, que genera o puede generar vulneración de los Derechos Fundamentales de las personas como lo es la vida, la integridad, la libertad individual y la seguridad personal, entre otros.

La definición de desplazamiento que se tomará en esta investigación, es la que ha adoptado Colombia en la ley 387 de 1997 en la cual definen al desplazado como:

*“toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios o tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas a los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario y otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que pueden alterar o alteren drásticamente el orden público”.*

Para analizar el desplazamiento forzado en Colombia, se hace necesario tener presente, que este fenómeno tiene características muy particulares, entre las que se encuentran en primer lugar la multiplicidad de actores armados involucrados: (grupos contraestatales “guerrillas”, grupos paraestatales “paramilitares” y organismos estatales como la policía, ejército y cuerpos especializados). Otra característica es la heterogeneidad de las personas en situación de desplazamiento en Colombia, ya que no pertenecen a una etnia, partido político, región o religión específica, debido a que la razón de su desplazamiento no tiene

que ver con su pertenencia a un grupo, sino con los intereses económicos, políticos y militares de los actores armados que causan el desplazamiento<sup>13</sup>.

Cabe resaltar que el problema del desplazamiento no es unícausal, aunque se diga en diversos documentos que la causa del desplazamiento es el conflicto sociopolítico y armado que vive el país hace ya más de 40 años; cada vez se hace más evidente que existe un trasfondo económico que se camufla en un conflicto de Guerrillas y fuerzas del Estado legales e ilegales, y se realiza esta afirmación por la cada vez más comunes conexiones entre prestantes dirigentes políticos y grupos paramilitares; de igual manera la conexión permanente que existe entre militares y paramilitares y, por supuesto los casos de pagos a estas organizaciones por parte de empresarios nacionales e importantes multinacionales que se ubican en el país, siendo la Multinacional bananera Chiquita Brands un caso emblemático.

Por razones como las anteriormente mencionadas, definir y entender la problemática del desplazamiento forzado se hace un trabajo complejo al igual que el abordaje que deba dársele, tanto en las políticas que se implementan, como en el trabajo con la población en esta situación de desplazamiento.

Para lograr entender de una mejor manera la lógica que se desarrolla en el desplazamiento forzado debemos tener en cuenta dos aspectos fundamentales, el primero de ellos corresponde a las causas que le dan origen al desplazamiento, y como segundo aspecto, las consecuencias que puede generar tal situación.

---

<sup>13</sup> GONZALEZ BUSTELO, Mabel. Desterrados: El Desplazamiento Forzado en Colombia [en línea]. Santafé de Bogotá, mayo de 2002. Disponible en versión HTML: <http://www.derechos.org/nizkor/colombiadoc/desplazmsf.html> Consultado 12 de diciembre.

En este orden de ideas y para darle más elementos al análisis del desplazamiento interno se debe tener en cuenta que sus causas se relacionan con factores económicos, políticos-militares e ideológicos en los que se utiliza la violencia por parte de los diferentes actores armados como estrategia para ejercer presión sobre la población civil y lograr su expulsión de las zonas de interés.

Los desplazamientos de población civil, suelen darse en áreas geográficas de gran riqueza natural y económica donde se llevan a cabo importantes proyectos viales, hidroeléctricos, en telecomunicaciones, de explotación de monocultivos o extracción de minerales, entre otros, en su mayoría de inversión extranjera. Las tierras cercanas a estos proyectos se valorizan, y es ahí donde los actores armados desarrollan acciones en contra de la población, bien sea para que abandonen sus tierras y tomar posesión de ellas, o para que las vendan a un menor precio a los grandes inversionistas; el control de estos territorios es importante para los grupos armados, ya que cobran a manera de impuesto bastas sumas de dinero a las multinacionales o a las empresas nacionales interesadas en la consecución de las tierras.

Otra de las causas de tipo económico de los desplazamientos, es el interés de grupos de narcotraficantes, en las tierras aptas para expandir sus cultivos de uso ilícito, intimidando a la población y forzándola de esta manera a huir de sus tierras.

Entre las causas de los desplazamientos forzados encontramos también las de carácter político-militar; en las que los actores armados utilizan el desplazamiento para obtener el control territorial de áreas estratégicas desde un punto de vista militar en el control de corredores, zonas de tráfico de armas o de estupefacientes, y en lo político con destrucción de bases sociales reales o potenciales, del adversario. De igual manera, se hizo común en algunos lugares del país que los actores armados realizaran ataques militares hacia la población

civil que habita en zonas controladas por sus adversarios, acciones que eran justificadas, argumentando la supuesta participación de la población en el favorecimiento de cualquiera de los otros grupos, bien sea los militares, guerrilleros, narcotraficantes paramilitares, etc., la población se veía forzada entonces a desplazarse para proteger su integridad y su dignidad.

Teniendo en cuenta la cantidad de elementos que se encuentran en las causas del desplazamiento, no se puede definir una sola consecuencia del desplazamiento y mucho menos creer que una u otra es más importante o afecta más que otra, a la población que se encuentra en esta situación.

El desplazamiento forzado en Colombia, es un problema social de gran magnitud, que acarrea graves consecuencias de orden socioeconómico, político, psicológico, cultural y demográfico, a la población víctima de esta situación, al igual que a las ciudades y la población receptora.

Las personas que se han visto forzadas a desplazarse, tienen que afrontar diferentes situaciones problema al llegar a los lugares de recepción, haciéndose urgente la atención de necesidades básicas como la vivienda, alimentación y adaptación a un contexto ajeno para ellos. Estas situaciones, si bien son indignas para las personas que acaban de dejar su vida atrás, son decisiones que se toman para la protección de la vida; sin embargo, ello también se convierten en problema social para las ciudades que reciben a los desplazados, ya que demandan de las instituciones del Estado una urgente atención para dar respuesta a su situación.

### **1.5.1 Lineamientos legales Internacionales y Nacionales de la Población Víctima de los desplazamientos Internos.**

Hoy a diferencia de siglos atrás, los seres humanos han logrado entre sueños, utopías, guerras, errores y esfuerzos de grandes hombres y mujeres, construir herramientas universales que establezcan mínimos para toda la humanidad. Uno de esos grandes esfuerzos y que hoy es punto de partida para el reconocimiento de los derechos de las personas, es la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, adoptada y proclamada el 10 de diciembre de 1948 por la Organización de las Naciones Unidas ONU, justo después de la segunda guerra mundial.

Este importante avance en la historia de la humanidad, establece herramientas para la garantía y goce de los derechos de las personas sin ningún tipo de distinciones y partiendo de principios universales como la *No Discriminación*, la *Libertad* y la *Igualdad*, siempre vistas desde la inherencia de la *Dignidad* de cada uno de los seres humanos.

Hoy, 60 años después de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como sociedad se ha avanzado en la creación de herramientas de tipo legal, que brindan mayor posibilidad de garantía a las personas en sus derechos y libertades, independientemente de la diversidad y pluralidad que se posee como seres humanos.

Dentro de esta amplia diversidad y pluralidad, la comunidad internacional por medio de múltiples organizaciones entre ellas las Naciones Unidas, se han dado a la tarea de adaptar los Derechos y libertades ya consagradas en la Declaración Universal, a las problemáticas sociales del presente; es así, como hoy contamos con unos derechos específicos de acuerdo a la diversidad de vulnerabilidades a causa de problemáticas como el abuso infantil, la violencia contra las mujeres, la discriminación hacia las personas con discapacidad, entre otras, que hacen

necesario crear cuerpos legales para cada situación, por ello existe hoy una Declaración referente a los Derechos de los Niños, otra Declaración referente a los Derechos de las Mujeres, otra referente a los derechos de los Pueblos Indígenas, otra para los Refugiados, como también una específica para los Desplazados Internos, entre otras que se constituyen en avances significativos para cada uno de estos grupos en la garantía y ejercicio de sus derechos y deberes.

Ahora bien, este breve panorama presentado, pretende servir de argumento e introducción para lograr entender los avances significativos, aún en construcción, respecto a los derechos de las personas víctimas de los desplazamientos internos.

Si bien, la Declaración Universal habló de Libertad, Igualdad y No Discriminación, esto no se materializa en la realidad para millones de personas en todos los países del mundo, en donde a diario a causa de la discriminación, xenofobia, exclusión social, apartheid, se constriñe el real ejercicio de sus libertades, derechos y deberes como ciudadanos.

Lo anterior, le plantea un reto importante a la sociedad, exigiendo brindar herramientas idóneas para garantizar libertad e igualdad de oportunidades y derechos, además de lograr eliminar la desigualdad, la discriminación y la violación de derechos, causados por los desplazamientos internos.

Este capítulo, pretende contextualizar legalmente la Situación de desplazamiento Interno y su articulación con el derecho a la Vivienda, siendo uno de los derechos más vulnerados en la población y que sin duda ejerce influencia en el cumplimiento y garantía de otros derechos.

### **1.5.2 Ordenamiento Jurídico para el Desplazamiento Interno en Colombia.**

El fundamento jurídico de un país parte de la Constitución Política, siendo ésta la norma de normas; por tanto, un acercamiento legal a una problemática específica,

no puede obviar la Carta Magna. De la Constitución Política de Colombia, se tomarán dos aspectos fundamentales; en primer lugar los artículos que hacen referencia al derecho a la Vivienda y por otro lado el llamado Bloque de Constitucionalidad<sup>14</sup>.

### **1.5.3 El Derecho a la Vivienda.**

El derecho a la vivienda, se encuentra manifiesto en la Constitución Política de Colombia, en su *Artículo 51* señalando lo siguiente:

*“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”<sup>15</sup>.*

Es importante referenciar, que para el caso colombiano, el derecho a la Vivienda, hace parte de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es decir, hace parte de aquellos derechos No Fundamentales y por lo tanto no es susceptible de protección inmediata, por ser un derecho denominado de carácter progresivo; sin embargo, este derecho se encuentra en estrecha relación de conexidad con los derechos fundamentales de aplicación directa. Así lo manifiesta la Defensoría del Pueblo al decir que *“La realización del derecho a la Vivienda, integrada a la concreción de otros derechos como la alimentación y la salud, representa para el*

---

<sup>14</sup> El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución 1. Apud Martínez Caballero, Alejandro. Sentencia C-225-95. [en línea] Colombia [citado en mayo de 2009] Disponible en Internet: <http://www.icesi.edu.co/esn/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>

<sup>15</sup> CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 51. Capítulo II – De Los Derechos Sociales, Económicos Y Culturales. Constitución Política De Colombia. [en línea] Colombia [citado en diciembre 2008] Disponible en internet: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf> P. 13

*individuo la garantía de consolidación de condiciones de calidad de vida*<sup>16</sup>. Este carácter integral e indivisible del derecho, permite que pueda ser susceptible de protección inmediata por vía de acción de tutela; más aún, cuando este derecho está siendo vulnerado en Bucaramanga a más de 8 mil familias<sup>17</sup> víctimas del desplazamiento forzado a causa de la violencia.

## **1.6 BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**

Por otro lado, la Constitución Nacional abre la puerta a la normativa internacional, por medio de la institución del “**Bloque de Constitucionalidad**”, a partir de diversos artículos, tales como el 9, 93, 94, 214, 53 y 102<sup>18</sup>, en los cuales se exalta el valor complementario de los Tratados, Convenios, Protocolos y Declaraciones Internacionales concordantes con el reconocimiento de derechos y libertades de las personas; dando así, un bloque de derechos más amplio y completo, que los consagrados en la Carta Magna.

## **1.7 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Al referenciar los elementos del orden internacional, las miradas se centran en la Organización de las Naciones Unidas ONU y los esfuerzos que desde este organismo se han logrado en términos de reconocimiento de los Derechos Humanos y la aplicabilidad que tienen estos respecto a grupos poblacionales con

---

<sup>16</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Evaluación de la Política Pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de Derechos Humanos. Bogotá : Bochica. 2003. P. 58.

<sup>17</sup> En Bucaramanga se encuentran 8.870 familias - según datos de Acción Social - de las cuales, han logrado acceder a la vivienda a través de los 3 subsidios cerca de 100 familias.

<sup>18</sup> ARANGO OLAYA, Mónica. El Bloque De Constitucionalidad En La Jurisprudencia De La Corte Constitucional Colombiana. [en línea] Colombia. [citado en abril de 2009] Disponible en Internet: <http://www.icesi.edu.co/esn/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>

diversas problemáticas. Sin duda alguna el punto de referencia inicial es la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, la cual consagra los derechos que son inherentes a nuestra condición de seres humanos. Con referencia a la Vivienda, la Declaración Universal la refiere en el *artículo 25* de la siguiente manera:

*“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.*

Si bien, la Declaración Universal no hace explícito el derecho a la vivienda, si lo articula e integra en la categoría de “*nivel de vida adecuado*”, permitiendo de esta manera, mantener una visión holística e indivisible de los derechos.

## **1.8 PACTO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Casi dos décadas después de promulgada la Declaración Universal de los Derechos Humanos, las Naciones Unidas a través del **Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, retoma la importancia de la Vivienda por medio de su *Artículo 11*, manifestando lo siguiente:

*“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas*

*apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”<sup>19</sup>.*

El Pacto Internacional de los DESC, al igual que la Declaración Universal, mantiene la noción del derecho a la vivienda, dentro de la categoría “*nivel de vida adecuado*”. Esta manera de ver el derecho a la vivienda de manera integral a otros derechos, se constituye como un referente para exigir al Estado la responsabilidad en la garantía y reparación del derecho a la vivienda de la población víctima del desplazamiento interno.

### **1.9 COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

Lo enunciado en este artículo del Pacto, a su vez, ha sido de amplio estudio por parte del **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**; en un pronunciamiento, realizado en el marco de una de sus observaciones (Observación No. 4), el Comité establece lo siguiente:

*“... el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza... Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte...” (Párr. 7.)<sup>20</sup>*

---

<sup>19</sup> Este pacto fue ratificado por Colombia el 29 de Octubre de 1969. [en línea] Colombia [citado en fecha mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.unhchr.ch/pdf/reportsp.pdf>

<sup>20</sup> ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a un nivel de vida adecuado. [en línea] Colombia. [citado en Mayo del 2009] Disponible en internet: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16_sp.htm).

Además, el Comité considera que el concepto de "vivienda adecuada" comprende los siguientes factores: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural<sup>21</sup>.

Los enunciados expuestos hasta el momento, hacen referencia al derecho a la Vivienda, sin embargo, de la misma manera se debe hacer referencia, a la normativa internacional que rige para el caso de las personas en situación de desplazamiento interno.

### **1.10 PRINCIPIOS RECTORES DE LOS DESPLAZAMIENTOS INTERNOS**

Con relación a los desplazamientos internos y su normativa, es necesario hacer referencia los ***Principios Rectores de los Desplazamientos internos***.<sup>22</sup> Estos principios, se plasmaron en un documento adoptado por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y cuyas disposiciones (27 principios) han sido consideradas por la Corte Constitucional como parte del bloque de constitucionalidad, y por ende, elevadas al rango Constitucional, “en la medida en que recogen las obligaciones internacionales del Estado establecidas en los distintos tratados en materia de Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Refugiados, que ha suscrito el Estado Colombiano”<sup>23</sup>.

De esta manera, los principios rectores de los desplazamientos internos, entran a ser aplicados a la situación de las personas desplazadas en Colombia, apoyando y fortaleciendo, la situación de Derechos en el país y velar por la búsqueda de soluciones duraderas para la eliminación de las causas de los conflictos.

---

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> ACNUR y DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Principios Rectores de los Desplazamiento Internos. 2007: año de las personas desplazadas. Bogotá, 2007.

<sup>23</sup> *Ibíd.*

Los Principios rectores están estructurados de la siguiente manera:

Principios generales:

Los Principios Rectores se fundan en el principio de no-discriminación de las personas por su condición de desplazado. Este principio es uno de los pilares tanto de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario, en la medida que establece la No discriminación en una norma internacional y permite de esta manera, herramientas de exigibilidad y respeto de sus derechos, sin importar la condición física, social, cultural u económica que se posea.

Protección contra los desplazamientos:

Estos principios, están orientados a resaltar la responsabilidad de las autoridades en la prevención de las condiciones que puedan provocar el desplazamiento de personas, y en caso tal, en que circunstancias de seguridad y protección de la población civil amerite el desarrollo de estos desplazamientos, las autoridades deben brindar las garantías necesarias a dicha población, para que el desplazamiento se realice en condiciones satisfactorias de seguridad, salud y mantenimiento de las relaciones familiares.

Principios relativos a la protección durante el desplazamiento:

Hace referencia a la protección que debe conferírsele a la población civil en caso en que el episodio de desplazamiento se haya dado, garantizándosele la protección de sus derechos a la vida, la dignidad, la integridad física, mental y moral, la libertad y seguridad personal, el restablecimiento de sus relaciones familiares, la búsqueda de seguridad en otra parte del país o en otro país, el reconocimiento de su personalidad jurídica, la protección de su propiedad y posesiones, el acceso a un nivel de vida adecuado, a la educación, y en el caso específico de los niños el derecho a no ser reclutados en fuerzas armadas.

Principios relativos a la asistencia humanitaria:

Tiene que ver con la distribución de socorros de manera imparcial para la población civil. Es importante el avance alcanzado, al relacionar la ayuda de asistencia con la protección a la población desplazada, ya que una acción que se limite estrictamente a la distribución de socorros no sería realmente completa.

Principios relativos al regreso, el reasentamiento y la reintegración:

Este aspecto merece una atención especial ya que, en la práctica, se le relega a menudo a un segundo plano, este principio está inspirado en el de repatriación voluntaria, regulado en el Derecho de los Refugiados.

Ahora bien, ubicándonos en detalle, en cuanto al derecho a la vivienda, los Principios rectores plantean lo siguiente en el **Principio 18**<sup>24</sup>:

1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado.
2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutaran de libre acceso a los mismos:
  - alimentos esenciales y agua potable;
  - alojamiento y vivienda básicos;
  - vestido adecuado; y
  - servicios médicos y de saneamiento esenciales.

Teniendo en cuenta esta referencia, se puede observar, que el derecho a la Vivienda es protegido y prioritario para Población en situación de Desplazamiento, en Colombia y en el Mundo. El restablecimiento de este derecho, garantiza en gran medida, niveles de vida adecuados para las personas que atraviesan por esta situación.

---

<sup>24</sup> Ibid.

De esta manera, se concluye un primer momento, que se refiere a los postulados constitucionales y los tratados y acuerdos Internacionales. Un segundo momento de este abordaje legal, contempla las Leyes vigentes en el país y que rigen para el derecho a la vivienda y para los derechos de la PSD.

Tal como se ha venido desarrollando en este primer momento, el segundo momento mencionará las leyes referentes al derecho a la vivienda y luego se señalarán las leyes del desplazamiento Interno en Colombia y su articulación con dicho derecho.

### **1.11 LEY 3 DE 1991**

La Ley marco del derecho a la Vivienda en Colombia es la **Ley 3 de 1991**, la cual crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social “integrado por las entidades públicas y privadas que cumplan funciones conducentes a la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza”<sup>25</sup>.

Asimismo, se define lo que se entiende por subsidio familiar de vivienda en el artículo 5, al decir: “Se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro”. La presente definición, demuestra claramente, que toma en cuenta algunos elementos señalados por las directrices internacionales, aunque deja de lado la articulación que debe existir con los ingresos de la familia para vivir en condiciones de dignidad.

---

<sup>25</sup> CONGRESO NACIONAL DE COLOMBIA. Ley 3 de 1991. [en línea] [Citado en mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1164>

Posteriormente a la Ley 3 de 1991, a ésta, se le han modificado algunos artículos, al igual que se han creado otras leyes para complementarla y hacerla más viable, como la Ley 546 de 1999, que establece objetivos y criterios generales para que el gobierno regule el sistema de financiación, entre otras disposiciones; sin embargo, esta Ley, dicta y enuncia disposiciones, que no son aplicables para el problema de investigación, por lo tanto no serán referidas en este texto.

En cuanto a la legislación para el problema del desplazamiento interno en Colombia, se puede decir que ésta es nueva, partiendo del hecho, que en Colombia el conflicto armado y la violencia, vienen incrementándose desde los años 80, y desde ese entonces, se comienza a generar el desplazamiento como resultado y estrategia de guerra. Tan solo, se reconoció el problema del desplazamiento a mediados de los años 90, y la ley marco para este caso, se dio en 1997, con la promulgación de la Ley 387.

### **1.12 LEY 387 DE 18 DE JULIO DE 1997**

Es el principal instrumento normativo para abordar el desplazamiento forzado en Colombia, en la cual, se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados por la violencia en la República de Colombia<sup>26</sup>.

Este texto legal, es el primer intento de reconocimiento del problema, recogiendo en él, los lineamientos de la política de atención a estas poblaciones, en relación con la atención humanitaria de emergencia y el compromiso gubernamental de desarrollar programas de consolidación económica

---

<sup>26</sup> CONGRESO NACIONAL DE COLOMBIA. Ley 387 de 1997. [en línea] [Citado en diciembre de 2008] Disponible en internet: [http://www.derechoshumanos.gov.co/principal/Ley\\_387\\_1997.asp](http://www.derechoshumanos.gov.co/principal/Ley_387_1997.asp)

y de retorno de las personas desplazadas a sus lugares de origen, con garantías de seguridad, voluntariedad y dignidad.

Entre los inconvenientes de la aplicación de la Ley, se encuentra el lento proceso de reglamentación que ésta ha tenido, restringiéndose de esta manera los derechos de la población desplazada, al recibir una atención integral. Esta reglamentación, se ha realizado de manera parcializada, mediante decretos que hacen parte de su articulado: Por ejemplo el decreto 250 que operativiza la ley en términos de plan de acción para la atención a la población desplazada, se dictó en el 2005, es decir ocho años después de la Ley 387, y un año después de la Sentencia T-025 de 2004.

La Ley 387, hace referencia al tema de vivienda en el artículo 17, estableciendo lo siguiente:

**Artículo 17.** *De la consolidación y estabilización socioeconómica.* El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas.

Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con:

- Proyectos productivos.
- Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.
- Fomento de la microempresa.
- Capacitación y organización social.
- Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y

- Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social<sup>27</sup>.

### **1.13. Ley 1190 del 30 de Abril del 2008**

Además de la Ley 387 de 1997, el legislativo ha promulgado importantes leyes para la Población víctima del Desplazamiento forzado por la violencia; tal es el caso de la **Ley 1190 del 30 de Abril del 2008**, *“Por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones”*.

La Ley 1190, resalta la importancia de la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional<sup>28</sup>, que la Corte Constitucional Sentenció en la T-025 del 2004, y por ello, declara el 2008 como año de la promoción de los derechos de las personas en situación de desplazamiento; asimismo, da lineamientos de articulación desde lo territorial, al exigir a los Alcaldes y Gobernadores, informar sobre los adelantos que sus administraciones han logrado en materia de atención a PSD. Igualmente, es importante lo enunciado en relación al derecho a la vivienda en la **artículo 7**, al advertir que: “Se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de personas en situación de desplazamiento, para realizar inversiones en vivienda de interés social en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen.”

---

<sup>27</sup> *Ibíd.*, Artículo 17.

<sup>28</sup> se puede decir que el Estado de Cosas Inconstitucional, es proferido cuando el Estado es incapaz de dar respuesta a sus obligaciones desde las instituciones que tiene para efectuar el cumplimiento de los Derechos. En este caso los Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento que por cierto al no garantizárseles se está caminando en contravía al Estado Social de Derecho.

El siguiente momento del abordaje legal, hace hincapié en los Decretos que reglamentan las leyes enunciadas párrafos atrás. En primer lugar se hará referencia al DECRETO 975 del 2004; el cual reglamenta el uso del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas<sup>29</sup>. Así mismo, se señalan los lineamientos generales en cuanto a la cobertura, metodología de asignación y los valores del subsidio según departamento, elegibilidad de los subsidios, mecanismo para postulación, preselección y calificación de los postulantes, asignación de los subsidios, las vigencias, procedimientos para los giros o desembolsos de los subsidios, y el papel de las Cajas de Compensación Familiar, entre otras.

#### **1.14 DECRETO 951 DEL 2001**

En este Decreto, se establece la metodología general que existe para la postulación y asignación de los subsidios de vivienda para la población colombiana; sin embargo, para la población víctima del desplazamiento interno, se han dado unos ajustes en cuanto a la manera de acceder a esta política, manifestados en el **Decreto 951 del 2001**, en el que se establece de manera puntual lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población en situación de desplazamiento. Igualmente, se encuentra en este Decreto, la inclusión de la modalidad de aplicación del subsidio para Vivienda Usada, modalidad que no se contempla para la población general que accede a los subsidios familiares de vivienda. En términos generales, este Decreto ajusta los lineamientos de acceso general y los acopla a las familias en situación de desplazamiento. Este Decreto se constituye como el marco de referencia general para efectos de la investigación desarrollada.

---

<sup>29</sup> MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Decreto 975 del 2004. Artículo 1. [en línea] Colombia [citado en mayo de 2009] Disponible en internet: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/2005/mayo/16/dec1526160505.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2005/mayo/16/dec1526160505.pdf)

## 1.15 DECRETO 2569 DEL 2000

Igualmente, se encuentra el DECRETO 2569 del 2000, el cual reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997. En este Decreto se crea la Red de Solidaridad Social (Hoy Acción Social), igualmente se crea el Registro Único de Población Desplazada, que se erige como una herramienta técnica, que busca identificar a la población afectada por el desplazamiento y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población desplazada por la violencia<sup>30</sup>.

En el Decreto, se articula lo referente a la Vivienda desde la estabilización socioeconómica, tal como se plasma en el **Artículo 25**. “Se entiende por la estabilización socioeconómica de la población desplazada por la violencia, la situación mediante la cual la población sujeta a la condición de desplazado, accede a programas que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas en vivienda, salud, alimentación y educación a través de sus propios medios o de los programas que para tal efecto desarrollen el Gobierno Nacional, y las autoridades territoriales, en el ámbito de sus propias competencias y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal”<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 2569 del 2000. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo10138DocumentNo7810.pdf>

<sup>31</sup> *Ibíd.*, Artículo 25.

## 1.16 DECRETO 250 DEL 2005

Es importante resaltar, que luego de tres años de promulgación de la Ley 387, emana el Decreto 2569 que comienza a reglamentar dicha Ley. Ocho años más tarde, surge el **Decreto 250 del 2005**, “*Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones*”.

Pese a la existencia de esta amplia y significativa reglamentación jurídica frente al problema, materializada en las Leyes, Decretos y Normas desarrolladas en los últimos años, las respuestas brindadas hasta el momento, para la atención integral a la población desplazada se han quedado en el plano asistencial, enfocándose en la atención humanitaria de emergencia, desatendiendo el planteamiento y puesta en marcha de medidas para la prevención de desplazamientos, estabilización socio-económica y retorno o reubicación de personas desplazadas.

El anterior planteamiento puede llegar a contrastar con las afirmaciones que realiza el *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados*, el Señor Antonio Gutiérrez, aseguró, que a pesar de los vacíos de la Ley y la atención efectiva que esta presta, hay que rescatar y resaltar el valor jurídico e institucional no solamente en Colombia sino que debe ser tenido en cuenta en el análisis del derecho internacional comparándolo con otras situaciones en diferentes partes del mundo<sup>32</sup>. Sin embargo, y a pesar de las apreciaciones planteadas por el Alto Comisionado, se observa que la puesta en práctica de la normativa no ha sido de total aplicación, ni con los resultados idóneos.

---

<sup>32</sup> ACNUR. Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 – abril 2007. Bogotá. 2007. Pág. 11

El último momento del abordaje legal, contempla Sentencias Judiciales, las cuales han sido fundamentales y sumamente relevantes para la población en situación de desplazamiento, en términos de reconocimiento de sus derechos. Asimismo, es en este momento en donde se recrea el derecho, es decir, en donde surge la ciencia del derecho, estamos hablando de la Jurisprudencia, la cual ha venido jugando un papel importante desde la Corte Constitucional, en la recreación del derecho, adaptándolo siempre a las situaciones más acordes para el restablecimiento de los derechos y libertades vulnerados a las personas víctimas de los desplazamientos internos. Se puede decir que la Jurisprudencia es la fuerza que le permite, que le imprime ese sentido cíclico, dialectico, lo cual permite la modificación de cada uno de los peldaños, a partir del análisis de la aplicación de esas normas en la realidad. La Jurisprudencia de la Corte se divide en dos elementos; en primer lugar las Sentencias y en segundo lugar los Autos de cumplimiento.

Las Sentencias que viene emitiendo la Corte Constitucional desde hace varios años para la PSD, son numerosas; por tanto, se referenciarán únicamente tres Sentencias que aportan elementos importantes a los derechos abordados en el presente trabajo investigativo y en estricto orden cronológico.

### **1.17 SENTENCIA T – 602 DEL 2003**

En primer lugar se debe hacer referencia a la **Sentencia T – 602 del 2003**<sup>33</sup>, en la que la Corte Constitucional (a partir del caso de una señora de la tercera edad que demanda vulneración en el derecho al restablecimiento y el derecho a la vivienda), señala que la “Discriminación Positiva” en favor de las personas en situación de

---

<sup>33</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T – 602 del 2003. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2393.pdf>

desplazamiento, debe ser una herramienta que se utilice en la política pública para garantizar el derecho a la igualdad. Es importante señalar que la Corte Constitucional, en esta Sentencia articula el derecho a la vivienda, desde el bloque de constitucionalidad y le brinda un respaldo legal internacional más fuerte al derecho a la vivienda consagrado en el artículo 51 de la Constitución Nacional.

### **1.18 SENTENCIA T-025 DEL 2004**

Posterior a esta y muchas otras Sentencias, la Corte Constitucional profiere La **Sentencia T-025 del 2004**, declarando un *Estado de Cosas Inconstitucionales*. Lo anterior como resultado de anteriores Sentencias como la T- 227 de 1997, la SU-1150 del 2000 en donde se insistía en la necesidad de otorgar al problema del desplazamiento la importancia que se merece y en particular la asignación de recursos por parte del Estado. De igual manera fue de vital importancia la cantidad de tutelas presentadas por la población en situación de Desplazamiento ante la Corte Constitucional.

El proceso para proferir la sentencia de la Corte se destacan tres aspectos fundamentales: el primero de ellos es el crecimiento continuo y la no solución del problema del desplazamiento; el segundo obedece a la cantidad de tutelas interpuestas por la población en situación de desplazamiento y la tercera fue un proceso que realizó la Corte Constitucional, que consistió en acumular información, específicamente 108 expedientes que involucraban a 1150 familias y luego de revisar cada uno de los casos el 22 de enero de 2004 profirió la sentencia T – 025.

En la Sentencia se declara un Estado de Cosas Inconstitucional que será levantado cuando se superen las amenazas y hasta que sean restablecidos los

derechos de la población en Situación de Desplazamiento, a partir de la adopción de medidas encaminadas a garantizar el goce efectivo de derechos.

En términos del derecho a la vivienda, la Corte señaló, deficiencias en la política, así como cuestionaba la aplicación de una política de subsidios, en contravía de la situación económica que viven miles de familias en situación de desplazamiento.

El impacto de la sentencia T – 025 y de sus autos de cumplimiento va más allá de la atención a la población desplazada por la violencia. La Sentencia está planteando una nueva forma de abordar las políticas públicas, las cuales deben ser necesariamente abordadas desde un enfoque de derechos.

Posterior a la Sentencia T – 025 del 2004, se han proferido otras sentencias y gran cantidad de autos de seguimiento y cumplimiento, que le recuerdan al Estado colombiano que aún no se ha superado el Estado de Cosas Inconstitucional, porque algunas políticas (entre las cuales se encuentra la política de vivienda, la política de Tierras y la Política de Generación de Ingresos) creadas para restablecer los derechos violados y vulnerados a la población víctima de los desplazamientos internos, no vienen siendo efectivas en términos de cobertura y de calidad.

#### **1.19 SENTENCIA T – 585 DE JULIO DEL 2006**

Señala en términos del derecho a la vivienda, elementos muy interesantes que son necesarios resaltarlos. En primer lugar, se advierte que el derecho a la vivienda tiene carácter de Fundamental cuando se trata de población desplazada

por la violencia, susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela<sup>34</sup>. Igualmente, establece la responsabilidad que deben tener las entidades territoriales, en materia de subsidios de vivienda para personas en situación de desplazamiento. Asimismo, resalta y ordena a los responsables, la importancia y urgencia de crear, planes de vivienda destinados para la PSD.

En últimas, lo que se puede ver a raíz de los pronunciamientos de la Corte Constitucional es la exigencia al Estado Colombiano de promover, favorecer y garantizar el Estado Social de Derecho que contempla la Carta Constitucional y de igual manera re-direccionar el abordaje de la políticas públicas de atención a esta población.

La corte en la Sentencia T-025 manifiesta que un factor clave para solucionar el Estado de Cosas Inconstitucional, es establecer la magnitud del problema y para ello le sugiere al Gobierno que construya indicadores que le permitan dimensionar tal realidad, en relación con los derechos de las personas en situación de desplazamiento. Tres años más tarde la Corte Constitucional emana el Auto 109 del 2007, en el cual se manifiestan los indicadores del Goce Efectivo de Derechos (GED) de la Población en situación de desplazamiento.

Para la construcción de los indicadores de derechos manifestados en el Auto 109 participaron instituciones como *Acción Social, el Procurador General de la Nación, la Comisión de Seguimiento a la Política Pública para el Desplazamiento Forzado, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR*. Posterior al Auto 109 de 2007, lo suceden, los Autos 233 de 2007 y el 116 del 2008, en donde se complementan

---

<sup>34</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T – 585 del 2006. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

los indicadores para medir el Goce Efectivo de los Derechos de la Población en Situación de Desplazamiento.

Los Indicadores del GED permitirán medir el avance, estancamiento o retroceso en la superación del estado de cosas inconstitucional y en la garantía del goce efectivo de los derechos de la población desplazada. De igual manera los indicadores deben medir el cumplimiento del fin de la política, evaluando en particular, su contribución al GED de la población desplazada, en cada componente de atención, y de acuerdo con las necesidades específicas de los sujetos de especial protección constitucional.

Con relación a la Vivienda, los Autos plantean en primer lugar desde el Indicador del Goce Efectivo del derecho, que la Vivienda debe poseerse legalmente y en condiciones dignas. Desde ahí se desarrollan indicadores complementarios que tienen que ver con los subsidios otorgados para vivienda u otras ayudas y por último se desarrollan indicadores sectoriales y asociados que señalan las condiciones de habitabilidad que debe poseer la vivienda, así como desde lo diferencial identificar las mujeres cabeza de familia beneficiarias con los subsidios. Todo lo anterior, contempla los requerimientos para que se considere que el derecho a la vivienda ha sido satisfecho a partir del cumplimiento de los indicadores que señalan los Autos.

#### **1.20 AUTO 008 DEL 26 DE ENERO DEL 2009**

De la misma manera, la Corte Constitucional, profiere el **Auto 008 del 26 de enero del 2009**. En este Auto la Corte a partir de los resultados obtenidos por la Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento, sostiene que el Estado de Cosas Inconstitucional declarado en la Sentencia T – 025 del 2004 se mantiene, ya que:

*“las políticas públicas de atención a la población desplazada no han logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, no han asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni han favorecido la superación de las condiciones que ocasionan la violación de tales derechos”<sup>35</sup>*

En este Auto la Corte brinda los lineamientos para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional, a partir del cumplimiento de los indicadores del Goce Efectivo de Derechos, la capacidad de respuesta institucional y el esfuerzo presupuestal a realizar para mejorar la situación de los desplazados internos. Asimismo, se señala la in-idoneidad de algunas políticas públicas como la de Vivienda, Generación de ingresos y Tierras, para lo cual la Corte solicita en unas fechas perentorias, el replanteamiento total de las políticas. De igual forma, plantea ajustes a otras políticas que están siendo insuficientes para el restablecimiento de los derechos de la población, como lo es la política de “Prevención del desplazamiento” y la “política para garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición a las víctimas de desplazamiento forzado interno”.<sup>36</sup>

Para el caso de la política de vivienda, el Auto señala que existen fallas desde su concepción y fundamentación, lo cual lleva a expresar a la Corte que la política de vivienda para la población desplazada, tal como está concebida, no es idónea para lograr garantizarle a los desplazados el derecho a la vivienda digna.

---

<sup>35</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 008 de 2009. en línea] Colombia [citado en Febrero de 2009] Disponible en internet: [http://www.vertice.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=section&id=175](http://www.vertice.gov.co/index.php?option=com_content&task=section&id=175)

<sup>36</sup> *Ibíd.*

La Corte señala en el Auto 008 del 2009 tres razones generales por las cuales adopta la decisión de exigir el replanteamiento de la política pública de vivienda. Estos son<sup>37</sup>:

- La asignación de subsidios de vivienda se encuentra lejos de cubrir la demanda real.<sup>38</sup>
- La proporción de la ejecución de los subsidios adjudicados es menor que la mitad. Más del 50% de los recursos asignados a una solución de vivienda no acaban siendo destinados a dicho fin.<sup>39</sup> Dados estos dos datos, se constata que menos de uno de cada veinte desplazados ha logrado hacer efectiva alguna ayuda de vivienda.<sup>40</sup>
- Algunos indicadores sugieren que, aún los subsidios que son efectivamente ejecutados no son suficientemente efectivos. Así, sólo el 13% de aquellos desplazados que han utilizado el subsidio habitan en una vivienda que cumple con todas las condiciones necesarias para el goce efectivo del derecho.

Por las razones expuestas por la Corte Constitucional, ordena al Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, al Director de Acción Social y a la Directora del Departamento Nacional de Planeación que reformulen la política pública de vivienda y además les establece unos criterios que esta política debe contener. Algunos de los criterios propuestos son:

---

<sup>37</sup> *Ibíd.*

<sup>38</sup> los diferentes informes de la Comisión de Seguimiento, y la información proporcionada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según los cuales llegando a mediados del 2008, a menos de uno de cada diez desplazados había sido asignado un subsidio de vivienda. Apud: Auto 008 de 2009.

<sup>39</sup> Según la Procuraduría, el “índice de subejecución” aumentó de 14% en el año 2003, a 77% en el año 2007. Apud: Auto 008 de 2009.

<sup>40</sup> Al observar que a menos de uno de cada diez desplazados se le ha asignado un subsidio de vivienda, y a la vez se constata que menos de la mitad de los subsidios son efectivamente ejecutados, tenemos que menos de uno de cada veinte desplazados ha hecho efectiva una ayuda de vivienda. Apud: Auto 008 de 2009.

- Que la política que se diseñe esté dirigida primordialmente a proveer el acceso a “*alojamiento y vivienda básicos*” – elemento esencial del derecho a la subsistencia mínima, precisado en el principio rector 18-
- Que la política que se diseñe haga parte de los esfuerzos para “*proveer apoyo para el autosostenimiento*” – tal como se deduce de los principios rectores 1, 3, 4, 11, y 18.
- Que se defina el compromiso de las entidades territoriales, en especial en los POT y usos del suelo
- Que se respete el enfoque diferencial y el enfoque de derechos.
- Que se dé prioridad a las madres cabeza de familia.
- Que tenga en cuenta el diseño y la adopción de medidas transitorias dirigidas a la protección de las personas que ya han realizado trámites para acceder a las ayudas estatales respectivas<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> *Ibíd.*

## **CAPITULO II. CARACTERÍSTICAS DEL ESTUDIO**

### **2. DISEÑO DE LA INVESTIGACION**

La presente investigación, fue abordada con un diseño de enfoque dominante o principal “en este modelo, el estudio se desarrolla bajo la perspectiva de alguno de los dos enfoques, el cual prevalece, y la Investigación mantiene un componente del otro enfoque; <sup>42</sup> para el caso de la presente investigación, el modelo predominante es el Cuantitativo, puesto que el diseño corresponde a un proceso secuencial, a partir del desarrollo de una serie de pasos, en orden riguroso, recolectando información con un grupo de familias poseedoras de los tres subsidios de vivienda que no lo han aplicado. Los datos finales corresponden a las variables medidas en su contexto, estableciendo conclusiones de las variables a partir de la relación con las hipótesis iniciales. Los datos cuantitativos (conteos y porcentajes), se nutrirán con técnicas del enfoque Cualitativo, como lo son los grupos focales, para profundizar en la información.

#### **2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

La presente investigación, parte de un diseño no experimental, de tipo Transeccional o Transversal. Sampieri, define los diseños de investigación Transeccional o Transversal como aquellos que “recolectan datos en un solo

---

<sup>42</sup> HERNANDEZ, SAMPIERI. Metodología de la Investigación. Cuarta Edición. McGraw Hill. Mexico D. F. 2006. Pág. 773.

momento, en único tiempo. Su propósito es describir variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado.”<sup>43</sup>

## **2.2 ENFOQUE DE INVESTIGACIÓN**

El presente estudio en ningún momento contempló la manipulación de variables, para medir los comportamientos de la Población sujeto de estudio, y por el contrario observó y tomó la información desde su contexto natural, intentando describir la realidad a partir de la información recolectada durante este tiempo.

## **2.3 MUESTRA PROBABILÍSTICA.**<sup>44</sup>

La población sujeto del presente estudio, son familias en situación de desplazamiento que han accedido a los tres subsidios de vivienda y que no han accedido a la misma, pero ante la imposibilidad de acceder al total de los miembros de la Población sujeto de estudio, dadas las difíciles condiciones para su ubicación,<sup>45</sup> se optó por un tipo de muestra No Probabilísticas, teniendo en cuenta que la elección de las personas, no dependió de procesos mecánicos, probabilísticos, sino que fueron seleccionados por las condiciones adversas del contexto.

---

<sup>43</sup> Ibid. Pág. 208.

<sup>44</sup> Ibid. Pág. 240 y 262

<sup>45</sup> El proceso de ubicar la población sujeto de este estudio, se dio a partir del cruce de bases de datos de la Oficina de Vivienda de la Gobernación y de los datos del INVISBU. Al tener el cruce de estos datos obtuvimos una base de 185 personas con nombres y cédulas, sin ningún dato de ubicación, puesto que estos datos son protegidos por estas instituciones y por la ley. De esta manera, nos vimos en la necesidad de realizar múltiples estrategias de acercamiento a la población como reuniones y contacto con líderes, acercamiento a ONGs que trabajan con PSD y por último por medios de comunicación radiales. De esta manera, logramos identificar a un número considerable de esta población.

## 2.4 DISEÑO

La muestra final fue de 51 personas de las 197 identificadas con tres subsidios. Según la misma población, una cifra de 61 personas ya accedió a la vivienda. El resto de población identificada, es decir, 85 personas, no fue posible ubicarlas, por falta de datos.

## 2.5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

Las hipótesis de este estudio son de Tipo Descriptivo, las cuales se plantean con afirmaciones generales de lo que puede ocurrir respecto a las variables del estudio<sup>46</sup>. Las hipótesis de la Investigación son las siguientes:

- Las familias con los tres subsidios de vivienda y que no han aplicado, poseen elevada prevalencia de jefatura femenina.
- Las características laborales actuales de la población desplazada corresponden a oficios de bajo nivel de especialización.
- Se producen cambios de roles en los oficios realizados.
- Las familias con los tres subsidios de vivienda que no han ejecutado los subsidios, provienen de zonas rurales.
- Las viviendas actuales en las que habitan las familias con los tres subsidios y que no han ejecutado los subsidios, son viviendas indignas.
- Las familias desplazadas con los tres subsidios de vivienda que no han ejecutado los subsidios no cuentan con apropiación de sus derechos.
- *Existe bajo nivel de información de parte de las instituciones, frente a las familias en situación de desplazamiento con los tres subsidios de vivienda que no han accedido a la vivienda.*

---

<sup>46</sup> HERNANDEZ, SAMPIERI. Metodología de la Investigación. Cuarta Edición. McGraw Hill. Mexico D. F. 2006. Pág. 127.

- *Las familias en situación de desplazamiento con los tres subsidios de vivienda, acceden a la información por medio de los líderes y/o terceros.*

## CAPITULO III. CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN SUJETO DE ESTUDIO

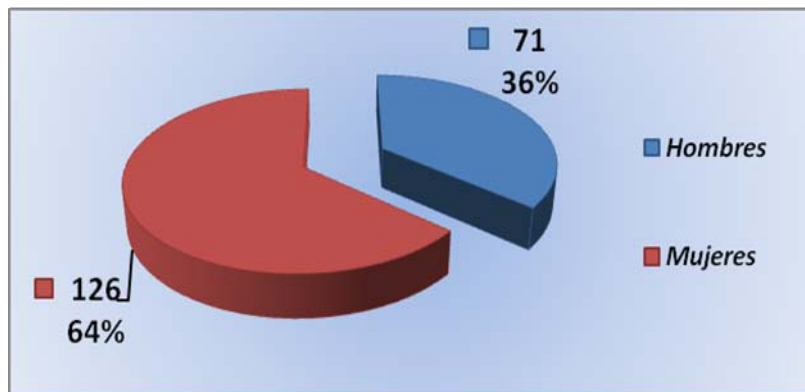
### 3. DATOS GENERALES DE LA POBLACION EN SITUACION DE ESPLAZAMIENTO UBICADA EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA “CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN MUESTRAL”

#### 3.1. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS.

La información recolectada para dar inicio al presente estudio, se realizó, a través del cruce de datos entre las personas beneficiarias de los subsidios Municipales y los subsidios Departamentales; este cruce de datos, arrojó un total de 185 personas con los tres subsidios de vivienda en la ciudad de Bucaramanga; sin embargo, al dar inicio al trabajo de campo con la población, se encontraron doce (12) personas más con los tres subsidios de vivienda; esto dio un total de 197 personas que cuentan con los tres subsidios de vivienda, entre población que ya aplico el subsidio y los que no lo han hecho.

**a. Sexo:** Teniendo en cuenta lo anterior, la siguiente grafica (*Grafico 1*), muestra que 126 personas, de un total de 197, es decir, el 64% de la población total, son mujeres que poseen los tres subsidios de vivienda en la ciudad de Bucaramanga, mientras que el 36% restante son hombres

**Grafico 1. Distribución porcentual del total de la población con los tres subsidios, según sexo.**



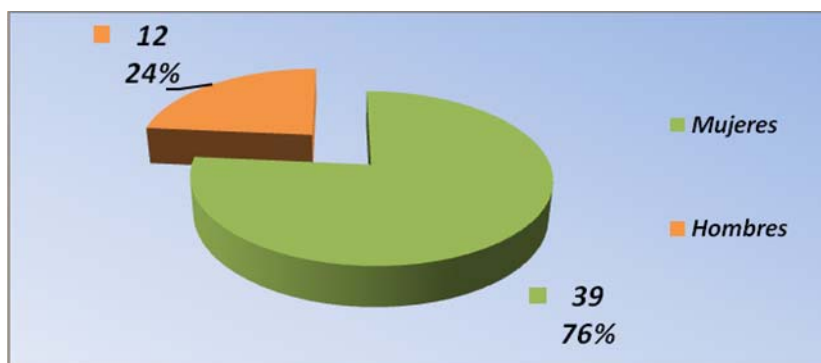
*Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz*

Dentro de ese total de 197 personas que en Bucaramanga tienen los tres subsidios de vivienda, 71 personas lo han logrado ejecutarlo;<sup>47</sup> por tanto, se ha tomado como población total sujeto de estudio a las 126 personas identificadas que no han ejecutado los tres subsidios de vivienda y la muestra tomada correspondió a 51 personas; esto equivale a un 40% de las personas sujeto de investigación. Dentro de ese 40% de personas tomadas para este estudio (51 personas encuestadas), se encontró que el 76% (39 personas) corresponde a mujeres y el restante 24% (12 personas) a hombres. (*Grafico 2*)

---

<sup>47</sup> Estos datos corresponden a la información brindada por las y los líderes, la población en general, así como también al contacto personal y/o telefónico con ellos por parte del investigador.

**Grafico 2. Distribución porcentual del total de la población sujeto de estudio, según sexo**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

El 76% de mujeres, es una cifra que dice mucho acerca de los cambios que se dan en el interior de una familia por causa del desplazamiento; en primer lugar, se logra la vinculación de las mujeres a la vida pública, es decir, rompen su patrón cultural hegemónico de permanecer generalmente en las labores del hogar o de la agricultura, y ya en la ciudad, debido al desplazamiento, ejercen un rol protagónico en la reivindicación de sus derechos, es por ello, que es común ver a las mujeres ejerciendo como líderes comunitarias<sup>48</sup> o en Asociaciones de Población Desplazada, además de sumarse activamente a la vida económica del hogar.

**b. Edad.** La composición según edad que se referenciara en este estudio, corresponde a las 51 personas objeto de estudio.

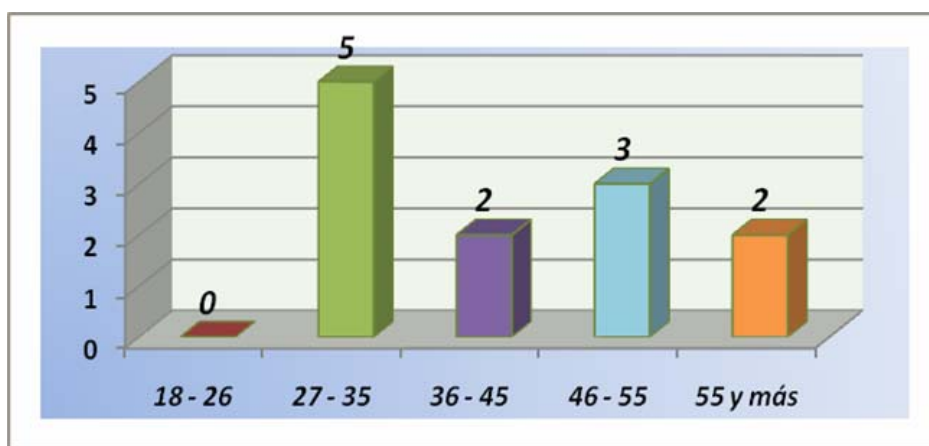
A continuación se hará referencia a la composición por edad en hombres, mujeres y el consolidado general.

---

<sup>48</sup> De las y los 41 líderes contactados para efectos de este estudio, se encontró que el 63% (N= 26) de los Liderazgos encontrados correspondió a mujeres, mientras que el 37% (N= 15) es ejercido por hombres.

La distribución por edad de los 12 hombres encuestados corresponde al 24% de la población total encuestada. Se evidencia que un 42% responde a 5 hombres entre 27 y 35 años; el 25% (3 hombres) se encuentran en un rango de edad entre 46 y 55 años; 17% responden a dos grupos etarios entre 36 y 45 años y 56 años en adelante, respectivamente. (*Grafico 4*)

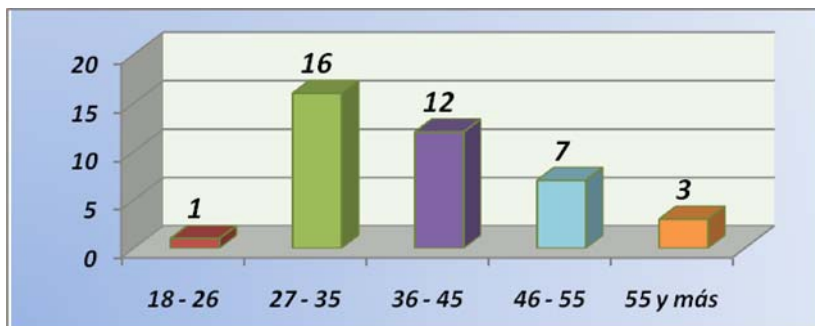
**Grafico 3. Estructura de los hombres encuestados por grupos de edad.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

La distribución por edad de las 39 mujeres de las 51 personas encuestadas, se configura en un 41%, equivalente a 16 mujeres entre 27 y 35 años. 12 mujeres que corresponden al 31% se ubican entre 36 y 45 años. 7 mujeres que equivalen el 18% de las encuestadas, se ubican en rangos de edad entre 46 y 55 años. Tan solo una mujer se ubica en rango de edad entre 18 y 26 años, representada por el restante 3%. (*Grafico 5*)

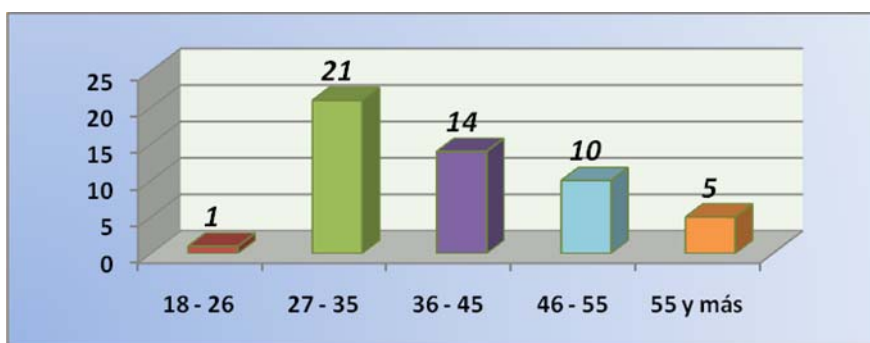
**Grafico 4. Estructura de las mujeres encuestadas por grupos de edad**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Del total de la población encuestada, se encontró que el 40% (21 personas), corresponde a hombres y mujeres en edades entre 27 y 35 años; 27% (14 personas) se encuentran en rangos de edad entre 36 y 45 años; 10 personas, equivalentes al 20% se encuentran en edades entre 46 y 55 años; el 10% (5 personas) son mayores de 56 años de edad y tan solo una persona se encuentra en rango de edad entre 18 y 26 años. (Grafico 3)

**Grafico 5. Estructura de la población encuestada por grupos de edad.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

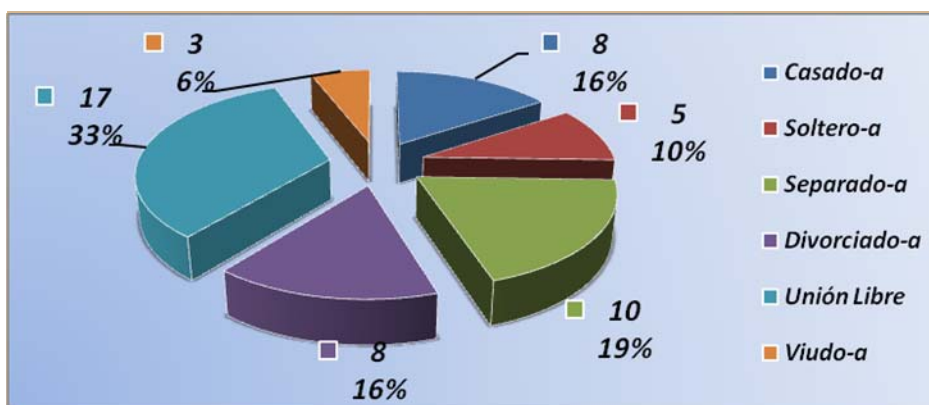
Los resultados de distribución por edad y sexo, evidencian en primer lugar, que las mujeres poseedoras de los tres subsidios de vivienda, cuentan con un 75% de

ellas que se encuentran en edad fértil, es decir, son susceptibles de aumentar el número de hijos, lo cual, como se verá más adelante, podría relacionarse con el hacinamiento de las viviendas, los gastos del hogar, las dificultades para que las madres mantengan un empleo, entre otras.

Por otro lado, los resultados generales, dan cuenta, de un 90% de la población encuestada, que se ubica en edad económicamente activa, esto quiere decir, que es población que tiene las condiciones en términos de edad, para realizar labores en el marco de un trabajo remunerado.

**c. Estado civil:** La composición de la población según su estado civil, se encuentra distribuida con un 33% (17 personas) conviviendo en Unión Libre; 10 personas equivalentes al 19% son separados-as; las personas que se encuentran Divorciados-as y Casados-as, se representan con el 16% (8 personas) respectivamente. El 10% (5 personas) de la población son Solteros-as; sin embargo, 3 de las 5 personas tienen hijos-as; el 6% (3 personas) son aquellos-as que se encuentran en estado de viudez. (*Grafico 4*)

**Grafico 6. Estructura de la población encuestada por Estado Civil.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Jefatura del hogar:** El desplazamiento forzado, es un evento que altera radicalmente las estructuras sociales, económicas, culturales, familiares y personales de aquellas-os que se ven sometidas ante este hecho. La composición del hogar, como su organización, es quizás, una de las esferas que mas afectación tiene, dadas todas las cargas socio –culturales de la estructura familiar.

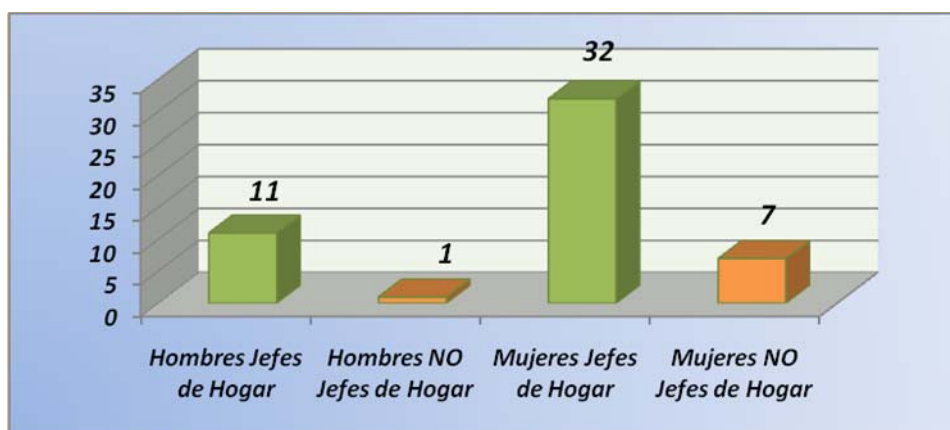
La estructura familiar hegemónica en nuestra cultura, es dada desde la lógica patriarcal, en donde el hombre, se asume como el proveedor y jefe del hogar, por tanto los roles tradicionales se asumen para las mujeres, van en concordancia con las labores del hogar y de la reproducción.

No obstante, el análisis de la estructura familiar posterior al desplazamiento en las grandes y medianas ciudades, parece mostrar lo contrario, puesto que a causa de los problemas económicos (falta de empleo, gastos de alimentación, vestuario, salud, educación y vivienda) le obliga a la mujer salir de su rol tradicional y sumarse a las actividades que tradicional e históricamente estaban asumidas para los hombres. Es importante evidenciar que, el trabajo que los hombres acostumbran a realizar en el área rural, dista mucho de ser el tipo de trabajos que se pueden conseguir en las ciudades y es en este contexto donde las mujeres ingresan al mundo laboral, muchas veces consiguiendo trabajo más rápido y mejor remunerado que el de los hombres.

Esta situación debe tenerse en cuenta, puesto que el hombre desde su concepción tradicional, no se permite, que las mujeres ejerzan un rol dominante y que los supere, e incluso, los sostenga económicamente, generando así, sentimientos de frustración, impotencia y muchas veces evidenciándolos de manera violenta, haciendo susceptible en este contexto, el aumento de la violencia intrafamiliar y la violencia contra las mujeres.

El grupo de población con el que se trabajó en esta investigación, da cuenta de 51 personas, compuestas por 39 mujeres y 12 hombres. De las 39 mujeres encuestadas, 32 de ellas son mujeres que ejercen la Jefatura del Hogar. Esta cifra evidencia lo que se ha venido hablando en este aparte acerca del cambio de roles tradicionales en nuestra sociedad. Por otro lado, de los 12 hombres encuestados, 11 de ellos manifiestan ser las personas que ejercen la Jefatura del Hogar. (Grafico 5)

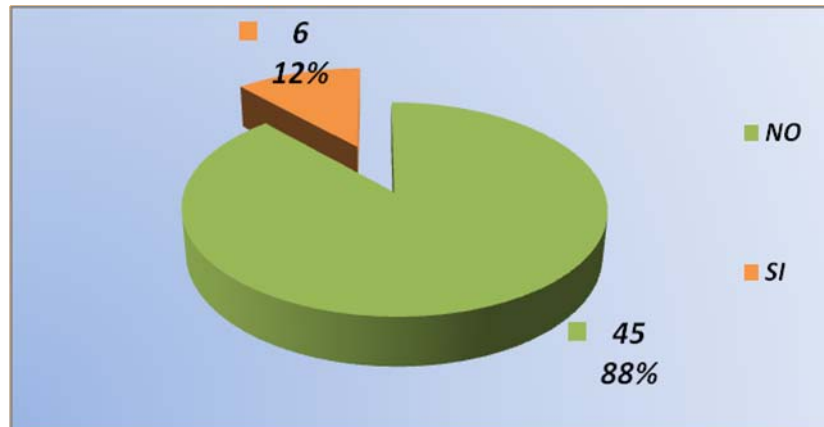
**Grafico 7. Estructura de la población encuestada por Jefatura de Hogar.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**e. Hogares con personas en condición de discapacidad.** En el 12% (6 personas) de los hogares encuestados, presentan integrantes con alteraciones físicas o mentales permanentes. Las personas con discapacidad, dados los cuidados y atenciones que éstas demandan, actúa como factores que desfavorecen las condiciones sociales y económicas de las familias en situación de desplazamiento. (Grafico 8)

**Grafico 8. Estructura de la población encuestada según hogares con miembros con discapacidad.**



*Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz*

Dentro del proceso de la investigación, se indagó, respecto a la pertenencia a grupos étnicos (Comunidades Afrodescendientes, resguardos Indígenas, otros), lo resultados evidencian que el 96% de la población objeto de estudio, no pertenece a ningún grupo étnico; tan solo el 4% (2 personas) manifiestan pertenecer a comunidades Afrodescendientes.

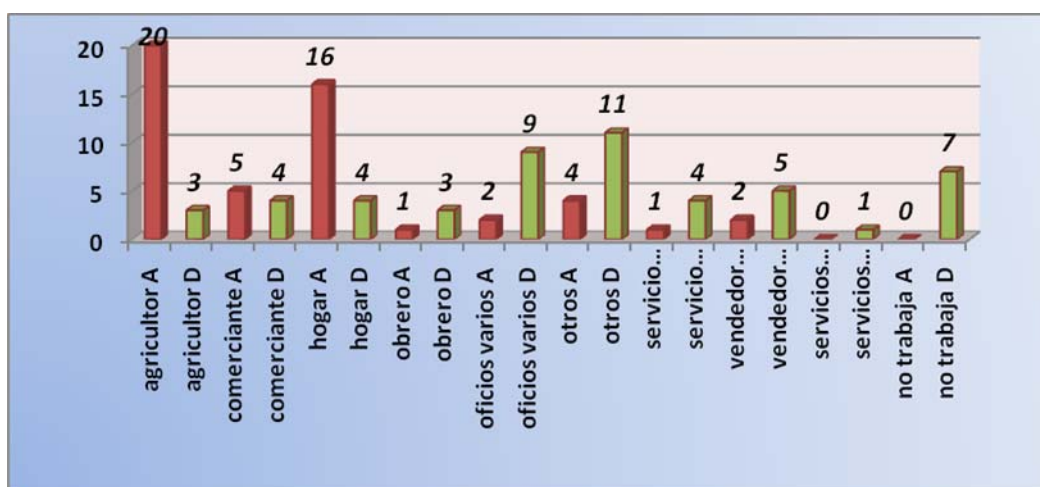
La PSD encuestada presenta factores de vulnerabilidad demográfica, que pueden llegar a incidir aún más, en las adversas condiciones manifestadas en la población, así como podría limitar el restablecimiento de los derechos vulnerados y violados. La predominancia de mujeres 76% de la población total, de las cuales el 63% ejercen la Jefatura del Hogar, así como el 12% de hogares que presentan integrantes con alteraciones físicas o mentales permanentes, son algunos ejemplos.

Se destaca que la PSD es una población predominantemente joven, dentro de lo cual, en el 90% se ubica en edad económicamente activa.

### 3.1.1 Características económico- laborales

**a. Oficio o actividad antes y después del desplazamiento:** Las actividades económicas, predominantes antes del desplazamiento, son indispensables de conocer, para que los esfuerzos de las instituciones en cuanto a las políticas y programas de generación de ingresos, apunten a diseños que articulen los oficios tradicionales y las capacidades de las personas, para la vida laboral en la ciudad. Es importante reseñar que las políticas y derechos a la vivienda y de generación de ingresos, no pueden verse de manera aislada y que por el contrario desde la visión del enfoque de derechos, busque siempre la integralidad de los mismos. (Grafico 9)

**Grafico 9. Estructura de la población encuestada según Oficio o Actividad antes y después del desplazamiento.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Las actividades actuales que realiza la población para la consecución del sustento económico, distan de aquellas que se realizaban antes del desplazamiento; tal como se muestra en la imagen, el 39% (20 personas) de la población, se dedicaban a actividades relacionadas con la agricultura, hoy tan solo tres

personas, es decir el 6% (3 personas) de la población encuestada, continua realizando labores agrícolas. Este dato en especial, muestra la fractura que se genera a causa del desplazamiento por la violencia, en términos de ocupación laboral.

Asimismo, los datos reflejan una ruptura fuerte en la situación familiar, referente a los roles, puesto que las mujeres que antes del desplazamiento se dedicaban a las labores del hogar 31% (16 personas), han tenido que salir a buscar el sustento para la familia y hoy en día tan solo el 8% (4 personas) continúan ejerciendo labores del hogar.

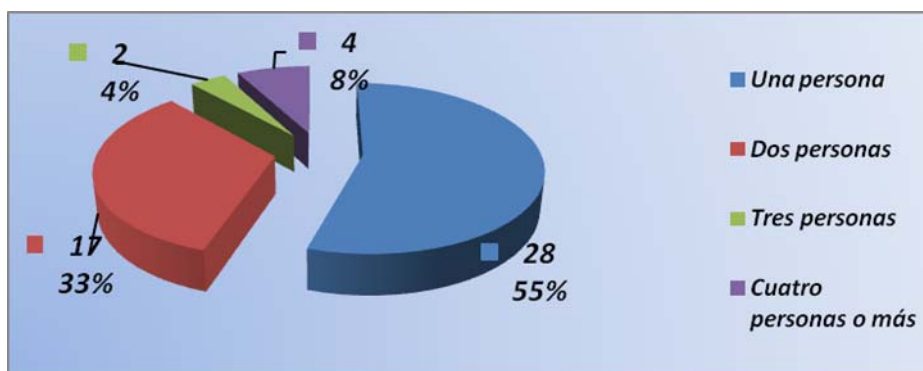
Las labores sin especialización, como los oficios varios, Servicio doméstico, vendedores ambulantes y otro tipo de actividades, después del desplazamiento se han triplicado con relación a las mismas actividades antes del desplazamiento. Esta situación reviste de gran importancia, puesto que pocos o ninguno de estos trabajos les brindan a las personas estabilidad laboral y seguridad social, generando así mayor vulnerabilidad de su derecho al trabajo y por tanto a la generación de ingresos, lo cual es indispensable para mantener niveles de vida dignos.

La población aspirante a obtener una vivienda a través de los subsidios otorgados por los entes territoriales, en su mayoría, carecen de empleos dignos, y la remuneración que obtienen de ellos, no permiten el sostenimiento que implica una vivienda en las condiciones dignas. De igual manera, con las condiciones laborales actuales, se hace poco probable que la población logre acceder a crédito bancario y de hacerlo, lo haría a través de usureros y los llamados prestamistas “gota a gota”.

**b. Número de personas que reciben ingresos por núcleo familiar:**

Las actividades económicas familiares, posterior al desplazamiento generaron en las familias de la población en situación de desplazamiento una ruptura fuerte en términos de estabilidad, ello genera que se rompan los patrones tradicionales en donde el hombre Jefe de Hogar es quien suministra y provee a los miembros de su familia. Por tal razón, se indagó sobre el número de personas que tienen actividad laboral y aportan económicamente al sostenimiento del hogar. (Grafico 10)

**Grafico 10. Estructura de la población encuestada según personas que reciben ingresos por núcleo familiar.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

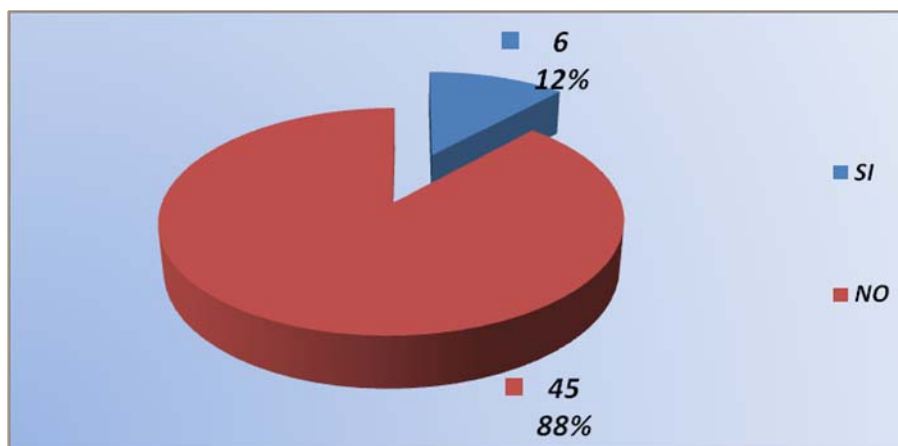
Se encuentra que el 55% (28 personas) de las familias, cuentan únicamente con una persona que provee ingresos para los gastos del hogar. Teniendo en cuenta la escasa preparación para la vida laboral en la ciudad de las personas desplazadas, su bajo nivel de ingresos y la inestabilidad que presentan las labores que desarrollan, se hace preocupante conocer que más de la mitad de estas familias subsisten con ingresos inferiores al salario mínimo legal vigente. 17 familias, representadas con el 33%, tienen dos personas laborando. El 12% de las familias, manifiestan tener de tres personas en adelante trabajando. Es importante, dadas las adversidades económicas, contar con más de tres miembros

de la familia trabajando; sin embargo, el porcentaje de familias que tienen tres o más miembros aportando económicamente al hogar es muy bajo, lo cual pone de manifiesto las adversidades económicas de las familias víctimas del desplazamiento forzado.

**c. Participación de menores de edad en manutención económica del hogar:**

Las condiciones económicas, sociales y culturales del nuevo entorno en el que se desenvuelven las familias desplazadas, está generando la vinculación a la vida laboral de niños y niñas en situación de desplazamiento. Dentro de los datos se manifiesta la inserción infantil en la manutención del hogar con un 12% (6 casos); esta situación, es preocupante en términos de los derechos de las niñas y niños, además de propiciar indirectamente la desvinculación de la vida educativa y académica de los infantes, ya que, la educación se constituye en uno de los pocos vehículos de movilidad social. (Grafico 11)

**Grafico 11. Estructura de la población encuestada según participación de menores de edad en la manutención económica del hogar.**



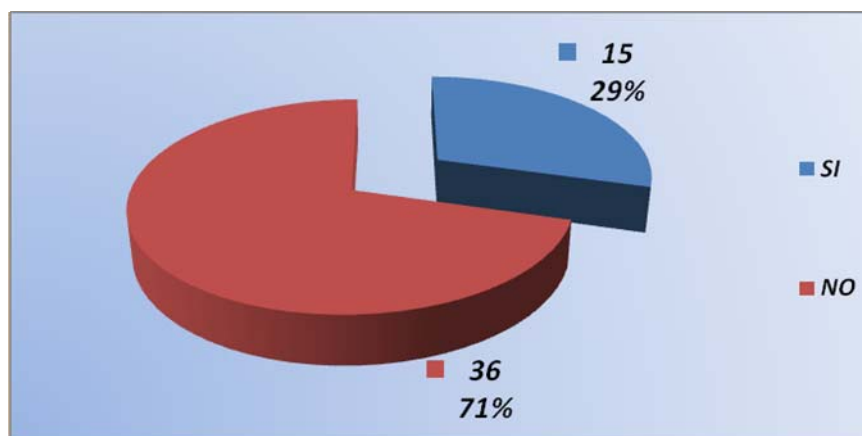
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Participación de miembros del hogar en proyectos productivos y de generación de ingresos:** Los proyectos productivos, se evidencian como uno de

los instrumentos más eficaces y pilares de la política de Generación de Ingresos para la Población en Situación de Desplazamiento. La participación de las familias en los programas de ésta política, debe ser un constante articulado con la política de vivienda, para que la población beneficiaria de los subsidios de vivienda, logre a través de capacitaciones, vincularse a iniciativas productivas y/o laborales para conseguir niveles mínimos de ingresos que permitan el sostenimiento de las viviendas

De la población encuestada, se encuentra que el 29% de las familias, cuentan con miembros que ha participado en la política de generación de ingresos – proyecto productivos -. (Grafico 12)

**Grafico 12. Estructura de la población encuestada según participación de los miembros de hogar en proyectos productivos.**



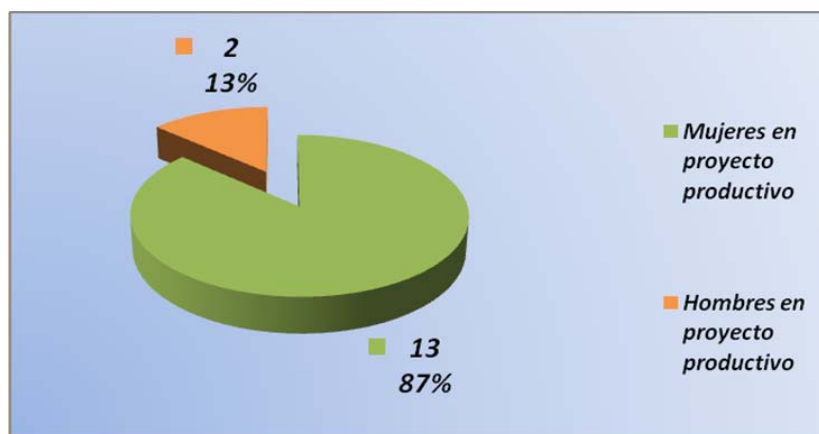
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**e. Participación de las mujeres del hogar en proyectos productivos.** Tal como se ha señalado en párrafos anteriores, la situación de las familias desplazadas, ha sido y es fruto de rupturas a causa del desplazamiento, esto manifestado en múltiples esferas que pasan por lo económico, lo social, cultural y por supuesto familiar. Teniendo en cuenta lo anterior, y la manera como se han

venido sumando las mujeres a la vida laboral, desde su nuevo rol como mujer Jefe de Hogar, se hace necesario que ellas logren niveles de capacitación y/o apoyo para iniciativa productiva, como preparación a la vida laboral. Es por ello que la política de generación de ingresos, parte de la vinculación prioritariamente de las mujeres cabeza de familia.

Teniendo en cuenta lo anterior, se encuentra en los datos que, de las 15 familias que cuentan con algún integrante en participación de proyectos productivos o de generación de ingresos, las mujeres en 13 de esos 15 casos (87%), han sido las beneficiarias de tales proyectos, mostrando así, que la política diseñada apunta a las mujeres cabeza de familia; sin embargo su nivel de cobertura es muy bajo, teniendo en cuenta que la generación de ingresos es uno de los pilares para la estabilidad socioeconómica de la población. (Grafico 13)

**Grafico 13. Estructura de la población encuestada según participación de las mujeres del hogar en proyectos productivos.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

La indivisibilidad de los derechos humanos, permite argumentar, que la materialización de un derecho, sin la garantía y consolidación de otros, no

permitirá la realización efectiva de ninguno; por tanto, el derecho a la vivienda, no se puede analizar aisladamente y por ello, se involucró el aspecto laboral y de generación de ingresos, para identificar de que manera la población viene sosteniéndose económicamente y como podría garantizar el sustento económico del hogar en la nueva vivienda.

Los oficios y labores que se realizaban antes del desplazamiento, guardan distancia respecto a los realizados después del desplazamiento. Se evidencia que los oficios y actividades antes del desplazamiento, estaban asociadas en los hombres a labores agrícolas y en las mujeres en las labores y oficios del hogar. Después del desplazamiento, los oficios y actividades realizadas por la población son actividades que no requieren especialización y que son los oficios varios, Servicio doméstico, vendedores ambulantes, entre otras. El nivel de ingresos por estas actividades y la estabilidad económica, no le permite a la población una garantía laboral y económica estable.

El número de personas que trabaja en el hogar es dos (2) personas o menos, en el 88% de la población. Asimismo, se evidencia que en el 12% de los grupos familiares tienen a menores de edad participando en la vida económica del hogar, vulnerando los derechos de las niñas y niños, además de propiciar indirectamente la desvinculación de la vida educativa y académica.

El porcentaje de familias que cuentan con integrantes que han participado de la política de generación de ingresos, es del 29%. De ésta población, las mujeres con el 87%, han sido las beneficiarias de ésta políticas.

### 3.1.2 Características Sociales

#### a. Departamento de origen del desplazamiento del último desplazamiento:

El conflicto armado<sup>49</sup> que atraviesa Colombia es sin duda alguna, un problema de gran complejidad; sus causas, consecuencias y magnitud de impacto en el territorio nacional, lo hacen hoy, uno de los conflictos internos más prolongados en la historia mundial.

El conflicto colombiano, no se ha dado en una región en especial, ni con un grupo poblacional concreto, es un conflicto de múltiples manifestaciones y que ha dejado millones de víctimas en todo los rincones del país. El desplazamiento forzado a causa de la violencia, es una de las múltiples consecuencias de esos conflictos que se presentan en Colombia y este generalmente, se atribuye al enfrentamiento entre ejércitos regulares e irregulares en las regiones; sin embargo, no se puede atribuir únicamente a los enfrentamientos armados los orígenes del desplazamiento, esta problemática también responde a luchas de intereses en los territorios de mayor riqueza del país, apropiación de tierras para el cultivo de drogas, corredores de armas, geoestrategía del conflicto y proyectos de desarrollo.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que el territorio de afectación de desplazamiento forzado es bastante amplio y el conocer el lugar del cual fueron despojadas estas familias, nos permitirán tener mayores y mejores herramientas

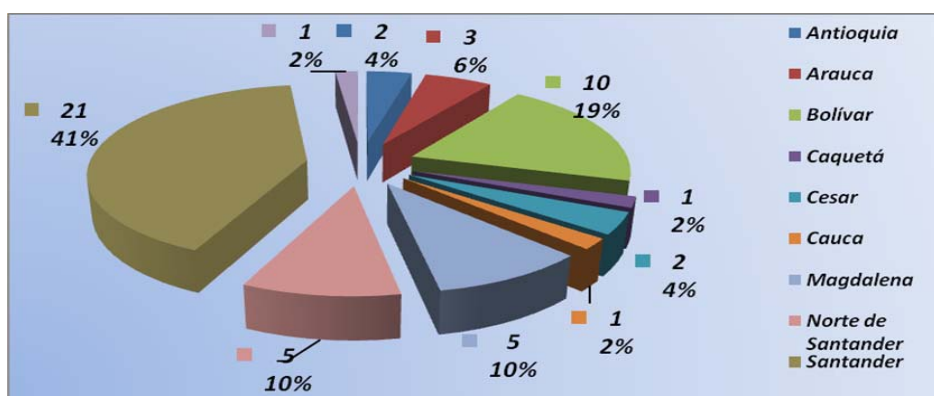
---

<sup>49</sup> Los conflictos armados no internacionales son *enfrentamientos armados prolongados* que ocurren entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados, o entre estos grupos, que surgen en el territorio de un Estado [Parte en los Convenios de Ginebra]. El enfrentamiento armado debe alcanzar *un nivel mínimo de intensidad* y las partes que participan en el conflicto deben poseer *una organización mínima*. Comité Internacional de la Cruz Roja ¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario? Documento de opinión, marzo de 2008 [en línea]. Disponible en versión PDF: [http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/armed-conflict-article-170308/\\$file/Opinion-paper-armed-conflict-es.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/armed-conflict-article-170308/$file/Opinion-paper-armed-conflict-es.pdf) Consultado 15 de Mayo de 2009.

de análisis para involucrar elementos del enfoque territorial y el enfoque diferencial a las políticas de vivienda y generación de ingresos.

Las familias objeto de estudio en esta investigación, muestran las siguientes características en cuanto al Departamento de Origen. El 41% de las familias (21 casos), manifiestan haber sido desplazadas de municipios pertenecientes al Departamento de Santander; el 10% (5 casos) son familias provenientes del Departamento de Norte de Santander; el 37% (19 casos) de las familias, son provenientes de los Departamentos que conforman la región del Magdalena Medio (Antioquia, Bolívar, Cesar y Magdalena sin contar el Departamento de Santander) zona de gran manifestación del conflicto colombiano. 5 familias, es decir el 10% de la población, son provenientes de Departamentos que no son aledaños al Departamento de Santander, entre los que se encuentran Cauca, Caquetá y Arauca. (Grafico 14)

**Grafico 14. Estructura de la población encuestada según Departamento de Origen del último desplazamiento.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

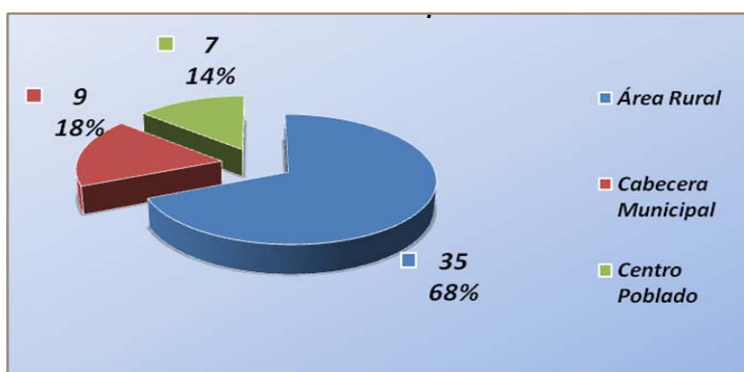
**b. Área de expulsión:** Los programas de vivienda y de generación de ingresos para la población en situación de desplazamiento, deben ir en sintonía con las

particularidades propias (costumbres, actividades, organización social, acceso y tipo de trabajo, educación, entre otros.) de las comunidades. El identificar el contexto del cual proviene la población, brinda herramientas optimas para realizar los ajustes pertinentes a los programas de vivienda, respetando el enfoque territorial y diferencial que debe poseer cada política.

El 68% de la población sujeto de estudio y sus grupos familiares, provienen del Área Rural (Veredas, Campo, etc.); el 14% (7 casos) son grupos familiares provenientes de Centros Poblados (Caseríos - Corregimientos) y el restante 18% (9 casos) corresponden a grupos familiares desplazados de las cabeceras municipales.

Se puede inferir que el 82% de la población proviene del Área Rural, considerando los grupos familiares originarios de los centros poblados como zonas rurales. Esta situación, genera indiscutiblemente la presencia en estos grupos de sentimientos des-adaptativos producto del choque cultural ocasionado por el encuentro coyuntural de dos cosmovisiones distintas, y hasta cierto punto antagónicas; puesto que se estructuran desde las expectativas, necesidades y opciones de progreso diversas. (Grafico 15)

**Grafico 15. Estructura de la población encuestada según Área de expulsión**

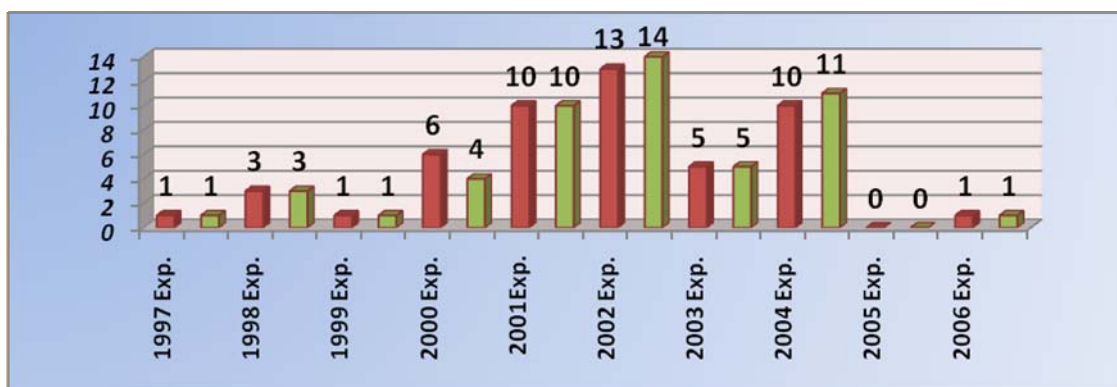


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**c. Año de Ocurrencia del desplazamiento y de llegada a Bucaramanga:** La distribución anual del desplazamiento del grupo de familias objeto de estudio, indica que existen familias desplazadas desde el año 1997 que han sido solicitantes de los subsidios de vivienda y que a la fecha no han podido aplicarlos por diversos motivos que se señalaran más adelante. Se encuentra en los datos, que el periodo de mayor expulsión correspondió al año 2002, registrando 13 grupos familiares desplazados durante ese año, asimismo, el 2002, es el año de mayor inmigración de familias desplazadas a la ciudad de Bucaramanga 28% (14 casos). El año 2004 presenta el 22% (11 casos) de grupos familiares que arribaron a la ciudad, frente a 11 casos de desplazamiento ocurridos ese mismo año. Entre el año 2000 y el 2004, se registra el 86% de los arribos a Bucaramanga, por parte de las familias que hasta a la fecha no han logrado acceder al derecho a la vivienda a través de los subsidios de vivienda.

La grafica que se presenta a continuación, indica el año de expulsión (color rojo) y el año de llegada (color verde) a Bucaramanga. (*Grafico 16*)

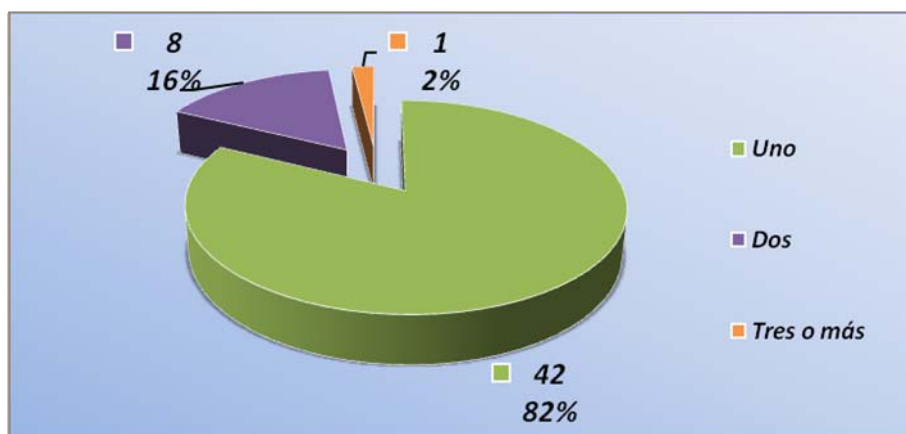
**Grafico 16. Estructura de la población encuestada según año de ocurrencia del desplazamiento y año de llegada a Bucaramanga.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Número de desplazamientos por grupo familiar:** De la misma forma se encontró, que el 18% (9 hogares) han sido víctimas dos o más veces del delito de desplazamiento forzado a causa de la violencia. Esta cifra es significativa y deja al manifiesto que la garantía y respeto de los derechos, en especial el derecho a la seguridad de las personas en situación de desplazamiento, continúa siendo insuficiente, aún después del primer desplazamiento. (*Grafico 17*)

**Grafico 17. Estructura de la población encuestada según número de desplazamientos por grupo familiar.**

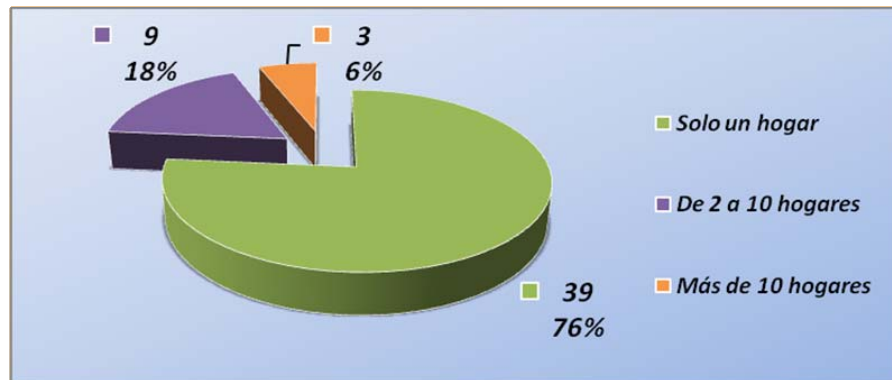


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**e. Modalidad del último o único desplazamiento:**

Los grupos familiares tomados para el estudio, se desplazaron bajo la modalidad de desplazamiento individual en un 76% (39 casos), mientras que el 18% (9 casos) fueron desplazamiento entre 2 a 10 hogares, también llamados desplazamientos grupales; el 6% de los desplazamientos se dieron masivamente, es decir de 10 grupos familiares en adelante. (*Grafico 18*)

**Grafico 18. Estructura de la población encuestada según Modalidad del último o único desplazamiento.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

En general, la PSD tomada para el estudio, es una población en su mayoría proveniente del área rural, cuyo origen del desplazamiento responde en el 41% de los casos a municipios pertenecientes al Departamento de Santander y con el 37% de los casos a Departamentos que conforman la región del Magdalena Medio.

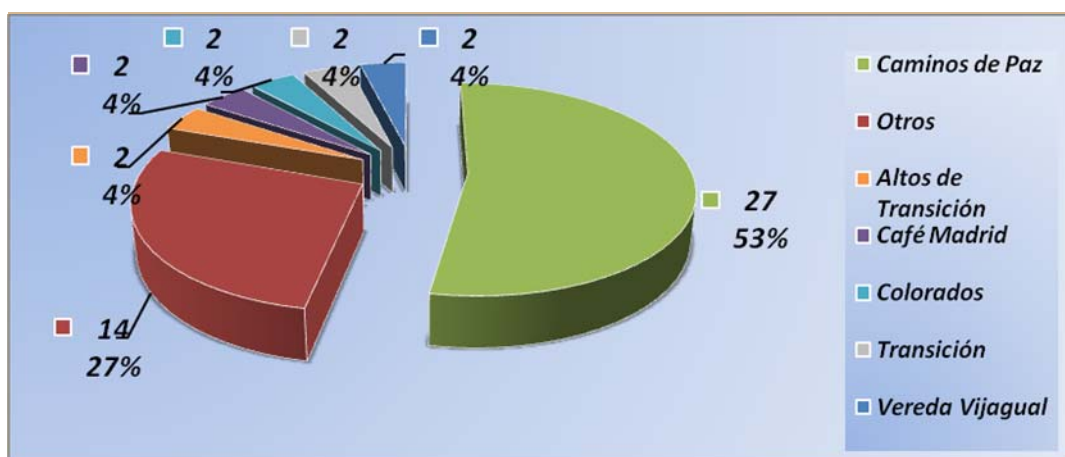
Entre el año 2000 y el 2004, se registra el 86% de los desplazamientos de las familias que fueron objeto de estudio. Asimismo, estas familias en el 18% de los casos, han sido víctimas dos o más veces del delito de desplazamiento forzado a causa de la violencia.

### **3.1.3 Características de la vivienda**

**a. Ubicación de los grupos familiares por barrios:** La población en situación de desplazamiento, es un grupo poblacional que por lo general se ubica en zonas aledañas a la ciudad y de estratos socio-económicos bajos. Existen en muchas ciudades lugares de asentamientos para la población desplazada y en el caso de

la ciudad de Bucaramanga, se pueden ubicar varios de estos asentamientos, como el Asentamiento Caminos de Paz, en el que se concentra el 53% (27 casos) de los grupos familiares. El resto de la población se encuentra dispersa en barrios como Café Madrid, Colorados, Transición, Altos de Transición, Vereda Vijagual, entre otros; cumpliendo con las características antes mencionadas. (Grafico 19)

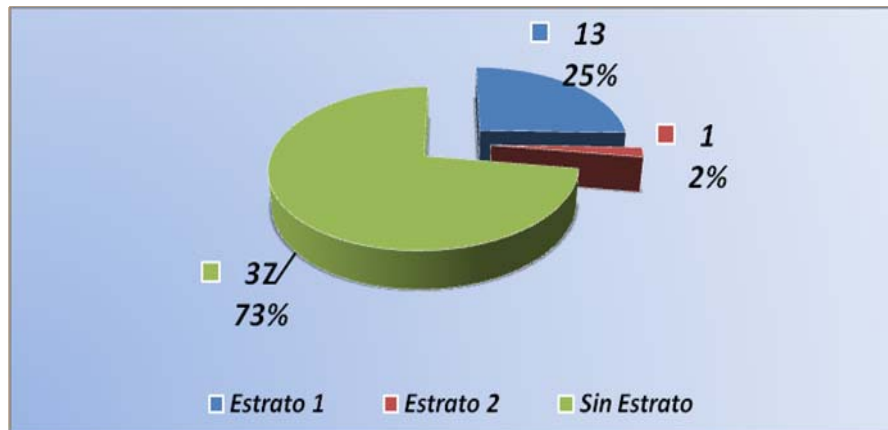
**Grafico 19. Estructura de la población encuestada según Ubicación por Barrios.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**b. Ubicación por estrato:** Los Barrios y Asentamientos de la ciudad Bucaramanga, se encuentra estratificados de acuerdo a la valoración de planeación municipal. Esta manera de estratificar corresponde a los niveles socioeconómicos de tales lugares. Los datos obtenidos a través de la encuesta, nos indican que la población en el 73% (37 casos), se haya ubicada en Asentamientos que no poseen estratificación; el 25% (13 casos) de la población, se ubica en el estrato 1 y tan solo un grupo familiar del total de la población encuestada, se ubica en el estrato 2. Esto quiere decir, que el 100% de la población, se ubica en barrios y asentamientos en condiciones socioeconómicas críticas, aumentando su nivel de vulnerabilidad. (Grafico 20)

**Grafico 20. Estructura de la población encuestada según Ubicación por Estrato.**

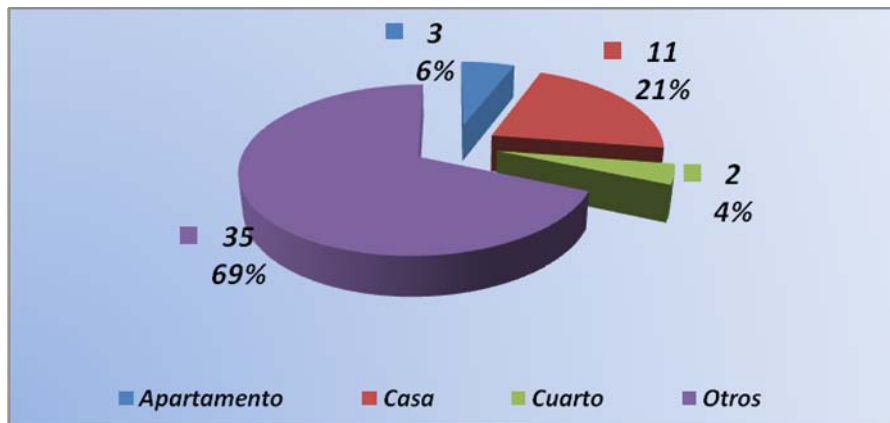


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**c. Tipo de vivienda:** Con relación al tipo de vivienda, se encuentra que el 69% (35 casos) de la población, se encuentra viviendo en Asentamientos humanos (Cambuches – Ranchos), evidenciando la vulnerabilidad en términos del derecho a la vivienda. El 21% (11 casos) de la población vive en casas, mientras que el 6% (3 casos) lo hace en apartamentos.

Identificar que prácticamente el 70% de la población se ubica en Asentamientos, es reconocer que las condiciones socioeconómicas de la población son adversas y ello pone de manifiesto, el grave riesgo el restablecimiento y la materialización de los derechos de la población en situación de desplazamiento. (*Grafico 21*)

**Grafico 21. Estructura de la población encuestada según el Tipo de Vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Tipo de tenencia:** Al medir el derecho a la vivienda, los organismos internacionales manifestándolo en los convenios y tratados del orden global, han señalado que la *tenencia de la vivienda* debe ser el pilar fundamental para garantizar el derecho. La Corte Constitucional así lo señala en los Autos de cumplimiento 009 del 2007, 233 del 2007 y el 116 del 2008, cuando crea el indicador para el Goce Efectivo del Derecho “**Habitación legal del predio** – Hogar habita legalmente el predio en condiciones dignas”.<sup>50</sup> Esto, le brinda relativas garantías de estabilidad social, familiar y económica, a las familias de la población en situación de desplazamiento.

Teniendo en cuenta que la presente investigación se realiza con la población beneficiada con los tres subsidios de vivienda y aspirante a la misma, es claro que ningún grupo familiar, cuenta con vivienda propia en la ciudad de Bucaramanga.

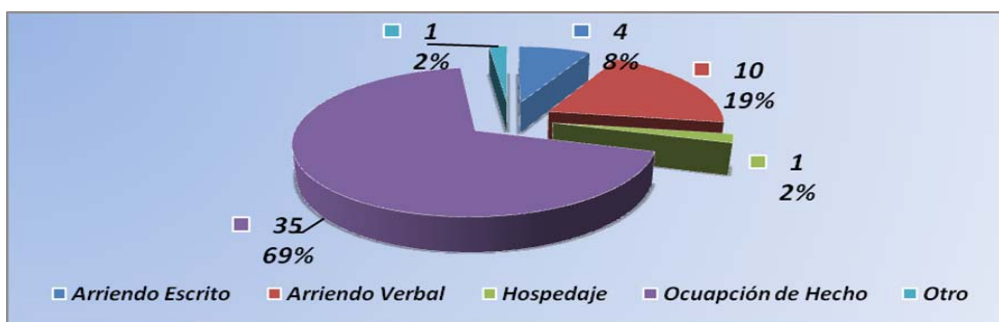
---

<sup>50</sup> Auto 109 del 2007.

Los datos permiten concluir que el 69% (35 casos) de los grupos familiares, se ubican en una vivienda de “ocupación de hecho” o invadida; el 19% (10 casos) de las grupos familiares viven en lugares que han arrendado sin firmar documento alguno. Esta manifestación sobre la tenencia de la vivienda, es incipiente, en caso, de no existir documento que vincule contractualmente a las partes, hace factible que en cualquier momento se deje de lado lo acordado con la palabra. El 8% (4 casos) se encuentran viviendo en lugares que han arredrado por medio de contrato escrito, mientras que el resto de la población accede a la tenencia de la vivienda por medio de hospedaje de un familiar o conocido.

La vulneración al derecho a la vivienda, se hace cada vez mayor para la población, al evidenciar estas cifras, que como en este caso, dan cuenta que aproximadamente el 80% de la población es susceptible de verse desalojada en cualquier momento, al no poseer algún documento jurídico que le acredite que puede permanecer u ocupar el predio de una manera legal. (*Grafico 22*)

**Grafico 22. Estructura de la población encuestada según el Tipo de Tenencia de la Vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

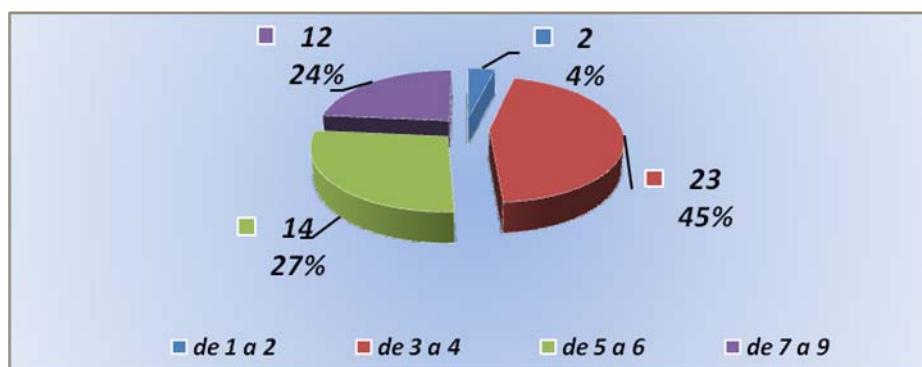
**e. Número de personas que habitan la vivienda:** Según cifras de la Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado, el tamaño

promedio de los hogares de las personas inscritas en el RUPD es de 5.1 personas por hogar.<sup>51</sup>

En el estudio se encuentra que el 45% (23 casos) son grupos familiares compuestos entre 3 y 4 personas, seguido del 27% (14 casos) que representan a los grupos familiares compuestos por 5 ó 6 integrantes; asimismo, se destaca que el 24% (12 casos) corresponde a grupos familiares integrados por un número entre 7 y 9 personas y finalmente el 4% (2 casos) corresponde a grupos familiares compuestos por una o dos personas.

Es importante considerar y teniendo en cuenta las cifras promedio de la Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado que, para el caso de este estudio, el 51% de la población tiene grupos familiares compuestos en promedio por 5 personas. Es decir, se mantienen los promedios nacionales encontrados por la Comisión, respecto a los hallados con este grupo poblacional. (Grafico 23)

**Grafico 23. Número de personas que habitan la vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

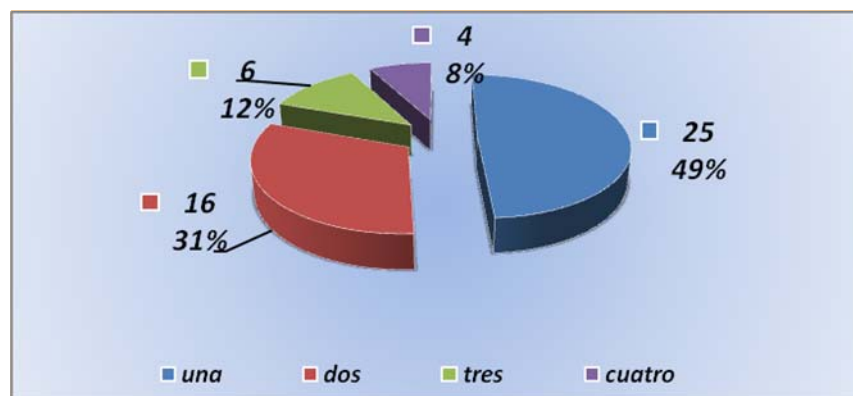
---

<sup>51</sup> Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado. Decimocuarto Informe. Marzo del 2009.

**f. Número de habitaciones por vivienda:** Los anteriores resultados, dan cuenta de unas condiciones referentes al tema de la vivienda en cuanto a su tenencia, el tipo de vivienda y el número de personas, ahora, es importante identificar, con fundamento en lo anterior, cuántas habitaciones poseen las viviendas.

Los datos arrojan que el 80% de la población cuentan en sus viviendas con 2 o menos habitaciones. Esta cifra permite concluir que en las viviendas de la población objeto de estudio, se presenta hacinamiento con las repercusiones que esta situación conlleva. (*Grafico 24*)

**Grafico 24. Número de Habitaciones en la vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

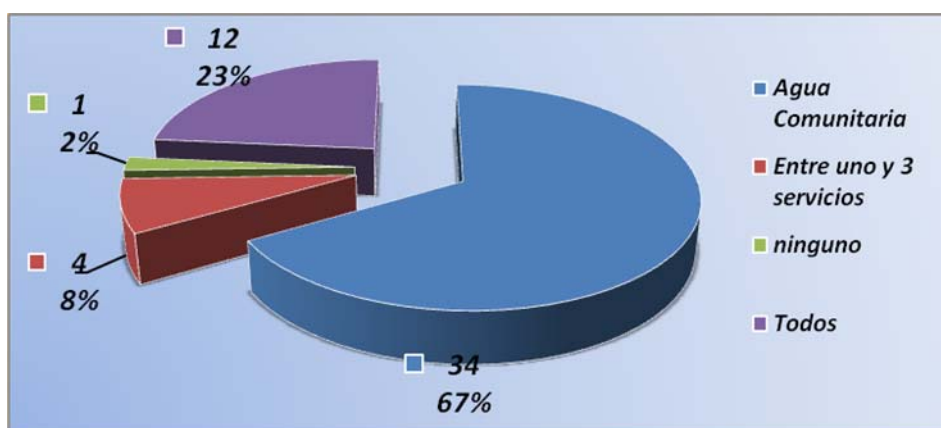
**g. Acceso a servicios públicos legales:** El acceso a servicios públicos domiciliarios, es uno de los factores que da cuenta de un efectivo goce del derecho a la vivienda. Los servicios públicos se constituyen en facilitadores de la dignidad para la vivienda, además, de brindar a sus integrantes, maneras efectivas y seguras de suplir las necesidades que estos servicios prestan.

Los datos permiten concluir que el 69% de la población carece de acceso a servicios públicos domiciliarios, puesto que en las viviendas que han sido ocupadas de hecho (Invasiones - cambuches), en su mayoría, únicamente

acceden al servicio de agua comunitaria, el cual, se paga entre todos los habitantes, dividiendo el valor por el número de viviendas y el número de integrantes de cada una.

Por otro lado, los datos reflejan que el porcentaje de población que accede a todos los servicios públicos domiciliarios es muy bajo, manifestado con el 23% (12 casos) del total de la población; el 8% (4 casos), accede entre uno y tres servicios públicos domiciliarios. (Grafico 25)

**Grafico 25. Estructura de los servicios públicos que posee la vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**h. Acceso a los medios y servicios circundantes de la vivienda:** La vivienda es mucho más que un techo que cubija un grupo de personas, la vivienda debe considerarse como el derecho a vivir en total seguridad, paz y dignidad en alguna parte.<sup>52</sup> Bajo esta concepción de la vivienda como un todo integrado, se debe señalar los aspectos circundantes en el medio, como lo son el acceso a Transporte,

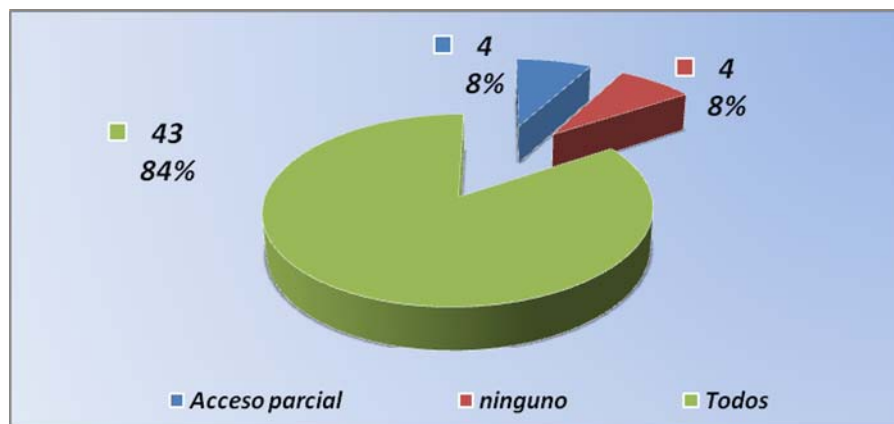
---

<sup>52</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Observación No. 4). (Párr. 7.). en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16_sp.htm)

acceso a espacios recreativos, acceso a Centros Educativos y Centros de Salud, en una distancia prudente a la vivienda y de fácil acceso.

Los datos recolectados, nos permiten afirmar que el 84% (43 casos) de la población cuenta con un acceso cercano y fácil a Transporte, espacios recreativos, Centros Educativos y Centros de Salud. El 8% (4 casos) de la población, manifiesta no acceder a ninguno de los aspectos señalados, mientras que en un mismo porcentaje, se ubica la población que tan solo accede a uno o dos de los aspectos señalados. (Grafico 26)

**Grafico 26. Estructura del Acceso a los medios y servicios circundantes de la vivienda.**

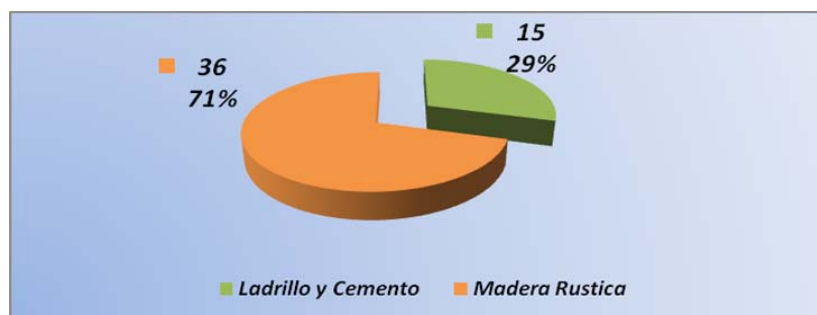


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**i. Material de la estructura y paredes de la vivienda:** Las viviendas de las familias objeto de estudio, básicamente presentan dos estructuras; la primera de ellas y que se encuentra en mayor proporción, es la madera o tabla con el 71% (36 casos), con la cual se edifican las viviendas ubicadas en los asentamientos. Generalmente la madera está acompañada de otros materiales como plásticos y latas. Las viviendas, cuyas estructura es más confiable y segura en términos de

resistencia, son aquellas construidas por ladrillo y cemento, representadas por el 29% (15 casos). (Grafico 27)

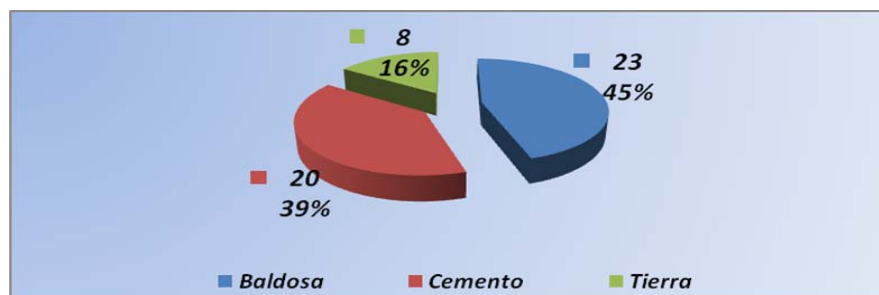
**Grafico 27. Material de la estructura de la vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**j. Material del piso de la vivienda:** El piso, al igual que la estructura de la vivienda, brinda condiciones de seguridad a los miembros del hogar. Las viviendas visitadas y en donde moran las familias, en un 45% (23) poseen baldosa como material que recubre el piso; cabe aclarar, que en la gran mayoría de los asentamientos (Cambuches y ranchos), el piso está constituido por baldosa, la cual esta superpuesta a la tierra. (Grafico 29)

**Grafico 28. Estructura de la población, según el material del piso de la vivienda.**

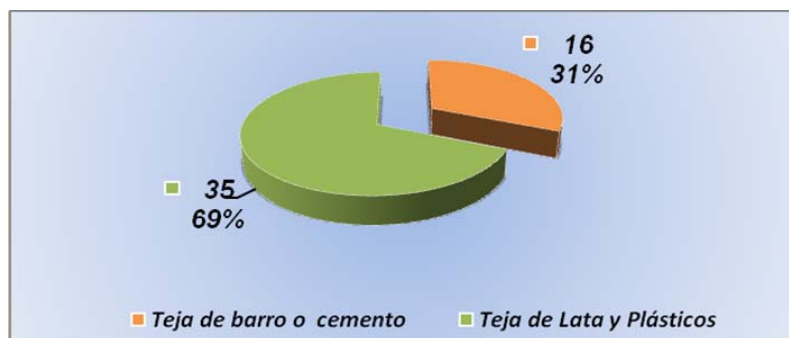


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**k. Material del techo de la vivienda:** La estructura general de la vivienda de los Asentamientos, continua presentando materiales inapropiados para la construcción. Los techos de estas edificaciones, son construidos con teja de Zinc y algunos Plásticos, así lo evidencia el 69% de las viviendas de las familias sujetos de estudio. Si bien, la teja de Zinc (Lata) es de uso popular, ésta representa un peligro inminente en el eventual de lluvias o vendavales, puesto que al no contar con una estructura que la consolide bien a la vivienda, puede soltarse fácilmente generando una grave amenaza para las personas que viven en el sector.

El 31% (16 casos) de las viviendas, cuenta con teja de barro o teja de cemento. Estos datos corresponden a las viviendas construidas con estructura de ladrillo y cemento, lo cual representa mayor seguridad de edificación y construcción para las familias que en ella habitan. (Grafico 30)

**Grafico 29. Estructura de la población, según el material del piso de la vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

En general, las viviendas en las que se encuentran viviendo las familias que poseen los tres subsidios de vivienda y que no los han podido ejecutar, son viviendas que en el 73% se ubican en asentamientos, que no cuentan con estratificación y cuya estructura es predominantemente de madera, plásticos y cartón.

El porcentaje de viviendas que acceden a la totalidad de servicios públicos básicos (acueducto y alcantarillado, energía eléctrica, gas domiciliario, recolección de basura) de manera legal es del 23%. Dado el carácter de ocupación de hecho de la vivienda y la poca capacidad de pago.

Del total de viviendas, en el 80% de los casos se encuentra que poseen dos o menos habitaciones, lo cual, evidencia el hacinamiento, si se tiene en cuenta que el 24% de los grupos familiares están compuestos entre 7 y 9 miembros, seguido por el 27% que cuentan entre 5 y 6 miembros.

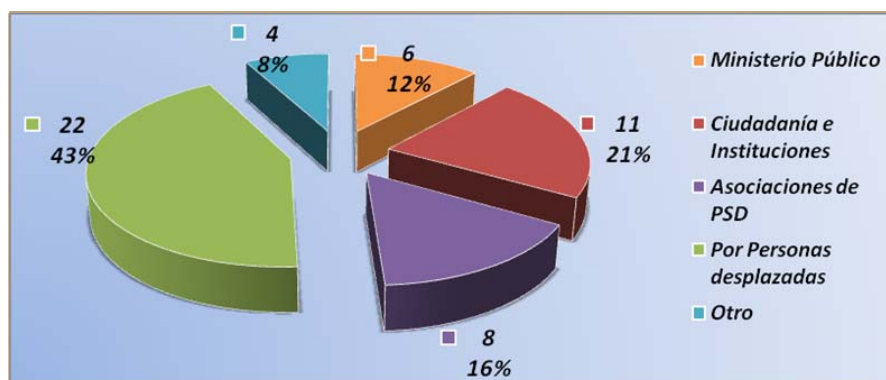
### **3.2 VIVIENDA- DERECHO Y ACCESO**

**3.2.1 Aspectos del Derecho a la vivienda.** La información a presentarse, en primer lugar describe los datos obtenidos de las preguntas que señalan el acceso a la información referida a los derechos como víctimas del desplazamiento interno por la violencia. Posteriormente, se referenciará la información que da cuenta de todo el proceso para adquirir los subsidios de vivienda, pasando por el subsidio nacional, departamental y municipal, para concluir con los impedimentos que se identifican para la aplicación de los subsidios.

**a. Noción de derechos como víctima del desplazamiento forzado:** Se encuentra en los datos que la población se identifica como PSD sujeto de derechos, por medio de población que ha sido igualmente desplazada, con el 43% (22 casos). Asimismo, el 21% (11 casos), se enteran de sus derechos como PSD, al llegar a la ciudad receptora, a través de ciudadanos e instituciones que advierten su presencia. Las asociaciones de PSD con el 16% de los casos, son quienes informan a esta población los derechos que la cobijan como víctimas del desplazamiento. El ministerio público (Defensoría, Procuraduría, Contraloría y

Personerías) con el 12% (6 casos), han brindado información a la población desplazada, recién llegada a la ciudad, en cuanto a sus derechos. (Grafico 31)

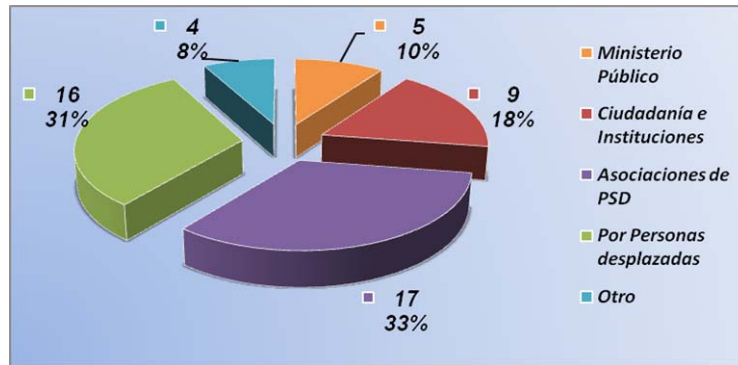
**Grafico 30. Estructura de la población, según la Noción de derechos como víctima del desplazamiento Forzado**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**b. Noción del derecho a la vivienda:** Teniendo ya claro el conocimiento de ser portadores de derechos como ciudadanos y personas en desplazamiento, la población conoce y adhiere la noción del derecho a la vivienda por medio de las Asociaciones de PSD con un 33% (17 casos); a su vez es significativo el aporte que realiza la misma población desplazada que con el 31% (16 casos) son quienes informan sobre el derecho a la vivienda a la PSD. En este aspecto, se sigue evidenciando el bajo porcentaje atribuido a las Instituciones del Ministerio Público con el 10% (en 5 casos). (Grafico 32)

**Grafico 31. Estructura de la población, según la Noción del derecho a la Vivienda.**



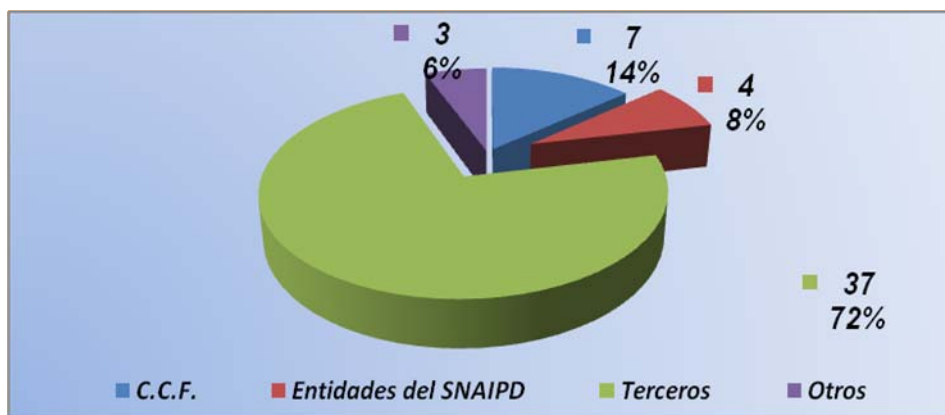
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Es importante señalar, que el 82% de las familias (42 casos) después de la llegada a la ciudad y debido a sus condiciones socio – económicas, no tenían en sus planes acceder a la compra de una vivienda.

**c. Conocimiento para el acceso al derecho a la Vivienda:** Teniendo ya claro la población que es poseedora del derecho a la vivienda, se indagó, acerca de quién o quienes fueron las instituciones y/o personas que brindaron información respecto al acceso del derecho a la vivienda.

Se halló en el estudio, que el 72%(37 casos) de la población, encontró la información sobre como acceder a los subsidios de vivienda, por medio de terceros (Organizaciones de PSD y Personas desplazadas); el 14% (7 casos) de las personas encuestadas fueron directamente informados por las Cajas de Compensación Familiar. Las entidades que conforman el SNAIPD informaron al 8% (4 casos) de la población, mientras que Otras el 6% (3 casos) de la población accedió a la información a través de otras fuentes como ONGs, ciudadanía, etc. (Grafico 33)

**Grafico 32. Estructura de la población, según el conocimiento para el acceso al derecho a la Vivienda.**

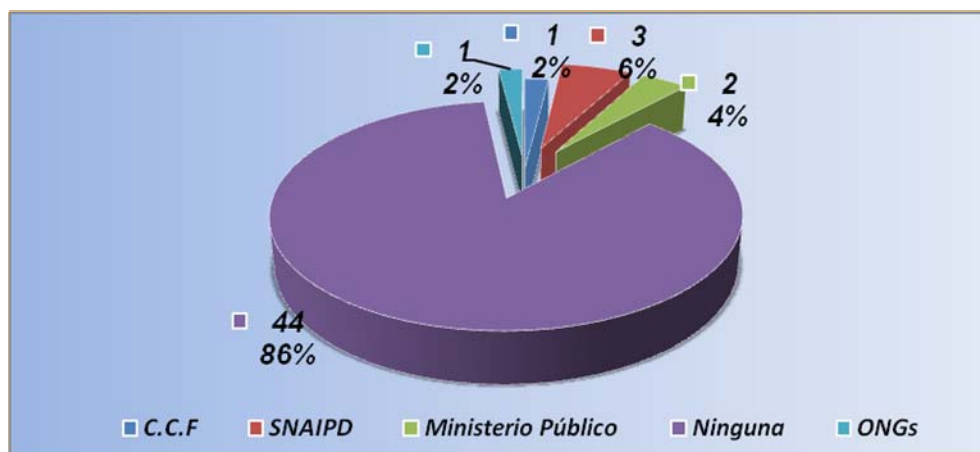


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Instituciones que brindaron capacitación en el tema del derecho a la Vivienda de la Población en Situación de Desplazamiento:** El acceso a la información y conocimiento de los derechos de la PSD, es una condición indispensable para comenzar el proceso de restablecimiento de la situación de millones de personas que se encuentran en Colombia víctima de esta problemática.

Los datos evidencian que el 86% (44 casos) de la población, no han contado con ningún tipo de capacitación en el tema de los derechos de la Población en Situación de Desplazamiento y el derecho a la Vivienda. Este hallazgo es preocupante, ya que la población, al no tener conocimiento de sus derechos, no tendrá noción de que se le debe restablecer y mucho menos el cómo exigir su efectivo cumplimiento. (*Grafico 34*)

**Grafico 33. Estructura de la población, según el conocimiento para el acceso al derecho a la Vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

En general, frente a este aspecto es importante destacar dentro de la investigación, la manifestación de situaciones problemáticas con respecto a la accesibilidad de la vivienda como derecho; dentro de estos aspectos se encontró que el 80% de la población recibe información a partir de grupos o instituciones no responsables por ley de la atención y garantía de los derechos de la PSD. Asimismo, el 82% de la población conoce acerca de la política del derecho a la vivienda, a través estos mismos grupos y el 78% identifica los procedimientos de acceso a la política de vivienda, sin recibir información y/o capacitación adecuada por parte de las instituciones responsables por Ley, que evitarían traumatismos, incomodidades y gastos adicionales a causa de los trámites para la PSD.

Se resalta que el 86% de la población, careció de capacitación previa en el tema de los derechos de la Población en Situación de Desplazamiento y el derecho a la Vivienda.

### **3.2.2 Aspectos de los subsidios de vivienda**

#### **a. Número del Subsidio Nacional**

**b. Número de las resoluciones del subsidio Nacional:** La población en situación de desplazamiento, no cuenta con una política pública específica para el derecho a la vivienda; sin embargo, se ha establecido que la política pública nacional de vivienda inserte ésta población. La política existente, contempla el acceso al derecho a la vivienda por medio de subsidios de vivienda que otorga el Estado. Para la población desplazada, se han hecho modificaciones en términos de requisitos contempladas en el decreto 951 del 2001.

La población tomada en el presente estudio, son familias que cuentan con los tres subsidios de vivienda otorgados por los entes territoriales. La postulación que hicieran estas familias a los subsidios, se llevó a cabo de manera individual.

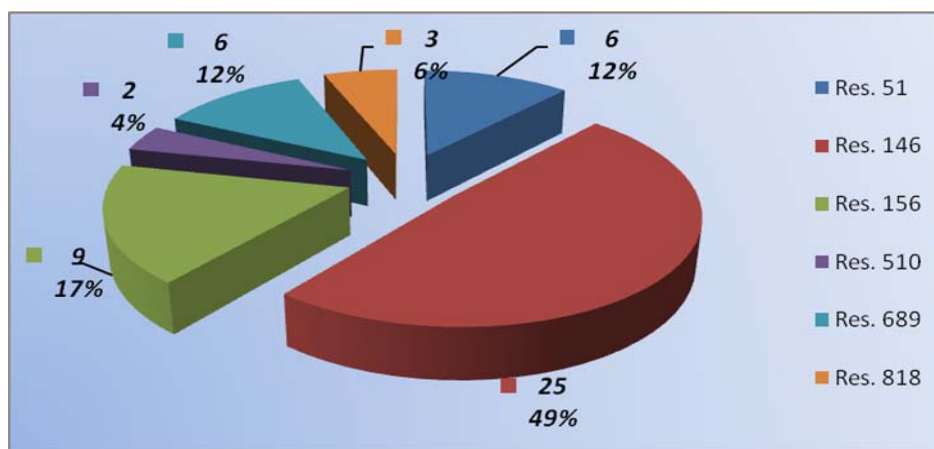
A continuación, se presentarán las generalidades en términos de acceso, complejidad de los requisitos, recursos de reposición, percepciones y dificultades presentadas en el trascurso, que inicia desde la postulación a los subsidios, hasta el momento actual. En primer lugar, se referenciarán las resoluciones y valores que se aprobaron en los subsidios de las 51 familias objeto de estudio.

Los subsidios nacionales, son otorgados por FONVIVIENDA a través de las Cajas de Compensación Familiar, quienes desde la parte logística y operativa apoyan el proceso desde el plano territorial. El subsidio nacional, se constituye en requisito, para acceder a los Subsidios departamental y municipal.

**c. Número de las resoluciones del subsidio Departamental:** Las resoluciones por las cuales se expedieron los subsidios de vivienda nacional, corresponden en un 49% (25 casos) a la Resolución 146 de 2006 de Fonvivienda, seguida del 17%

(9 casos) con la Resolución 156 del 2005; con el 12% se encuentran las Resoluciones número 051 y la 689 del 2006. Con un porcentaje más bajo se encuentra las Resoluciones 818 con el 6% y la Resolución 510 del 2004 con el 4% respectivamente. (Grafico 35)

**Grafico 34. Número de las Resoluciones del subsidio nacional.**

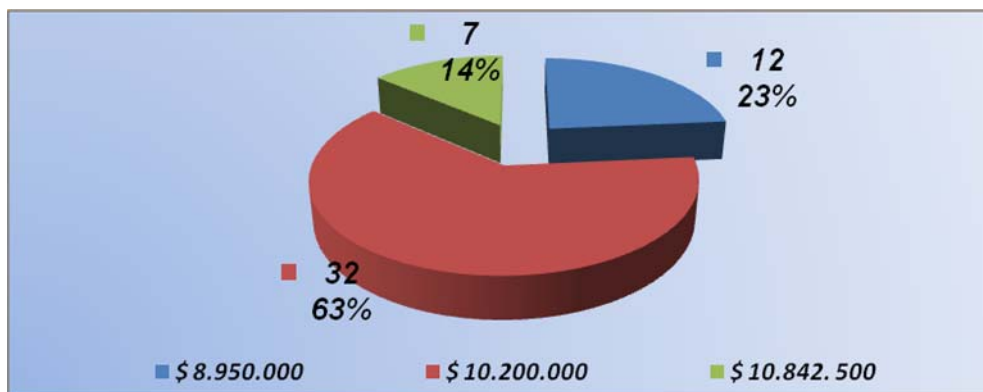


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Valor en pesos de los subsidios nacionales:** El valor del subsidio nacional, ha venido en aumento en cada una de las vigencias; por tal razón los montos han variado desde \$8.950.000 m/c, \$10.200.000 m/c y el actual que se encuentra por valor de \$10.842.500 m/c. El 63% (32 casos), de los grupos familiares tomados para este estudio, poseen un subsidio por el valor de \$10.200.000 m/c. El 23% (12 casos) cuentan con un subsidio de \$8.950.000 m/c, mientras que el restante 14% cuenta con \$10.842.500 m/c.

La suma del valor de los subsidios nacionales de los 51 grupos familiares, asciende al monto de \$509.697.500 m/c (Quinientos nueve millones, seiscientos noventa y siete mil quinientos pesos). (Grafico 37)

**Grafico 35. Estructura de la población, según los valores de los subsidios Nacionales**



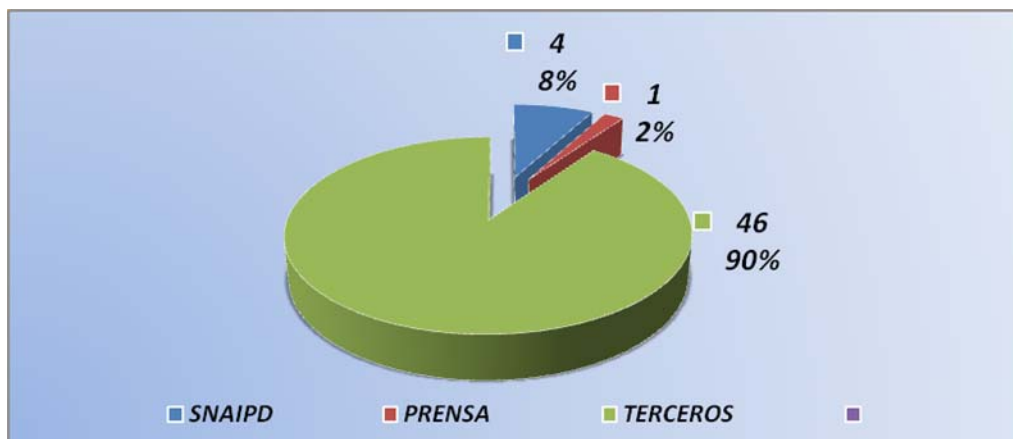
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

### **Nivel Nacional**

**a. Fuentes de información para la Convocatoria al Subsidio Nacional:** Las instituciones otorgantes del subsidio, en el caso del Subsidio Nacional son las Cajas de Compensación Familiar, según el artículo 31 del decreto 975 del 2004, deben fijar calendarios y establecer modalidades para las postulaciones al subsidio nacional de vivienda.

Dentro del presente estudio, se quiso indagar acerca de la manera que la población se enteró de la convocatoria de las Cajas de Compensación Familiar. El 90% (46 casos) de la población, manifestó haberse enterado de la convocatoria del subsidio, por medio de terceras personas (Líderes y PSD, ONGs y ciudadanía en general). El 8% (4 casos) accedieron a la información de la convocatoria, por medio de las Instituciones parte del SNAIPD. Tan solo el 2% manifiesta haberse enterado por un medio masivo de comunicación como lo son las emisoras radiales. (*Grafico 39*)

**Grafico 36. Estructura de la población, según las fuentes de información para la Convocatoria al Subsidio Nacional.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

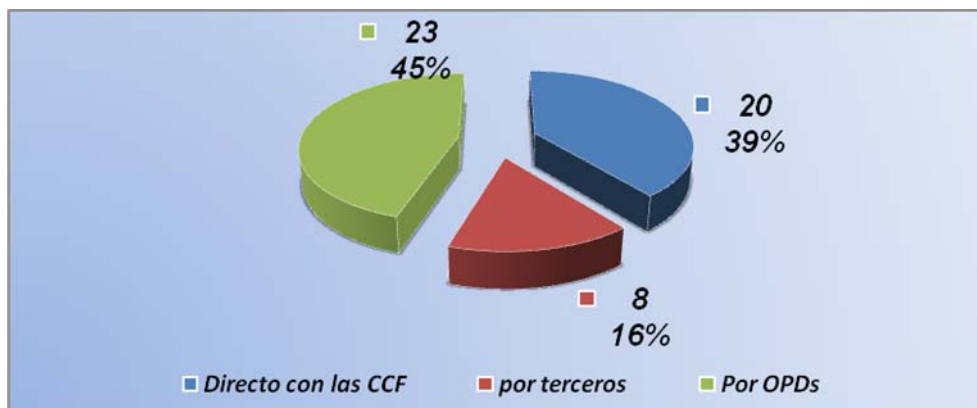
**b. Mecanismo de acceso a los formularios de postulación del subsidio nacional:**

El mecanismo creado para poder postularse al Subsidio Nacional, se realiza por medio de un formulario, en el que se diligencian los datos socioeconómicos de los miembros que componen el hogar. El acceso a este formulario, se puede denominar como la puerta de entrada al conjunto de procedimientos que existen para lograr una vivienda subsidiada para la población víctima del desplazamiento forzado. Los formularios de postulación, se entregan en las Cajas de Compensación, quienes deben verificar si la información se encuentra completa para, de esta manera, enviarla a Fonvivienda quien le dará la respectiva calificación.

Ahora bien, teniendo en cuenta, la importancia del diligenciamiento del formulario, se hace indispensable que el acceso al mismo, sea de la manera más sencilla y oportuna para la población; por tal razón, se indagó acerca de la manera como la población accedió a dicho formulario y se encontró que el 45% (23 casos) accedieron por medio de líderes y organizaciones de personas que se encuentran

en situación de desplazamiento, mientras que el 39% (20 casos) accedieron directamente ante las Cajas de Compensación Familiar para solicitar el formulario. El restante 16% (8 casos) de la población, accedió, a través de “otros” entre los que se destacan, ciudadanía en general, Instituciones del ministerio Público y el SNAIPD y ONGs. (Grafico40)

**Grafico 37. Estructura de la población, según los mecanismos de acceso al formulario de postulación al Subsidio Nacional.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

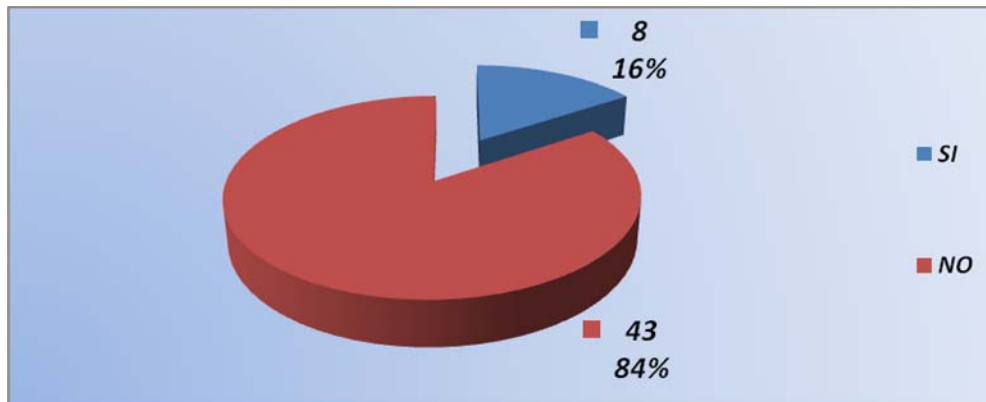
**c. Percepción acerca de los requisitos para la postulación del subsidio nacional:**

Esta población manifestó desconocimiento en un 76% (39 casos) de los requisitos, para postulación al subsidio nacional respecto del 24% (12 casos) que si conocían; no obstante y a pesar de que la PSD en ese alto porcentaje, no conocía los requisitos previos de postulación, se encuentra que al 49% (25 casos) de los grupos familiares, en cuanto a los requisitos de la etapa de postulación, les parece de fácil cumplimiento; mientras que el 14% (7 casos) les parece complicado. Existe un punto medio que se haya entre fáciles y regulares y se manifiesta con el 37% (19 casos).

Por otro lado, la población objeto de estudio, manifiesta que en cuanto la percepción sobre el diligenciamiento del formulario, se considera un instrumento complicado por el 37% de los grupos familiares. Igualmente, el 39% manifiesta que es una actividad de fácil cumplimiento. 11 casos representados por el 22% de la población, ubican el diligenciamiento del formulario, como una actividad regular.

**d. Interposición de recursos de reposición para el acceso al subsidio nacional de vivienda:** De las 51 familias que accedieron al subsidio nacional, el 16% (8 casos), manifiestan que debieron interponer recursos de reposición, puesto que en un primer momento, les fue negado el subsidio por falta de requisitos, especialmente, porque no aparecían sus nombres en el Sistema de Información de Población Desplazada – SIPOD -. (Grafico 41)

**Grafico 38. Estructura de la población, según recursos de reposición para el acceso al subsidio nacional de vivienda**



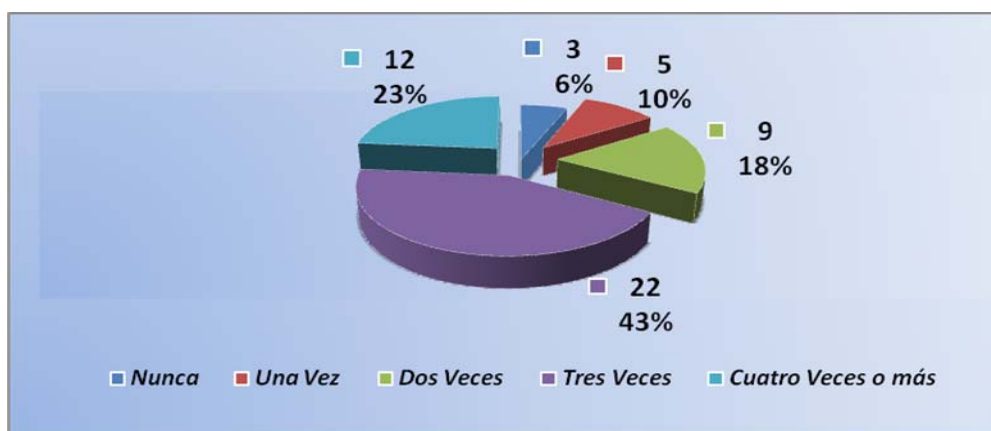
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**e. Número de prorrogas del subsidio nacional:** El artículo 42 del decreto 975 del 2004, señala que la vigencia del subsidio es de 6 meses, contados desde el primer día del mes siguiente a la fecha de la publicación de su asignación y que únicamente se podrán prorrogar en aquellos casos en que los beneficiarios, a la

fecha de su vencimiento, hayan suscrito promesa de compraventa, o un contrato de construcción de vivienda, la vigencia del mismo tendrá una prórroga de seis meses adicionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, se quiso indagar acerca de las veces que han tenido que prorrogar el subsidio de vivienda y los datos encontrados permiten señalar que el 43% (22 casos) de los beneficiarios del subsidio nacional, han solicitado tres veces prórroga del subsidio, adicionalmente el 23% (12 casos) manifiestan haberlo hecho cuatro veces o más, mientras que el 18% (9 casos) afirma haber solicitado prórroga en dos oportunidades; el 10% lo ha hecho una vez y el 6% (3 casos) menciona, nunca haber solicitado prórroga. (*Grafico 42*)

**Grafico 39. Estructura de la población, según número de prórogas solicitadas para mantener el subsidio nacional de vivienda**

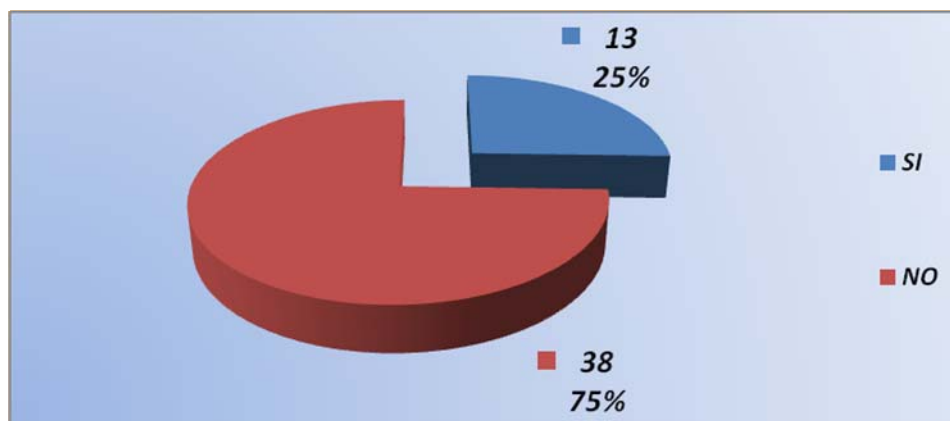


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Es importante señalar, que al momento de efectuar las encuestas (febrero y marzo del 2009) estaba a punto de vencerse la vigencia del subsidio – 31 de marzo del 2009 -; por tal razón, es natural que los datos aquí presentados, hayan variado.

**f. Utilización de recursos jurídicos para acceder a la prórroga.** El 25% (13 casos) de las familias tomadas para este estudio, han tenido que presentar además de la solicitud de prórroga, instrumentos jurídicos como la tutela y derechos de petición para prolongar la vigencia del subsidio y así lograr la ejecución del mismo. (*Grafico 43*)

**Grafico 40. Estructura de la población, según la utilización de recursos jurídicos para acceder a la prórroga**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Las condiciones socio - económicas de las familias, el bajo monto económico de los subsidios respecto al valor promedio de viviendas de interés social, la dificultad de acceso a créditos financieros para lograr materializar los subsidios a través de la vivienda y otras dificultades más que acompañan a la población en situación de desplazamiento, constituyen motivos y argumentos para exigir la prórroga del subsidio nacional, hasta que se logre acceder a la vivienda.

**g. Solicitud de información y asesoría a Fonvivienda:** El Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA -, es una entidad de carácter nacional, descentralizada, adscrita al sector de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y tiene por función

otorgar los subsidios nacionales de vivienda de interés social<sup>53</sup>. Su parte operativa - logística, la realiza por medio de las Cajas de Compensación Familiar.

Teniendo en cuenta que FONVIVIENDA es una institución protagonista de la política pública de vivienda que aplica para la población en situación de desplazamiento, se preguntó en la investigación, si se ha solicitado información y asesoría a FONVIVIENDA; y se encontró, que el 92% (47 casos) no le han solicitado nunca información y asesoría, mientras que el 8% (4 casos) si lo ha hecho, para precisar información y agilizar trámites, aunque los resultados de estas consultas no fueron lo esperado, calificada por los solicitantes como información regular. Asimismo, se encontró que de los cuatro casos que solicitaron información con FONVIVIENDA, tres manifiestan que la atención de los funcionarios fue regular, mientras que una persona la califica como una mala atención.

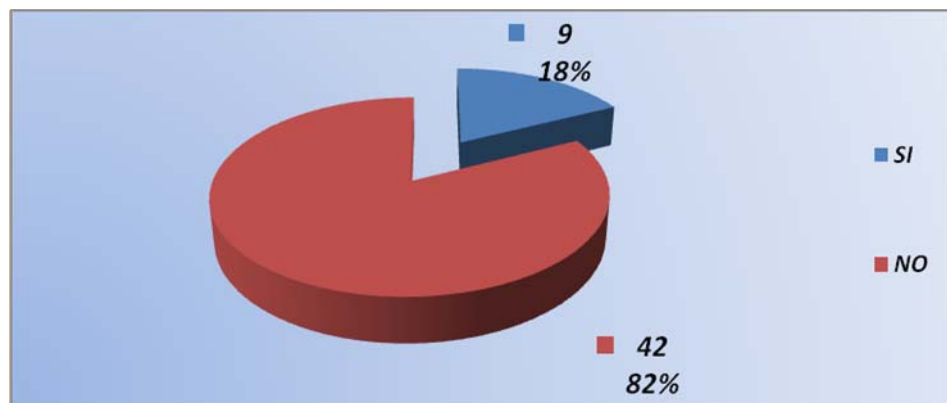
**Asesoría en postulación y asignación del subsidio por las Cajas de Compensación Familiar:** Como ya se había referenciado, las Cajas de Compensación Familiar son quienes en el plano territorial local, realizan los procedimientos logísticos y operativos de la postulación al subsidio nacional de vivienda; por tanto, son quienes mantienen el contacto directo con la población.

Partiendo de lo anterior, se indagó con la población objeto de estudio, si las CCF, les brindaron asesoría para el proceso de postulación al subsidio familiar. La población manifestó, con 82% (42 casos) que no recibieron ningún tipo de asesoría por parte de las CCF, mientras que el 18% (9 casos) si accedieron a tal asesoría. (*Grafico 50*)

---

<sup>53</sup> [http://www.gobiernoenlinea.gov.co/contenido\\_ciudadanos.aspx?temID=99&entID=171](http://www.gobiernoenlinea.gov.co/contenido_ciudadanos.aspx?temID=99&entID=171)

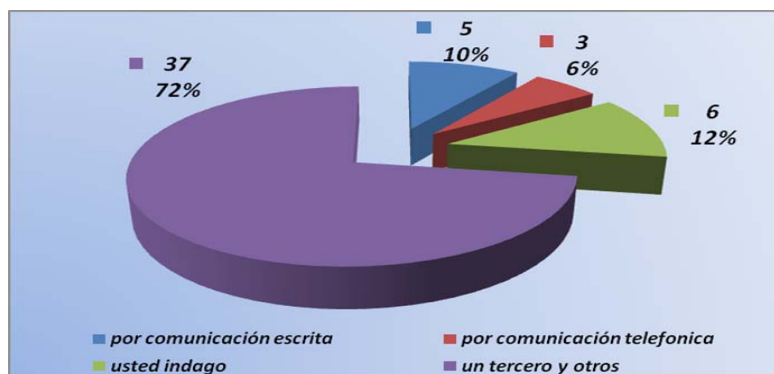
**Grafico 41. Estructura de la población, según la asesoría de las CCF en el proceso de postulación al subsidio nacional de vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**h. Manera de comunicarle la selección al subsidio nacional:** Posterior al proceso de postulación se encuentra la calificación y selección de los postulantes a subsidios; dicha selección fue comunicada a los favorecidos por medio de terceras personas (personas en situación de desplazamiento y líderes de organizaciones de población desplazada) en el 72% (37 casos) ; el 12 % (6 casos) se acercaron por si mismos a las CCF para preguntar sobre el estado de su postulación hasta que salieron seleccionados con el subsidio nacional; el 10% de la población del estudio, se enteró por comunicación telefónica que le hiciera la CCF, mientras que por comunicación escrita fueron comunicados tan solo el 6% (3 casos). (*Grafico 51*)

**Grafico 42. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio nacional.**



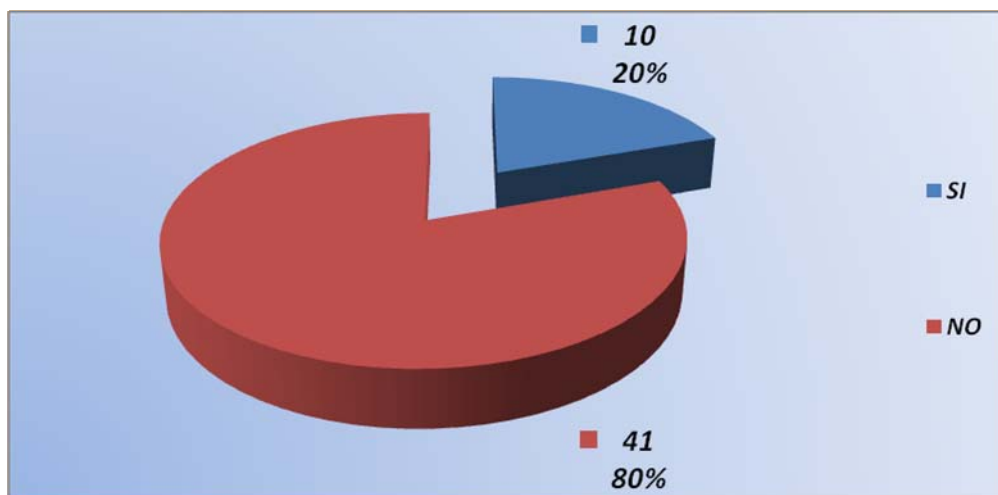
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**i. Familias informadas y capacitadas por las CCF para la aplicación del subsidio:**

Posterior a la selección de los acreedores de subsidios, comienza un nuevo proceso que culmina con la adquisición de la vivienda; para ello se debe cumplir con una serie de requisitos estipulados en el artículo 49 del Decreto 975 del 2004 y el Decreto 951 del 2001 en su artículo 9.

Partiendo de lo anterior, se indagó acerca de la información y capacitación brindada por los otorgantes del subsidio, en este caso las CCF para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa vigente; se encuentra en el estudio, que el 20% (10 casos) de la población objeto de estudio, fue informada y capacitada sobre la manera de aplicar el subsidio y los requisitos que se deben cumplir para tal fin; el 80% (41 casos) manifestaron no haber sido informados y capacitados por las CCF. (*Grafico 52*)

**Grafico 43. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por las CCF para la aplicación del subsidio.**



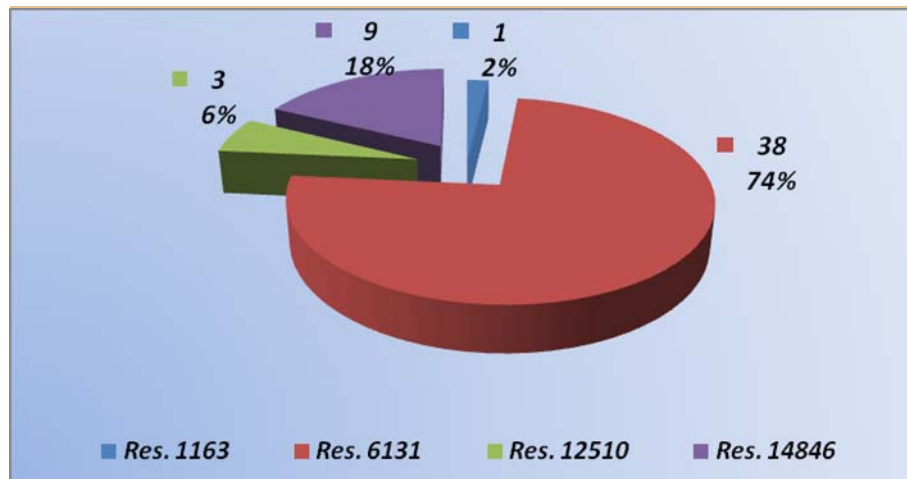
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

Adicionalmente, se encuentra que en ninguno de los casos, se realizó seguimiento por parte de Fonvivienda y las Cajas de Compensación Familiar; es decir, el proceso culminó con la entrega del subsidio nacional al beneficiario, sin que se realice seguimiento alguno sobre el estado actual de ese subsidio.

#### **Nivel Departamental:**

**a. Fuentes de Información para la Convocatoria.** Esta población, ha sido seleccionada con el subsidio Departamental de vivienda, a través de cuatro resoluciones. La Resolución 06131 del 2007, ha favorecido al 74% (38 casos) de la población; seguida con el 18% (9 casos) de la Resolución 14846 del 2006, mientras que la resolución 12510 favoreció al 6%. (*Grafico 36*)

**Grafico 44. Estructura de la población, según el número de las Resoluciones del subsidio Departamental.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**b. Valor en pesos de los subsidios Departamentales:**

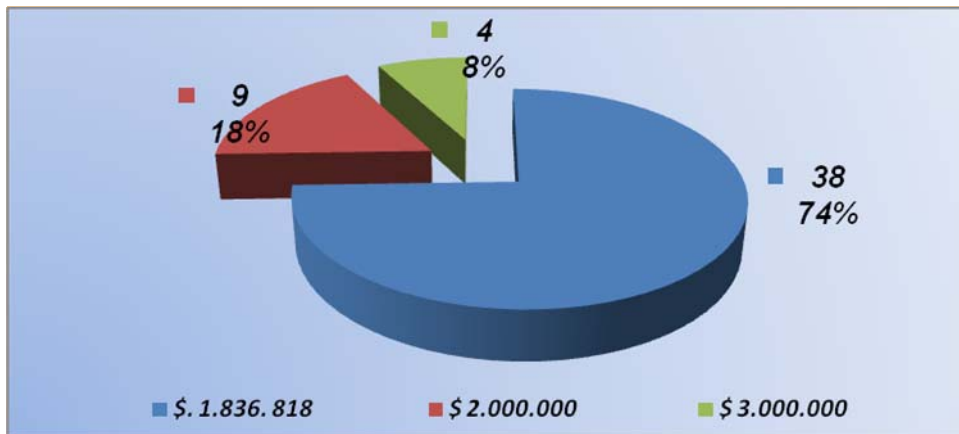
Los entes territoriales en el marco de la complementariedad y subsidiaridad de las políticas para la Población en Situación de Desplazamiento, vienen entregando subsidios a las familias beneficiarias del subsidio nacional. Las Resoluciones Departamentales han favorecido con el valor de \$1.836.818 al 74% (38 casos) de los grupos familiares tomados para el estudio; el 18% (9 casos) está conformado por quienes cuentan con subsidios por el valor de \$2.000.000; el restante 8% (4 casos) cuentan con subsidios con valor de \$3.000.000.

Es importante recordar, que a partir del año 2009, el Departamento de Santander dio un giro en el tema de política pública en cuanto el derecho a vivienda y se trazó ambiciosas metas. En cuanto a los subsidios para la población en situación de desplazamiento, aumentó el monto a \$5.000.000 m/c. para los nuevos subsidios y para los subsidios de vigencias anteriores que no han sido aplicados, dispuso poner el excedente para completar los cinco millones. Este esfuerzo

presupuestal, si bien no elimina las barreras para acceder a la vivienda, si da mayor monto, para acceder a la vivienda de una manera más asequible.

El valor total de la sumatoria de los subsidios departamentales de los 51 grupos familiares tomados para el estudio, asciende el monto de \$99.799.084. m /c (Noventa y nueve millones setecientos noventa y nueve mil ochenta y cuatro pesos). (Grafico 38)

**Grafico 45. Estructura de la población, según los valores de los subsidios Departamentales**

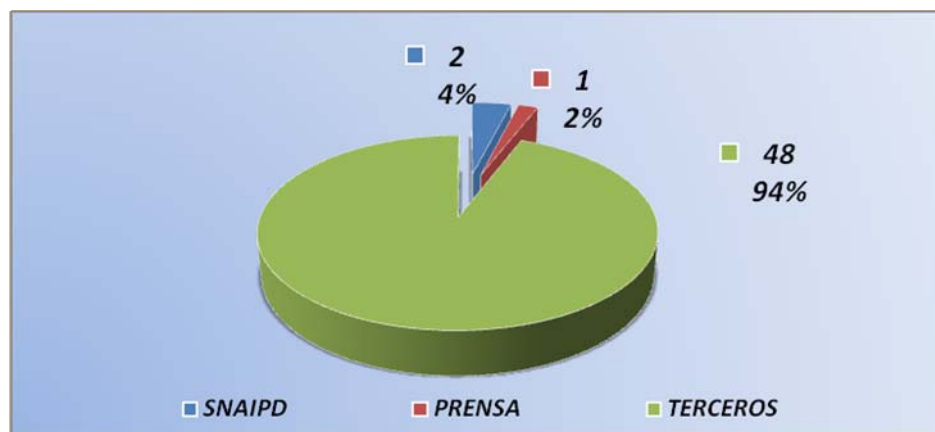


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**c. Fuentes de información para la Convocatoria al Subsidio Nacional:**

La manera por la cual la población beneficiaria del subsidio nacional, se informó respecto a la convocatoria del subsidio complementario del Departamento de Santander, según los datos obtenidos, en un 94% (48 casos) fueron familias que se enteraron por medio de terceras personas (PSD, OPDs, ONGs y ciudadanía en general); mientras que el 4% se enteraron por instituciones pertenecientes al SNAIPD y tan solo el 2% accedió a la información a través de medios de comunicación. (Grafico 44)

**Grafico 46. Estructura de la población, según fuentes de información para la convocatoria al subsidio departamental**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

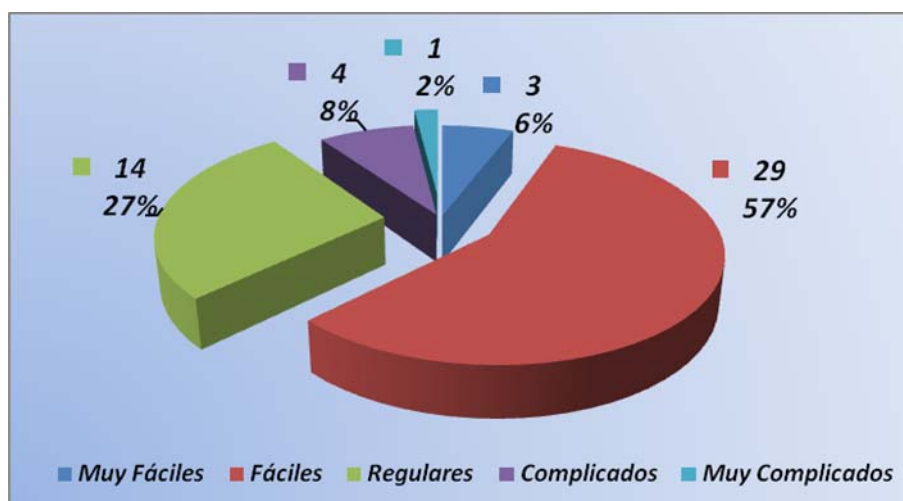
De los datos obtenidos se deben resaltar dos aspectos muy importantes; el primero de ellos es el reconocimiento que debe hacerse a las Organizaciones de Población Desplazada, las ONGs y a la Población desplazada en general, por ese papel activo que vienen desempeñando en la trasmisión de información, específicamente la información referida a los subsidios; sin embargo y como segundo aspecto a mencionar, es preocupante que las instituciones que otorgan los subsidios y aquellas que hacen parte del SNAIPD, no estén siendo las principales fuentes de información para la población y por el contrario su incidencia sea mínima como se evidencia en los datos.

**d. Percepción acerca de los requisitos para la postulación del subsidio Departamental:** Para acceder al subsidio de vivienda departamental, es indispensable haber sido seleccionado con el subsidio nacional, este se constituye en el primer requisito para postularse al subsidio departamental, así como al municipal. Además de este requisito, las personas postulantes, deben adjuntar una carta solicitándole al Departamento y al Municipio los subsidios

complementarios, acompañada de una fotocopia de la cedula de ciudadanía y de la resolución de aprobación del subsidio nacional.

Los requisitos para el subsidio de vivienda complementario que otorga el Departamento de Santander, en un 63% (32 casos) fueron percibidos como fáciles y muy fáciles para presentar; el 27% (14 casos) calificaron los requisitos como regulares para su cumplimiento, mientras que para el 10% de la población, los requisitos fueron complicados y muy complicados de presentar. (Grafico 45)

**Grafico 47. Estructura de la población, según la percepción de los requisitos para postulación del subsidio departamental.**



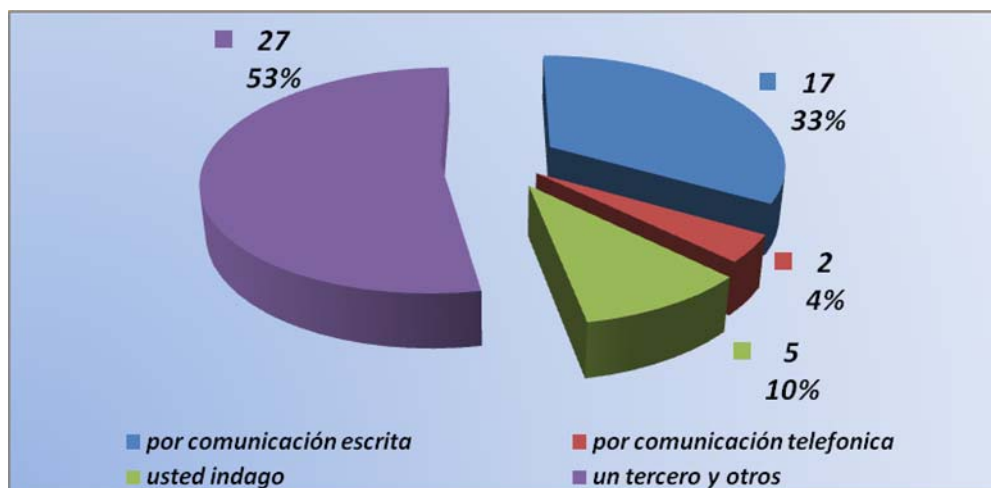
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

#### **e. Recursos de reposición para el subsidio Departamental:**

De las 51 familias que accedieron al subsidio nacional y que se postularon al subsidio departamental, el 8% (4 casos) de estas familias fueron rechazadas y se vieron en la necesidad de interponer recursos de reposición para acceder al grupo de familias seleccionadas con el subsidio departamental.

**f. Manera de comunicarle la selección al subsidio Departamental.** El subsidio Departamental de vivienda, otorgado a través de la Oficina de vivienda de la Gobernación de Santander, a diferencia del subsidio nacional, presenta un aumento significativo en el número de casos que fueron informados por medio de comunicación escrita, representado este con el 33% (17 casos) a diferencia del 10% evidenciado en el subsidio nacional; asimismo, se disminuye el número de casos que manifiestan haber sido informado por terceros y otros 53% (27 casos), si bien, esta cifra continua siendo significativa, es 20% menor que la presentada en el nivel nacional para el mismo ítem. Las personas que indagaron por su propia cuenta, si habían sido o no seleccionados con el subsidio departamental, fueron 2 puntos porcentuales menores que en el caso del subsidio nacional, encontrándose en este caso un 10% (5 casos), mientras que los casos que se dio información por vía telefónica, correspondió al 4%. (Grafico 53)

**Grafico 48. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio nacional.**



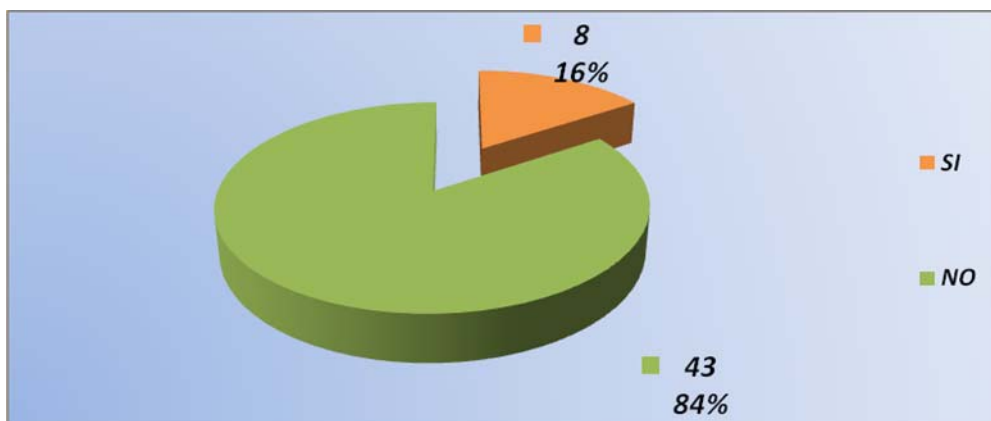
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**g. Familias informadas y capacitadas por la Oficina de vivienda de la Gobernación:**

Las familias tomadas para el presente estudio, manifiestan que en la Oficina de Vivienda de la Gobernación tan solo en el 16% (8 casos), se les brindó información y capacitación para aplicar el subsidio cumpliendo los requisitos establecidos. El 84% (43 casos) no fueron objeto de capacitaciones e información.

Del mismo modo, la población expresa a través de los datos, que posterior a la entrega del subsidio departamental, la Oficina de Vivienda de la Gobernación de Santander no realizó seguimiento de los subsidios y su tarea culminó con la entrega del subsidio. (*Grafico 54*)

**Grafico 49. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por la Oficina de Vivienda de la Gobernación de Santander para la aplicación del subsidio Departamental.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

### **A nivel Municipal:**

**a. Número de las resoluciones del subsidio Municipal:** El subsidio de vivienda municipal, se tramita por medio del Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INVISBU; ésta entidad, no realiza resoluciones colectivas, sino de manera individual, expide una resolución aprobando el subsidio municipal de vivienda, por tal motivo, no se referenciaran en este estudio el número de las resoluciones de aprobación.

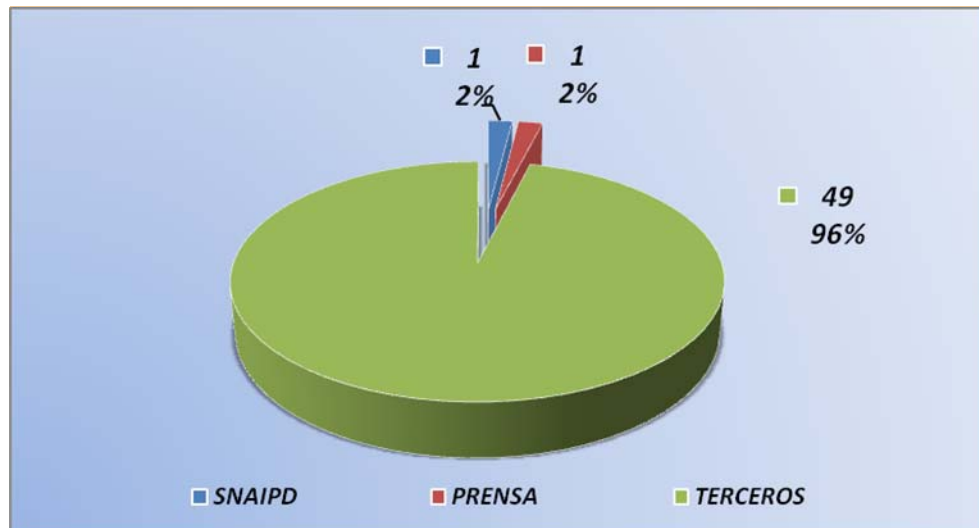
**b. Valor en pesos de las subsidios Municipales:** La Alcaldía de Bucaramanga, por medio del Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana INVISBU, en todas sus vigencias, ha otorgado subsidios de vivienda complementarios, por valor de \$2.000.000 m/c. esto quiere decir que la sumatoria del total de los subsidios Municipales para los 51 grupos familiares sujetos de estudio, asciende al valor de \$102.000.000 m/c (Ciento dos millones de pesos)

El valor general de las sumatorias de cada uno de los totales de los subsidios tanto Nacionales, como Departamentales y Municipales, asciende al monto de \$711.496.584. m/c (*Setecientos once mil, cuatrocientos noventa y seis mil quinientos ochenta y cuatro pesos*).

**c. Fuentes de información para la Convocatoria al Subsidio Municipal:** Al igual que en los subsidios Nacional y Departamental, las fuentes de información de la población para la convocatoria al subsidio municipal, en su mayoría se produjeron por medio de PSD, OPDs, ONGs y ciudadanía en general, manifestado con el 96% (49 casos) de la población.

Los datos expuestos, siguen reflejando la preocupación por el bajo impacto que presentan las instituciones encargadas de acompañar este proceso como las entidades del SNAIPD y los mecanismos previstos para divulgar las convocatorias a los subsidios. (*Grafico 46*)

**Grafico 50. Estructura de la población, según fuentes de información para la convocatoria al subsidio municipal**



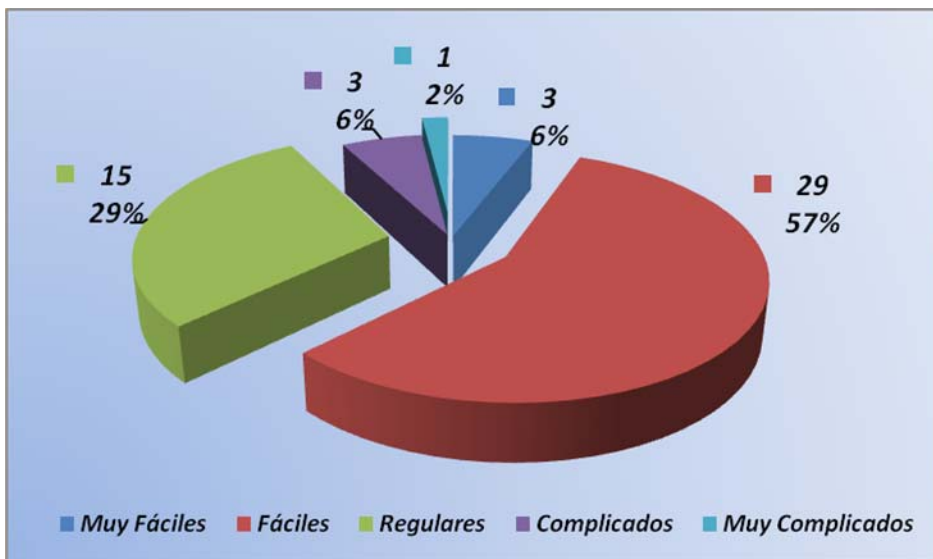
Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**d. Percepción sobre los requisitos para postulación del subsidio Municipal:**

Al igual que el subsidio departamental, los requisitos para postularse al subsidio complementario que otorga el Municipio, por medio del INVISBU, son fotocopias de la cedula de ciudadanía y de la resolución de aprobación del subsidio nacional; así como también, de una carta solicitándole al municipio el subsidio de vivienda complementario.

Los datos manifiestan que los requisitos para postularse al subsidio municipal, han sido de fácil y muy fácil cumplimiento para el 63% (32 casos), mientras que el 8% (4 casos) afirman que han sido complicados y muy complicados de cumplir. El 29% (15 casos) calificaron los requisitos como regulares para su cumplimiento. (Grafico 47)

**Grafico 51. Estructura de la población, según la percepción de los requisitos para postulación del subsidio municipal.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

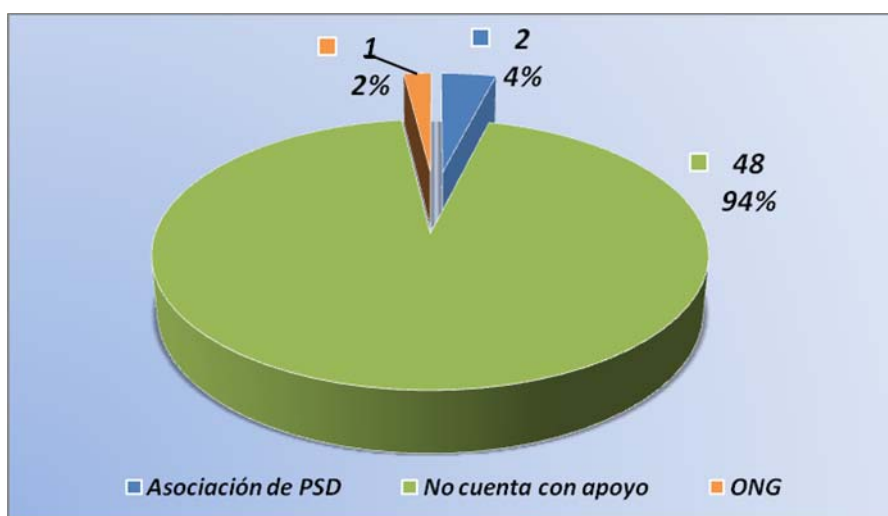
**e. Recursos de reposición para el subsidio Municipal:** Los recursos de reposición, al igual que en el subsidio Departamental, fueron utilizados por el 8% (4 casos) de la población para acceder al subsidio municipal, después de no haber sido favorecidos en primera instancia.

**f. Apoyo especializado para realizar los trámites de los subsidios de vivienda:** Tal como se mencionaba en el aspecto del derecho a la vivienda, la población en situación de desplazamiento, en porcentajes muy bajos contó con apoyo institucional para acceder al conocimiento de los derechos como desplazados, en especial el derecho a la vivienda.

Se quiso indagar acerca del apoyo con el que contó la población en la realización de trámites para acceder al subsidio nacional y se encontró que el 94% (48 casos) de la población objeto de estudio, no han contado con apoyo institucional para la realización de los trámites que demanda el proceso de adquisición de los

subsidios de vivienda. El 4% (2 casos) de los encuestados, manifiesta que han encontrado apoyo con los líderes de las Asociaciones de Población Desplazada, mientras que el 2% restante logró acompañamiento en los trámites por parte de una ONG local que trabaja el tema de Derechos Humanos. (Grafico 48)

**Grafico 52. Estructura de la población, según el apoyo especializado para realizar los trámites de los subsidios de vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

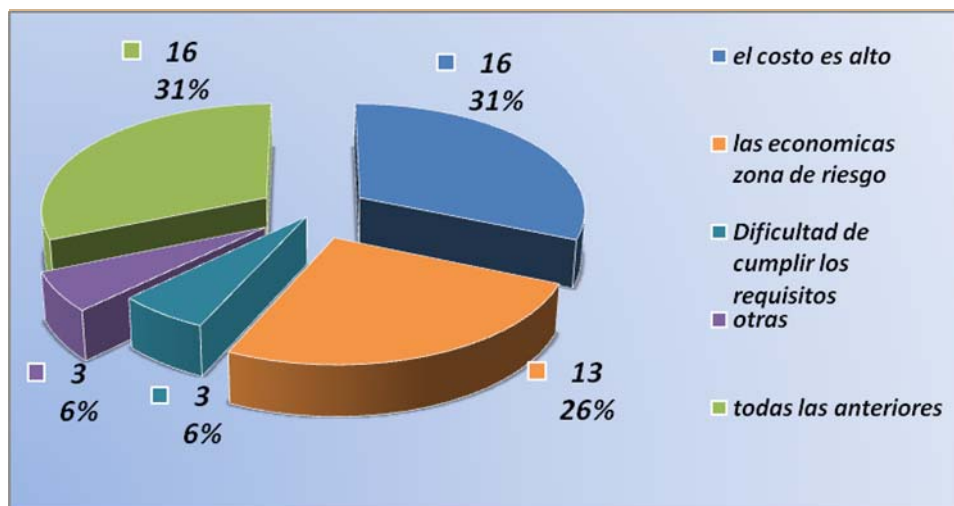
**g. Principal impedimento para ejecutar los subsidios:** En párrafos anteriores, se subrayaba las condiciones socio – económicas que siendo adversas para la población tomada para este estudio, dificultaba el proceso de ejecución de los subsidios. Teniendo en cuenta lo anterior, se indagó acerca del principal motivo considerado de mayor afectación para la ejecución de los subsidios y se encontró que el 31% (16 casos) atribuyen el no haber ejecutado los subsidios a causa del alto costo de las viviendas en Bucaramanga y el bajo monto que representan el valor de los subsidios.

El 26% (13 casos) manifiestan como motivo de no ejecución del subsidio, el hecho de que las viviendas asequibles económicamente se ubican en zonas de riesgo, lo cual, las descalifica en un eventual proceso de adquisición.

Los requisitos a cumplir para la adquisición de vivienda, son para el 6% (3 casos) de la población tomada en este estudio, el principal motivo de acceder a la vivienda, con un 6% (3 casos) se encuentran otro tipo de motivos, como la baja credibilidad hacia la PSD y los subsidios, por parte de las personas que ponen en venta sus viviendas y el limitado acceso a créditos financieros en entidades legales para la PSD.

Es importante señalar que el 31% (16 casos) manifestaron que los impedimentos para ejecutar los subsidios son múltiples y no se puede definir uno solo como más o menos influyente que otro. (Grafico 49)

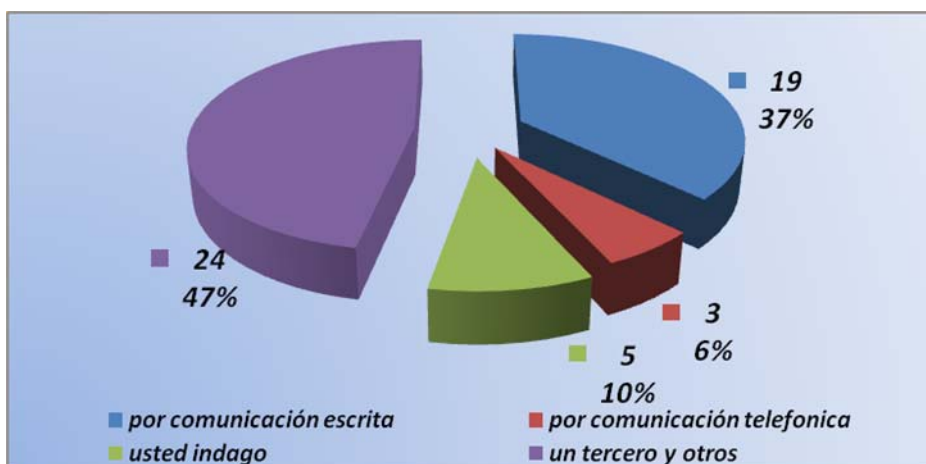
**Grafico 53. Estructura de la población, según el principal impedimento para ejecutar los subsidios de vivienda.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**h. Manera de comunicarle la selección al subsidio Municipal:** El INVISBU, instituto encargado de la entrega de los subsidios de vivienda del municipio de Bucaramanga, comunicó a las personas seleccionadas con el subsidio municipal a través de comunicación escrita, en el 37% (19 casos) de las veces; sin embargo, se mantiene la tendencia de ser informado a través de terceras personas, evidenciándose un 47% (24 casos). Los porcentajes referidos a las personas que indagaron por sí mismas ante la institución otorgante del subsidio, se mantiene en el 10% con relación al porcentaje evidenciado por el mismo ítem en la entrega del subsidio departamental. (Grafico 55)

**Grafico 54. Estructura de la población, según la manera de comunicación de la selección al subsidio municipal.**

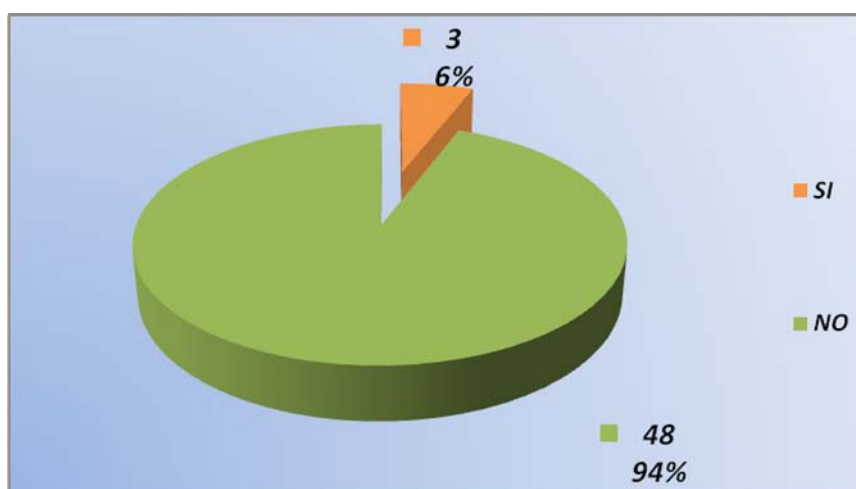


Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

**i. Familias informadas y capacitadas por el INVISBU:** La información recolectada a través de las 51 familias objeto de estudio, permite concluir que el 94% (48 casos) no fueron objeto de capacitación para la ejecución del subsidio municipal de vivienda. El 6% (3 casos) manifiestan que si se les brindó información y capacitación al momento de entregárseles el subsidio municipal de vivienda. Sin embargo, la totalidad de los encuestados afirman, que nunca se ha

realizado seguimiento por parte del INVISBU, para conocer la situación de las familias que no han podido ejecutar el subsidio. (Grafico 56)

**Grafico 55. Estructura de la población, según Familias informadas y capacitadas por la Oficina de Vivienda de la Gobernación de Santander para la aplicación del subsidio municipal.**



Fuente: Oscar Andrés Castillo Sáenz

En general, el valor total de los subsidios nacionales de la población objeto de estudio equivale al monto de \$509.697.500 m/c (Quinientos nueve millones, seiscientos noventa y siete mil quinientos pesos). En tanto que el valor total de los subsidios Departamentales, cuyo monto es de \$99.799.084. m /c (Noventa y nueve millones setecientos noventa y nueve mil ochenta y cuatro pesos). Por último, los subsidios municipales, ascienden a \$102.000.000 (Ciento dos millones de pesos). El valor total de la sumatoria de los subsidios Nacional, Departamental y Municipal, asciende a \$711.496.584. m/c (Setecientos once mil, cuatrocientos noventa y seis mil quinientos ochenta y cuatro pesos).

La manera como la PSD se entero de la convocatoria a los subsidios Nacional, departamental y Municipal, comportó tendencias similares, puesto que para el

subsidio Nacional en el 90%, el Departamental con el 94% y el Municipal con 96%, se encuentra que son los líderes, las Organizaciones de PSD, las ONGs y la ciudadanía en general, actores sociales fundamentales para la socialización de esta información; es importante aclarar que, estos actores sociales no son los responsables por ley de informar estos asuntos.

En cuanto al acceso al formulario de postulación, la población tomada para este estudio, accedió a éste en el 39% de los casos, a través de las Cajas de Compensación Familiar; las mismas, que según la ley, tienen por deber dar entrega de estos documentos. El restante 61% accedió a los formularios por medio de líderes, Organizaciones de PSD, ONGs y otros actores o instituciones.

Los requisitos establecidos en el proceso de postulación para los tres subsidios de vivienda, fueron catalogados como fáciles de presentar por el 59% promedio de la población, en contraste el 11% promedio de la población, calificaron los requisitos como complicados y muy complicados de realizar.

Del total de la población beneficiaria de los tres subsidios de vivienda de los entes territoriales, se encontró que para el subsidio nacional, el 16% de la población interpuso recursos de reposición; para el subsidio departamental y municipal fue el 8% de la población total quienes interpusieron tales recursos al no haber sido favorecidos en primera instancia.

Por otro lado, se encontró que el 66% de la población ha solicitado tres y más veces prorrogas para la vigencia del subsidio nacional, mientras que el 28% lo ha hecho una o dos veces, en muchos casos (25%) acudiendo a las acciones de tutela y derechos de petición para prolongar su vigencia y como un mecanismo de defensa ante la imposibilidad de aplicar los subsidios por las condiciones que impiden la negociación y posterior compra de las viviendas.

Se evidenció como impedimentos el alto costo de las viviendas (31%) por un lado, y la ubicación de viviendas económicas en zonas de alto riesgo (26%) por el otro. Asimismo, la población ubicó que todos los requisitos establecidos para el acceso a la compra de vivienda, son los principales impedimentos para el acceso, esto evidenciado por el 43% de la población.

Estos elementos, sumados a las condiciones demográficas, económicas y sociales, crean un escenario de mayor vulnerabilidad para las personas víctimas del desplazamiento interno, en cuanto la restitución de sus derechos.

Con respecto al apoyo que las instituciones públicas como privadas han brindado a la PSD en cuanto a la realización de los trámites que demanda el proceso de adquisición de los subsidios de vivienda, se encontró que en el 94% de la población, no se ha contado con apoyo institucional; manifestando la desarticulación que existe entre la ciudadanía que se encuentra en situación de desplazamiento, las instituciones del Estado y de la Sociedad Civil.

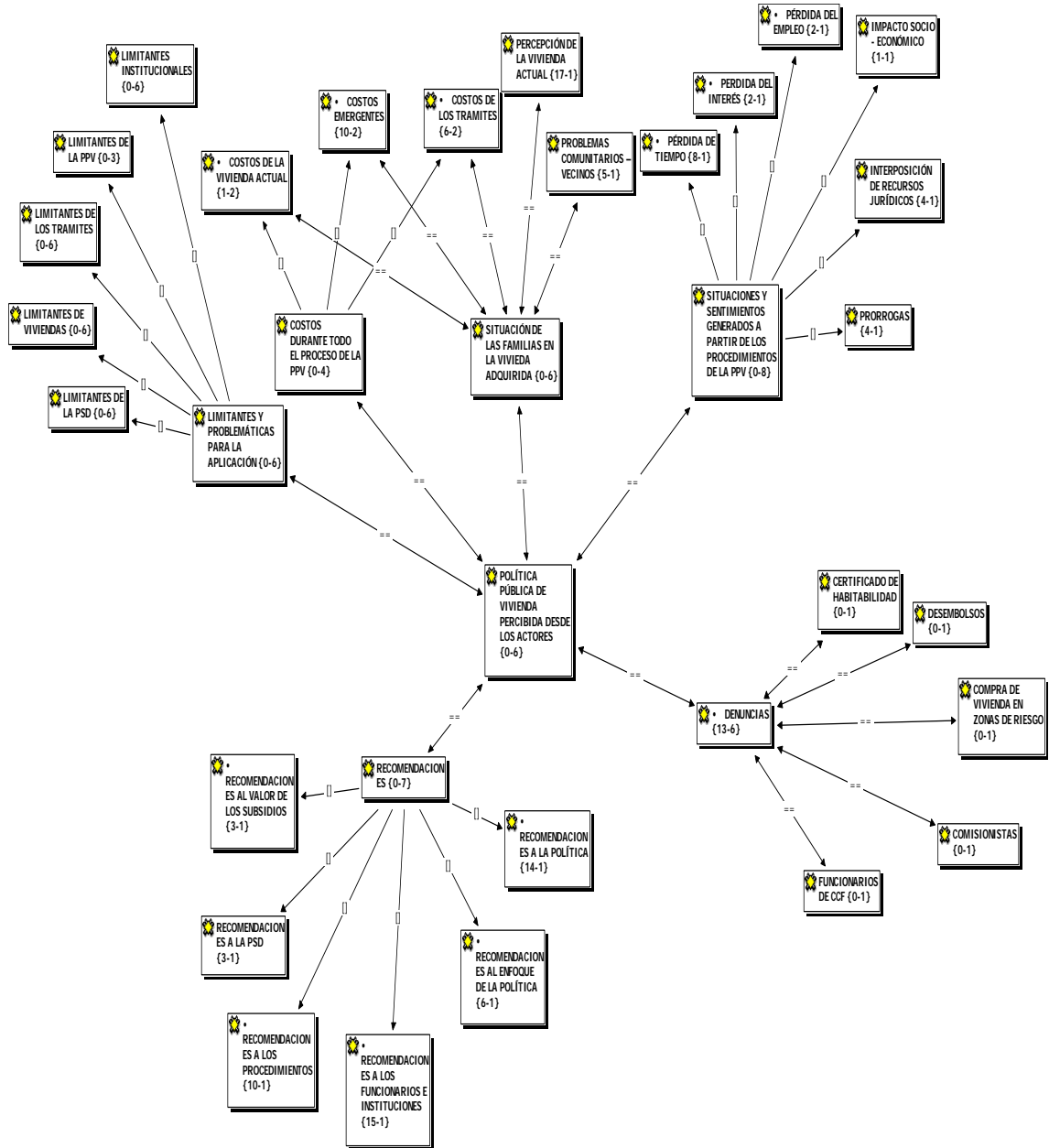
*Hacia la información y asesoría de las entidades*, FONVIVIENDA, como entidad otorgante y responsable del subsidio nacional de vivienda, tiene la obligación por ley, de brindar asesoría a la población que lo requiera; ya sea, a través de sí mismo, o instituciones encargadas. Se encontró, del total de la población, que el 8% ha solicitado asesoría, para precisar información y agilizar trámites, aunque los resultados de estas consultas no fueron adecuadas a las necesidades de la población. La atención brindada por este organismo, fue calificada como regular y mala. De la misma forma, se encontró que en el 82% de los casos, las Cajas de Compensación no les brindaron asesoría en cuanto a la postulación y asignación del subsidio nacional.

En cuanto a la manera como la población se enteró que habían sido seleccionados con los subsidios de vivienda, se encontró, que el 57.33% promedio

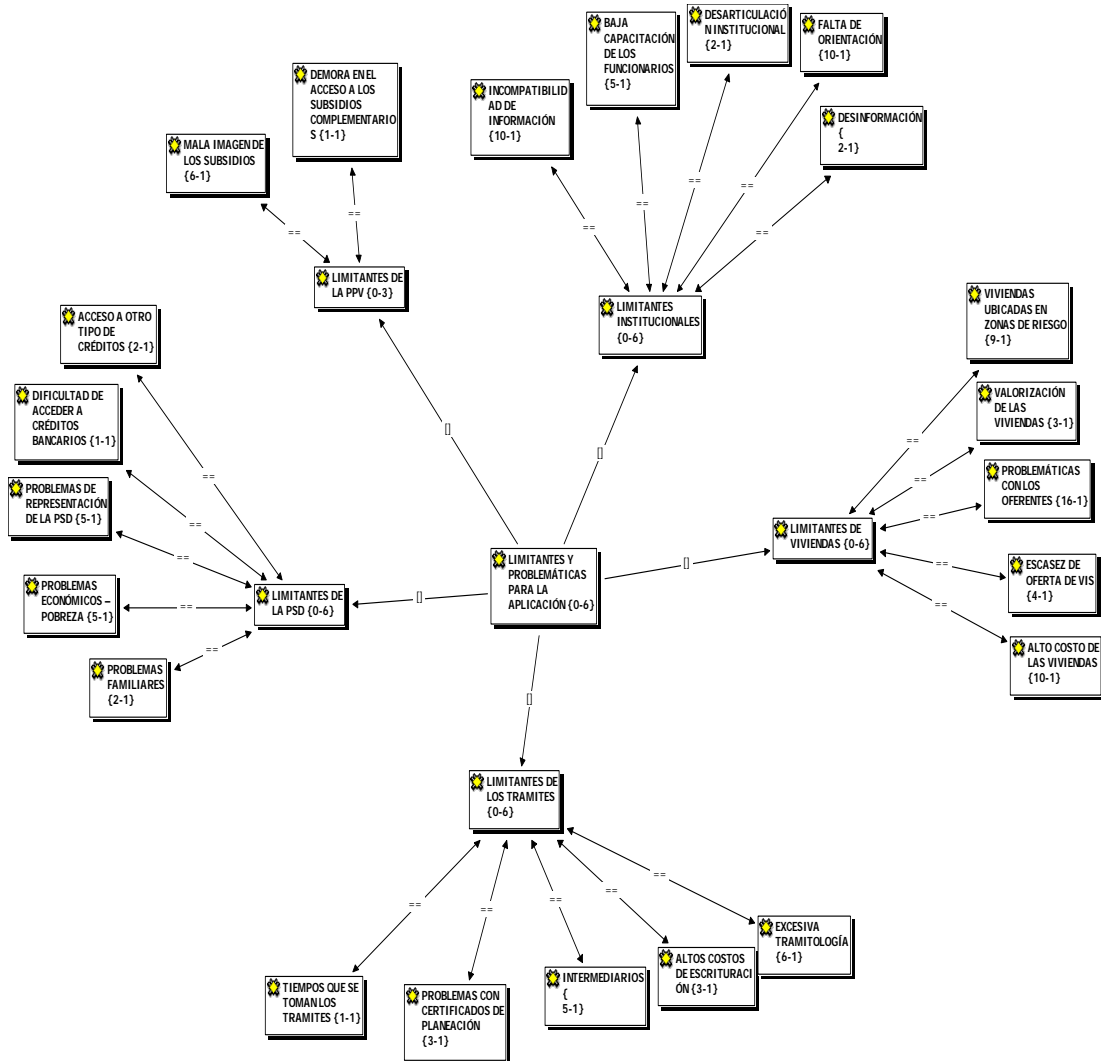
de la población, recibió esta información a través de terceras personas; del mismo modo, se evidencia que las personas que se enteraron por comunicación directa de la entidad otorgante del subsidio corresponde al 29% promedio, mientras que las personas que indagaron por su propia cuenta fue en promedio de 11% de la población.

Por último, el estudio permite inferir que las instituciones otorgantes de los subsidios de vivienda (Cajas de Compensación Familiar, Oficina de vivienda de la Gobernación de Santander y el INVISBU), posterior al momento de la entrega de los respectivos subsidios, se encontró que el 86% promedio de la población, no ha sido informada y capacitada en el cumplimiento y ejecución de los requisitos necesarios para la materialización de la vivienda. Asimismo, se encuentra que ninguna institución otorgante de los subsidios, desarrolló estrategias de seguimiento a los subsidios otorgados.

## CAPITULO IV. ANALISIS DE LA SITUACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA



## 4.1. BARRERAS Y LIMITANTES



La política pública de vivienda aplicada para la Población en Situación de Desplazamiento, contempla la adjudicación de un subsidio de vivienda nacional y dos subsidios de vivienda complementarios por parte de los entes territoriales; cuyo valor, pretende dar herramientas económicas para que el beneficiario pueda acceder a una vivienda digna, tal como lo contempla el artículo 51 de la Constitución política de Colombia.

Sin embargo, desde el acercamiento a la población por medio de la aplicación de herramientas de recolección de información, cualitativas y cuantitativas, los datos permiten concluir que el acceso al subsidio nacional y los complementarios, no son garantía de restablecimiento del derecho a la vivienda para la población, por diversas limitantes que se constituyen como barreras para la aplicación de los subsidios.

#### **4.1.1 Barreras Y Limitantes Para La Aplicación De Los Subsidios**

**a. Limitantes relacionados con las condiciones de la población en situación de desplazamiento.** De este grupo de limitantes, se destacan inconvenientes relacionados con Problemas Económicos de las familias, que evidencian un gran impedimento para poder realizar los procedimientos que la política demanda y los costos adicionales que probablemente por el alto costo de las viviendas de interés social en Bucaramanga, deben asumir para poder materializar su vivienda.

Una de las beneficiarias de los tres subsidios y que en la actualidad cuenta con su vivienda, manifiesta que hay *“gente que no tiene como comer, gente que no tiene como darle la educación a sus hijos porque con hambre yo no mando a un hijo. ¿Qué saco con que el Estado me de la Matrícula gratiniana? Pero si no tengo como llenarle el estomaguito a mis hijos”*. Esta situación revela una realidad que si bien le brinda aportes a una población que los requiere, no es acorde a las condiciones de vivencia de estas familias.

Otro problema asociado a las condiciones de la PSD, es el referido a la Dificultad para acceder a créditos bancarios, condición necesaria, si tenemos en cuenta que los costos de las viviendas de interés social, superan considerablemente el valor total de los tres subsidios. La Representante de la Caja de Compensación Familiar CAJASAN, expresa desde su experiencia en la atención de la población desplazada beneficiaria de subsidios, que existen *“falencias fuertes, que no*

*encuentran casas de acuerdo al factor económico de ellos, no tienen la capacidad de endeudamiento por parte de una entidad bancaria, a raíz de no tener un trabajo estable, a raíz de no tener unas condiciones viables para una buena remuneración laboral”.*

Consecuencia de los dos problemas anteriores, se genera un inconveniente que es bastante delicado y es el acceso que tiene la población a otro tipo de créditos y prestamos, razón por la cual acceden a créditos a través de conocidos, "paga-díarios" y en ocasiones empeñando sus pertenencias. Se evidencia en muchas familias que accedieron a la vivienda, que existen deudas generadas en el proceso de compra del inmueble y que aún están vigentes y con mayor precio que el pactado al comienzo, debido a los intereses.

Una de las mujeres, señalaba que *“pero más de una familia que lloraba que necesitaba y yo necesito por urgente y se la pasaban a paga diario, prestaban 100.000 en un lado y 200.000 en el otro y así se la pasaron donde se endeudaron en millón y póngase a pensar para pagar diariamente 8.000 ò 6.000 pesos y si no tienen una fuente de trabajo diariamente, se veían a gatas, entonces les tocaba muchas veces llevarse los electrodomésticos porque eso ha sucedido.”* Esta situación, lamentablemente es común ya, en la población desplazada, especialmente en quienes no poseen el excedente necesario para adquirir vivienda con el valor de los subsidios.

Por otro lado, la Oficina de Vivienda de la Gobernación, señaló que *“la gente decía que las organizaciones no tienen gente”*, considerando de esta manera, que los problemas de la PSD, se deben a los problemas de representación que genera falta de información, la cual no es transmitida por los líderes de las asociaciones, puesto que según el funcionario encargado de esta Oficina, las organizaciones no cuentan con una base social que las respalde y se convierten en asociaciones de papel.

Así mismo, se encuentra relevante en la información y relatos expuestos por miembros de la población poseedora de los tres subsidios y de los funcionarios de las instituciones encargadas de operativizar la política pública de vivienda, que un inconveniente importante, son los problemas familiares. La funcionaria de CAJASAN, expresa con relación a las limitantes para acceder a la vivienda, que: *“asumimos que es por múltiples problemas sociales, por problemas de desplazamiento nuevamente, problemas de desempleo, problemas económicos, problemas a nivel de la pareja eehhehe se presentan mucho eso de que se postulan, porque después no quieren el subsidio, puesto que es que aparezco con mi compañero y él se quiere quedar con la casita y yo no quiero estar con él,”*. Situaciones de este tipo, terminan presionando a los beneficiarios, a renunciar al subsidio, para poder nuevamente postularse y constituirse con un nuevo núcleo.

**b. Limitantes encontradas con relación a las viviendas.** Los inconvenientes referidos en este grupo son cinco; el primero de ellos, toma los aspectos relacionados con el alto costo de las viviendas. Una de las mujeres beneficiarias de los tres subsidios de vivienda y que ya accedieron a la vivienda, manifestó lo siguiente: *“pero como yo le digo a usted, las casas no se consiguen casa de 18 millones no se consiguen, se consiguen de 25 pa’ arriba, 30 millones porque yo he estado averiguando pa otras personas y no se consiguen de ese precio.”*

Lo anterior evidencia que en promedio, las personas que poseen los tres subsidios de vivienda, deben conseguir un monto aproximado entre 5 y 10 millones de pesos para acceder a una vivienda, con un costo promedio de 20 a 25 millones, en el mejor de los casos. Estos montos, representan una suma bastante alta para una población que no cuenta con ingresos laborales superiores al salario mínimo, a causa de la baja formación y capacidad para la actividad laboral requerida en la ciudad. Es evidente que las familias para lograr el acceso a la vivienda, recurren al endeudamiento por entidades externas a las bancarias, generando de esta manera otro tipo de dificultades que ya mencionaremos en detalle, pero que deja

expuesta a las familias, a la merced de personas inescrupulosas que aprovechan este tipo de situaciones para lucrarse y sacar el mayor provecho, poniendo en riesgo las pocas pertenencias que posee la población e incluso, poniendo en riesgo la propia vida de quien accede a este tipo de créditos.

El segundo inconveniente relacionado con el tema de las viviendas, es el de la Ubicación en Zonas de Alto Riesgo; es importante señalar, que la ciudad de Bucaramanga presenta múltiples zonas de su construcción urbana, en sitios catalogados como zonas de alto riesgo, razón por la cual se presenta disminución de la oferta de VIS, al igual que la negación de solicitud para comprar en zonas que se hallan en este tipo de lugares.

Frente al seguimiento que realiza Cajasan con las personas que no han aplicado los subsidios, se encuentra que de los múltiples inconvenientes que impiden la consecución de viviendas aptas, para darle aplicación a los subsidio, la ubicación de viviendas en zonas de alto riesgo es uno de los más importantes; así lo refiere una de sus funcionarias, al decir que *“con muchos inconvenientes que hay personas aquí en Bucaramanga, esta la mayoría en zonas de alto riesgo, entonces no lo pueden aplicar a tiempo, no encuentran casas, el valor, se están prestando inconvenientes personales, inconvenientes económicos”*.

El alto costo de las viviendas en Bucaramanga y la problemática generada por las zonas de alto riesgo que se presentan en la ciudad, generan que exista Escasez de Oferta de Vivienda de Interés Social, lo que se constituye como la tercer limitante asociada con al tema de vivienda.

La oferta de vivienda de interés social para la PSD en Bucaramanga se fundamenta en vivienda usada, puesto que son escasos los proyectos de vivienda nueva que se realicen en la ciudad. Sin embargo, se hace preocupante, que las pocas constructoras que se vinculan a la oferta de vivienda de interés social, pues

sencillamente terminen retirándose de este tipo de proyectos debido a los incumplimientos y pagos inoportunos que se dan por parte del gobierno. Así lo expresa el funcionario de la Oficina de Vivienda de la Gobernación, al decir que *“los diferentes tipos, los oferentes, los constructores, ellos, los pocos oferentes que hay para vivienda de interés social, ellos invierten millonadas y eso resulta después un caos para recuperar esa plata, entonces, prácticamente no hay oferentes aquí en Bucaramanga, son contados, y con todo el respeto, ellos terminan aburridos, terminan diciendo yo a esto no me vuelvo a meter”*; Igualmente expresó que *“un constructor que tenga un lote bueno, no se va a poner a construir vivienda de interés social, cuando no salen los subsidios a tiempo,”*.

En una sociedad como la actual, es difícil entender, desde una lógica de mercado, que un constructor con un lote disponible, construya vivienda de interés social, cuando puede construir otra modalidad de vivienda con mayor rentabilidad.

En conclusión, Bucaramanga no tiene una oferta de vivienda de interés social, que se ajuste a las realidades socioeconómicas de la población. Además, al ser una ciudad con amenazas y vulnerabilidades por su ubicación sobre fallas geotectónicas, cuenta con pocos espacios adecuados para la construcción, los cuales, no son utilizados para vivienda de interés social. ; constituyéndose de esta manera, una de las grandes limitantes para la ejecución y aplicación de los subsidios, en cuanto a lo que vivienda nueva se refiere.

Otra de las limitantes señaladas con relación a la vivienda, es la valorización de las viviendas, situación generada como consecuencia de la implementación de los subsidios en las viviendas de interés social usadas. Esta situación sucede básicamente en dos barrios de la ciudad, Colorados y Claverianos; tales barrios, han sido catalogados por la Oficina Asesora de Planeación, como aptos para la

compra de vivienda, razón por la cual, genero afluencia de PSD poseedora de los subsidios, para intentar comprar allí.

La especulación generada en tales barrios por la afluencia de población interesada en ejecutar los subsidios, se vio reflejada en el aumento exagerado de precios, así lo indica uno de los beneficiarios, al decir que *“a ahorita no la vendían en 13 o en 14 ya ahorita están pidiendo 19. Ahorita están 20-24 millones.”* Se estima que una vivienda en el sector estaba entre 12 y 20 millones de pesos, en este momento se encuentran entre 25 y 30 millones.

Como última limitante identificada con relación a las viviendas, se encuentran los Problemas con los oferentes. En el aparte anterior, se resaltaba uno de los problemas que se presentan con los oferentes, específicamente con los de vivienda usada. Sin embargo, ese no es el único inconveniente que se genera con ellos, se encuentra en los relatos de la población y de los funcionarios, *que “uno para poder comprar casa, un ejemplo, en el caso de muchas compañeras teníamos que dar las benditas arras si, donde no nos pedían 500.000 sino 1.000.000 de pesos en adelante, ¿que nos tocaba hacer? sacar plata prestada porque por de ver la situación que estábamos viviendo en ese hacinamiento y queríamos salir rápido, nos endeudamos así nos diera el agua al pescuezo pero para poder obtener la vivienda entonces.....”* Durante el proceso de negociación para la adquisición de vivienda usada, muchas familias, recurrieron a pagar las arras, para que de esta manera se pactara el contrato con el vendedor del inmueble. Tal como se evidencia, muchas familias se vieron en la necesidad de recurrir a esta estrategia para lograr materializar su vivienda.

Así mismo, señala la funcionaria de CAJASAN, que *“muchas veces se ve la viveza por parte del vendedor, que les pide plata por adelantado y ya se han presentado varios casos que no cumplen, les pide plata efectivamente para cancelar la hipoteca, el embargo, y después se presenta el problema, que señorita que yo di*

*una plata y el no me ha dado la plata y tampoco ha solucionado el inconveniente”*

La situación de la Población, se presta para que sean víctimas de especulaciones y robos. Se ve claramente, que para generar las condiciones optimas para conseguir la vivienda (usada), recurren a procesos que los exponen a este tipo de situaciones y los hace susceptibles de ser estafados. Además, no se evidencia un acompañamiento institucional que le dé el respaldo al beneficiario, para lograr acceder a la vivienda y la ejecución del subsidio.

Igualmente, la funcionaria de CAJASAN advierte otra dificultad asociada con los Oferentes, *“una de las cosas también que yo veo es que por parte del vendedor hay mucha inseguridad por parte del vendedor, la gente, cuando recibe el subsidio o cuando van a vender, dicen: no como yo voy a hacer escrituras de mi casa, como voy a registrar mi casa y quien me asegura que esa plata me la van a pagar, entonces efectivamente se presenta el comprador con el vendedor, con los hijos, les toca explicarles, que bajo una resolución, bajo una acto administrativo, que efectivamente donde ellos cumplan todas las leyes y todos los parámetros, que están asignados al respaldo de la carta cheque, se le hace el respectivo desembolso.”*

Una política que contemple la compra de vivienda usada, y que dentro de los procedimientos para desembolsar el dinero, establezca que el dueño de inmueble, traspase los documentos y firme promesa de compraventa, sin siquiera recibir dinero o respaldo, se hace una política alejada de la dinámica y realidad social, puesto que desconocer (lamentablemente) que nos encontramos en una sociedad fragmentada y golpeada en lo valores, en donde prima la desconfianza y la discriminación, lo cual genere exclusión hacia la PSD y rechazo ante las ofertas que ellos hagan para acceder a vivienda usada.

Otro inconveniente con los oferentes es el rechazo y desgaste que manifiestan ante la venta de sus viviendas a PSD con subsidios; una de las mujeres

poseedoras de los subsidios y que aun no podido ejecutarlos, nos comentó que durante el proceso que adelanta de compra del inmueble, la vendedora le expreso: *“Ella me dijo yo hubiera sabido que eso era tan demorado no le hubiera vendido, que a ella me dijo, que a ella le han salido compradores que le dan así la plata de una vez.”* La excesiva tramitología, genera malestar en la población que está vendiendo sus inmuebles y genera que se retracten en la idea de vender a la PSD que le compra con subsidios.

Por otro lado, está la situación con los Oferentes de vivienda nueva; Se señalan múltiples y demorados procesos para el desembolso de dineros a los constructores, lo cual genera un manto de inseguridad jurídica y económica, para trabajar con el gobierno en este tipo de proyectos. Así lo afirma el Funcionario de la Oficina de vivienda al manifestar que *“mire, que le dije yo a la gente de Fonvivienda, les dije, ustedes quiebran a un constructor”*.

**c. Limitante con relación a los trámites.** Dentro de este grupo de limitantes se encuentra unas referidas a la excesiva tramitología, los intermediarios, los tiempos, los costos de escrituración y los problemas con los certificados de planeación.

En primer lugar tenemos inconvenientes generados por la Excesiva tramitología. Afirma don Pablo que *“porque es demasiada tramitología y esa tramitología lo único que acarrea son gastos, tanto de buses como de tiempo y al mismo tiempo económico”*. Tal como se señalaba con anterioridad, la cantidad de procedimientos genera malestar en la población que está vendiendo sus inmuebles y genera que se retracten en la idea de vender a la PSD que le compra con subsidios; así lo comprueba doña Edith al decir *“de esas veinte fueron seis que metí papeles en CAJASAN, en la gobernación, en planeación que por demora se me retiraron cuatro, cuando ya salió, ya me decían que no porque ya habían comprado o que ya habían cambiado de idea, que por los problemas que no”*. Por tanto, concluye

doña Edith expresando que *“que no le pongan tantas trabas a uno porque lo único que hacen en el recorrido es ponerle trabas y trabas para que uno no haga efectivo el subsidio que le dan entonces para que le dan a uno el subsidio si le ponen tantas cosas.”*

Un segundo aspecto referido a los trámites, nos enseña las inconvenientes y problemáticas generadas por los Intermediarios. El problema de los intermediarios, es una consecuencia de situaciones de desorganización, desinformación y el ejercicio de un rol pasivo por parte de la población en situación de desplazamiento; así mismo se puede afirmar que los excesivos tramites, tiempo y malestares que genera el intentar aplicar los subsidios de vivienda, se constituye como causas que dan vía libre a la incursión de intermediarios que realicen estos trámites a cambio de algún dinero.

Don José Robinsón, identifica a uno de los intermediarios, como un ex –líder del barrio Claverianos: *“Pues ese si vivía allá en los CLAVERIANOS, pero el si venia y sacaba los patrimonios rapiditico porque lo otro era que había casas que tenían patrimonio, y el venia y saldeaba todo en el INVISBU pagaba la deuda y sacaba el patrimonio rapiditico no se demoraba ni un mes, porque eso me di yo de cuenta. Pero también ese hombre le hacia las vueltas a ya a más de uno también les sacaba los ojos a uno cobrando esa plata. Por eso, es que ese era el negocio. La casa vale 15 millones y el la vende en 20 millones le quita a uno 5 millones. Ese señor tenia era un negocio, eso era un negocio y a lo ultimo si no le servía a uno la casa uno perdía la plata que uno le daba a él, por lo menos él, le decía deme 200 pa comenzar deme 100, deme 50 pa comenzar pa hacerle los papeles, y si no le salían bien los papeles entonces uno perdía la plata, así nos paso a nosotros.”* Un ex-líder, retirado de sus funciones de representación social de la PSD, se convirtió en comisionista y cobraba dinero a la población y al vendedor del inmueble, por realizar los trámites respectivos para la aplicación de los subsidios. Este hecho es

producto de la desinformación de la población y del desgaste mismo que produce una política tan fragmentada como esta.

El tercer aspecto de las limitantes relacionadas con los trámites, señala los Tiempos que se toman las instituciones y sus funcionarios para dar respuesta ante algunas solicitudes. Doña Deicy Quevedo, señala que *“Eso se demoraba hasta 3 meses pa` darle a uno la carta de que si podía comprar, lo del alto riesgo, la carta de certificación de alto riesgo,”* Múltiples denuncias se recibieron sobre el tiempo que se tarda en dar respuesta la oficina de planeación municipal, para entregar la certificación de alto riesgo de la vivienda; tal retraso, muchas veces hizo que se cancelaran negocios de compras de viviendas.

Como cuarto aspecto, se refieren los altos costos de escrituración, dentro de los trámites ordinarios para el desarrollo de los procedimientos necesarios que exige la política. Al respecto, expreso el representante del INVISBU que: *“nos toco prestarle a nosotros tanto a unos como a otros, 580 mil pesos. 580 mil pesos para que pudieran hacer escrituras,”* Los elevados costos que hay que realizar para comprar vivienda usada, se evidencian con los \$580.000, que en esta ocasión le tenía que cancelar a una familia para poder hacer escrituras. Ante la imposibilidad de realizar el pago de tal suma de dinero, el INVISBU asumió el costo de éste.

Así mismo, la representante de Cajasan, señalo que a una beneficiaria que está realizando trámites para desembolso, le costó *“800 casi 900 mil pesos le costaron las escrituras”*; tener que pagar por escrituras un monto que equivale al 5% del valor total de las sumatorias de los tres subsidios, es una cifra lamentable, para una política que atiende a una población tan golpeada como lo es la PSD.

Por último, se señalaran los Problemas con los certificados que expide planeación municipal, como limitantes encontradas en la tramitología. Doña Yolanda, expresa que el problema con Planeación, responde más a la voluntad de los funcionarios y

trámites burocráticos; ella señaló que posterior al concepto emitido por el geólogo, quedaban pendientes unas firmas y señala que *“Él no las firma, el saca el papel ese que van dos firmas que las mandas pa tras pa las dos oficinas que hay atrás que toca esperar los 8 días, ahí es donde se come los 8 días esperando que una doctora yo no se que y otra que hay allá pal fondo que dizque firmen, porque el geólogo si entrega la carta porque yo misma fui y le pedí el favor de que me la sacara rápido porque ya me había pasado con una que se me habían arrepentido, el geólogo si me hizo el favor de buena gana y dijo mire aquí esta, si esta apta, pero falta las firmas de allá, y se pasaron los 8 días, si no voy yo allá, a pedirle el favor de que firmen no la firman y había un arrume allá pa firmar, entonces.”*

**d. Limitantes con relación a las instituciones y sus funcionarios.**

Para desarrollar este cuerpo de limitantes, se desagregaron por 5 tipos de impedimentos, entre los cuales está la desinformación, la falta de orientación, la desarticulación Institucional, la incompatibilidad de información y la baja capacitación de los funcionarios.

Doña Diocelina, expresaba que uno de los procedimientos se encontró confundida y expresaba que *“eso uno desorientado llega y saque copias en una parte y otra viendo que ya van 3 paquetes, uno cajasan, uno INVISBU y otro para la alcaldía, la gobernación, y saque usted copias pa` una parte y uno todo loco, uno que no sabe qué hacer y se gasta en una cantidad de plata en transporte y en copias desde papeles y uno no sabe ni que hacer, como que falta orientación”* La desinformación que expresa la población, es una falla estructural de la política, puesto que el proceso de información y capacitación es mínimo en cada una de las etapas de la política, además que durante el proceso los mismos funcionarios confunden a la población por dar datos errados y contradictorios; es decir, se evidencian fallas de información y capacitación, tanto para PSD como para los funcionarios institucionales.

Dentro de las limitantes que se evidencian para las Instituciones y funcionarios, es la Falta de orientación, que les brindan a la población beneficiaria de los subsidios. La falta de orientación no es una responsabilidad exclusiva de la Institución, es uno de los deberes que posee la población y que habla de su Rol dentro del proceso de aplicación de los subsidios.

Evidentemente la falta de orientación es una gran limitante para la aplicación de los subsidios, por tal razón es preocupante que ante la pregunta que se hiciera en el grupo focal, respecto a la asesoría que reciben con relación a la vivienda por parte de instituciones; la respuesta de todas las personas que participaron de esta actividad, fue que no, que hasta ahora ninguna institución le ha brindado información, capacitación y acompañamiento a su proceso.

Respecto a la información y capacitación que se brindó después de la entrega de los subsidios para la debida aplicación de los mismos, Don Pablo Báez afirmó que *“No a mi me dijeron que las instrucciones iban ahí pegaditas fue lo único”*. Asumir que siguiendo un instructivo, sin cerciorarse de que los contenidos del mismo hayan quedado claros es una falla que incide en el desconocimiento que tiene la PSD para acceder y aplicar los subsidios de vivienda.

En cuanto a los trámites para presentar la documentación requerida para la aplicación del subsidio, don Pablo señala a CAJASAN diciendo que *“Por eso ahí es donde está el problema porque ellos dicen que CAJASAN son el ente que esta para verificar esos papales antes de que se vaya para allá y eso no lo hacen. Ellos no revisan. Ellos no revisan y si revisan cinco, los otros a la suerte se van, porque de allá hay muchos casos que han regresado los papeles ya estando en Bogotá, entonces porque es, porque el error está ahí, según los tienen es para eso, yo no se pa que los tendrán ahí para que gasten lo del teléfono.”*

Otra de las limitantes son las de desarticulación Institucional, y se evidencia con mayor fuerza en la etapa de postulación, así lo manifestó la Representante de CAJASAN, al plantear que *“sus derechos de poder hacer una reposición que por lo general les niegan por no estar en la registraduría, que no están en medio magnético, aparecen denuncias con el IGAC, que les aparecen inmuebles que no han tenido. Y también se presenta ante acción social la doble postulación.”* Durante el proceso de postulación al subsidio nacional, es común encontrar casos en donde le es negada la asignación del subsidio a las personas por fallas generadas en la información que manejan entidades como la Registraduría, el IGAC y Acción Social; lo cual genera la presentación de recursos de reposición, estableciendo así, un trámite más a la larga lista de requisitos que tiene que cumplir la población para poder materializar su vivienda.

De igual manera, se hace evidente que no existe una articulación institucional y se visibiliza en situaciones como la sucedida a Doña Marlevis que expreso que *“En ningún lado le prestan a uno atención en CAJASAN va uno y le dicen vaya a la alcaldía y en la alcaldía le dice vaya a otro lado.”*

La Incompatibilidad de la información, es otro tipo de impedimento dentro del grupo de limitantes refirmas a los tramites; la incompatibilidad de información se genera por la desarticulación institucional, la falta de capacitación y voluntad institucional. Para la población en situación de desplazamiento, es bastante difícil realizar todos los procedimientos que demanda la política pública de vivienda, mucho más aun, cuando en las Instituciones se presentan versiones diferentes de cómo realizar un trámite específico.

Sin duda alguna, el ejemplo más claro de incompatibilidad de información, sucede al interior de una misma institución; estamos refiriéndonos a la Oficina Asesora de Planeación Municipal. Uno de los participantes de la población, comentó que *“Y ahí habían aceptado casas, cuando resultaron fue que no y después al mes, dos*

*meses empezaron otra vez que ya aceptaban otra vez las casas.”* La Oficina Asesora de Planeación Municipal, entidad encargada de dar el certificado de zona de riesgo para la vivienda, pareciera que no tiene los procedimientos establecidos y estandarizados de preclasificación de las zonas; lo cual, genera malestar en la población puesto que las informaciones y conceptos emitidos, cambian de una manera constante, ejemplo de ello es el Barrio Claverianos en donde muchas personas han aplicado el subsidio, pero también a muchas otras personas el estudio les ha salido negativo para habitar.

Otro ejemplo bastante significativo de incompatibilidad de información, sucedió con otro de los beneficiarios que no han aplicado los subsidios *“me salió bien la casa estaba aceptada para comprar y ya nosotros nos había mandado a hacer, imagínese, escrituras ya le habíamos dado arras al señor, plata ya la casa valía 16 millones si nos alcanzaba para comprar, bueno nosotros sacamos 2 millones prestados y los 14 millones cuando eso si se podía, bueno, le dieron las arras al señor, después ya, ya se iban a hacer todos los papeles para mandarlos pa Bogotá, fue que vinieron a decir que eso estaba en alto riesgo, entonces eso es como porque no le dicen a uno antes, si ve, entonces esa plata de eso la perdimos, prácticamente eso se perdió, porque para usted ponerse a pelear con el dueño que le entregue la plata imagínese, y ahí quedo y ahí estamos así.”*

Como último factor de impedimento dentro del grupo de las limitantes relacionadas con las Instituciones y los funcionarios, se encuentra la Baja capacitación de los funcionarios. Los comentarios que se generaron dentro del grupo focal tanto de población que no ha aplicado como los que ya lo hicieron, concuerdan en señalar que las fallas de capacitación de los funcionarios se evidencian en todas las instituciones; sin embargo, señalan a Cajasán como la Institución con la que más interactúan en todo el proceso y es allí donde evidencian más falencias.

**e. Limitantes con relación a la política pública de vivienda.**

Dentro de este aspecto, se ubican dos limitantes; la primera es referida a la Mala imagen de los subsidios, entendiendo esta, como una predisposición existente por parte de los oferentes, respecto a los subsidios de vivienda como mecanismo de pago en el intercambio comercial.

Ya se ha señalado los impedimentos con los Oferentes, pero es necesario recalcar, que esa predisposición para acceder a la vivienda por medio de subsidios, es un impedimento fuerte para la aplicación de los mismos, al igual que se puede analizar como una falla en los lineamientos de la política.

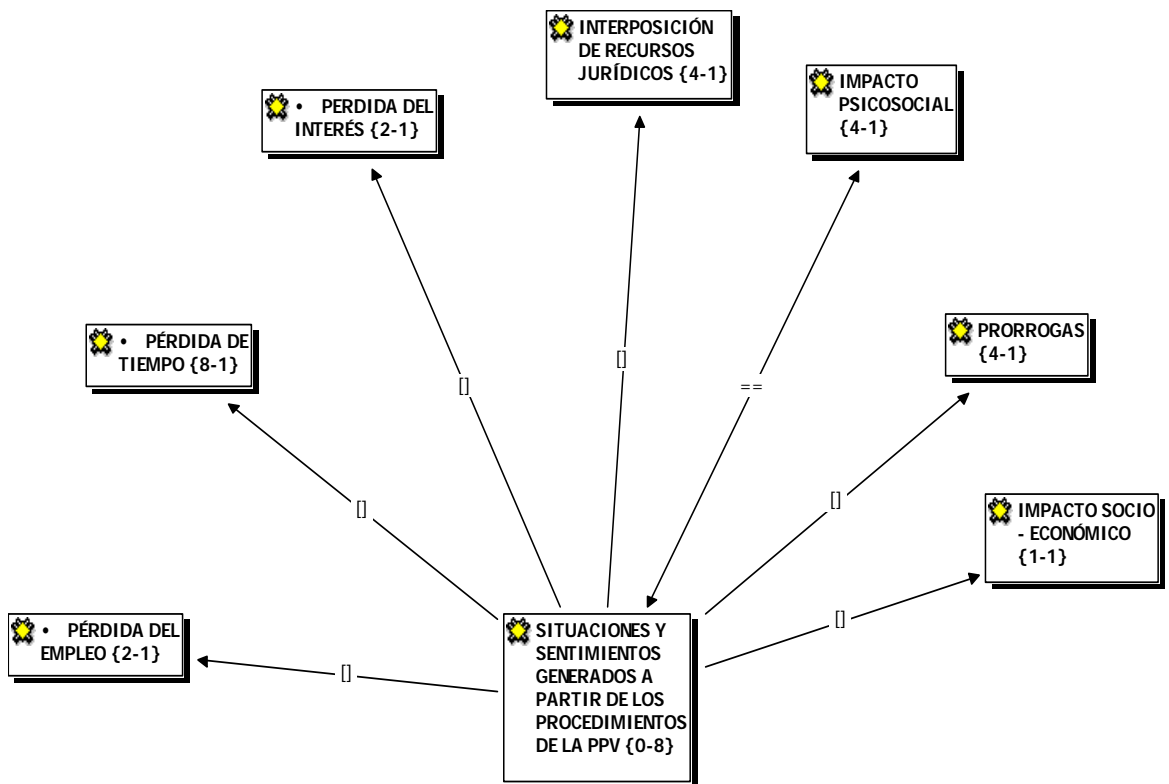
La funcionaria representante de CAJASAN, señala que *“una de las cosas también que yo veo es que por parte del vendedor hay mucha inseguridad por parte del vendedor, la gente, cuando recibe el subsidio o cuando van a vender, dicen: no como yo voy a hacer escrituras de mi casa, como voy a registrar mi casa y quien me asegura que esa plata me la van a pagar, entonces efectivamente se presenta el comprador con el vendedor, con los hijos, les toca explicarles, que bajo una resolución, bajo una acto administrativo, que efectivamente donde ellos cumplan todas las leyes y todos los parámetros, que están asignados al respaldo de la carta cheque, se le hace el respectivo desembolso.”*

Como segundo aspecto de las limitantes, relacionadas con la política pública, es necesario señalar que la Demora en el acceso a los subsidios complementarios, es una causante de prolongación. Una de las mujeres desplazadas con los 3 subsidios sin ejecutar, señala que *“para obtener las 3 carta cheques me demore año y medio”*; en este caso, se evidencia que transcurrió año y medio desde que Estamos hablando de prácticamente dos años y medio desde que se postulo al subsidio nacional, hasta que logro tener los tres subsidios de vivienda, lo cual es un tiempo bastante largo para que se den las condiciones "optimas" que plantea la política, para lograr acceder a la vivienda.

#### 4.1.2 Sentimientos y Situaciones Generados

##### Situaciones y Sentimientos Generados a Partir de los Procedimientos de la Política Pública de Vivienda:

El proceso de la política pública de vivienda para la población desplazada contempla una serie de etapas o momentos, los cuales presentan inconvenientes como los referidos en el título anterior. Este título abarca lo referido a las situaciones y sentimientos generados como producto de ese proceso de la política pública de vivienda.



**a. Pérdida de Tiempo:** El primer aspecto, es la pérdida de tiempo, durante todo el proceso, como en cada uno de los trámites. El siguiente comentario, realizado por un hombre desplazado, poseedor de los tres subsidios sin ejecutar, señala que “la

*pérdida de tiempo, como le dije yo, una pérdida de tiempo le vale a uno plata, si usted está trabajando, si usted tiene un año, bien fregado que esta uno, un año de trabajo que tenga y lo tiene que perder para que prácticamente le entreguen una casa dentro de dos o tres años.”* Sacrificar una oportunidad laboral que apoye positivamente el nivel de ingresos económicos en una familia, se constituye en una gran pérdida para las necesidades que debe afrontar una familias, con las características demográficas, sociales y económicas que presenta la población tomada en este estudio.

**b. Pérdida de Empleo:** Muy relacionado con la pérdida de tiempo, esta la pérdida de empleo, que presentan las mismas condiciones de sacrificio para los beneficiarios, con la ilusión de adquirir una vivienda que le permita mejorar la condiciones actuales. Una de las mujeres Madres Cabeza de Familia, señaló lo siguiente: *“yo no puedo irme a trabajar porque si me llaman de cajasan tengo que irme a llevar los papeles a cajasan y tengo que ir el martes, tengo que ir el jueves, y si me voy a trabajar ósea hay impedimento de uno, la perdida de trabajo, porque eso si si usted como madre cabeza de hogar que está encabezando lo del subsidio de la vivienda. No hay otra persona que la pueda remplazar, sino es la misma persona que puede hacer el trámite entonces yo, imagínese yo perdí un trabajo por eso porque tenía que estar allá los días que eran martes y jueves, yo iba a trabajar un día a la semana el patrón no le iba a dar a uno jueves y viernes.”* Los tramites que se necesitan para dar cumplimiento a los procedimientos establecidos para aplicar los subsidios de vivienda, demandan gran tiempo y dedicación por parte de la población, razón por la cual, no pueden desempeñar sus labores y trabajos, teniendo que muchas veces dejar de lado el trabajo para mantener la ilusión de adquirir la vivienda.

**c. Pérdida de Interés:** Una de las características comunes para las Instituciones que operativizan la política pública de vivienda y la población que ha accedido a

los subsidios, es la pérdida de interés, debido al desgaste del proceso y las barreras que impiden el acceso a la vivienda.

La funcionaria de CAJASAN, señala con relación a los trámites, lo siguiente: *“porque eso también hace que las personas pierdan el interés a la aplicación del subsidio y que efectivamente haya demasiado desgaste tanto como para los entes operativos como lo es la alcaldía, la Gobernación, como lo es las Cajas de Compensación y al mismo tiempo el beneficiario pierda el interés.”*

**d. Interposición De Recursos Jurídicos:** El siguiente aspecto a analizar, es la interposición de recursos jurídicos, que durante el proceso de la política pública se llevaron a cabo. Se encuentra que en las etapas de postulación y selección de los subsidios, es donde más se ubican recursos de reposición. Sin embargo, sobresale un fallo de tutela a favor del Departamento. Al respecto, el Funcionario encargado de la Oficina de Vivienda de la Gobernación expone que: *“nosotros con Claverianos nos metió una tutela, y ya que nos ganamos una, dijimos, nada del municipio de Bucaramanga les damos. Nada más. Entonces, el derecho de igualdad cero, entonces porque, porque le estamos quitando oportunidades a quienes no tienen la oportunidad de conseguir y eso, y esas razones nos dio mucha fuerza, entonces nada del municipio de Bucaramanga que tenga subsidio, que tenga vivienda les damos, porque eso lo utilizan para el pago de deudas.”* La PSD que ya aplicó los subsidios y hoy tiene su vivienda, demandó a la Gobernación de Santander para que se les respetara el derecho a la igualdad y se les aumentara la nueva adición que está otorgando el Departamento.

**e. Prorrogas:** Otro tipo de recursos de reposición bastante utilizados, son las prorrogas. Este mecanismo, le permite al beneficiario ampliar el periodo de vigencia de los subsidios, más aún, cuando se evidencian limitantes y barreras tan fuertes que impiden la aplicación de los subsidios que materializan la vivienda.

Una de las mujeres desplazadas participantes de los grupos focales y miembro activa de una asociación de PSD, narró el procedimiento que utilizan para acceder a las prorrogas de los subsidios, el procedimiento es el siguiente: *“Eh cuando ya llega el tiempo de que vemos que se va a vencer el subsidio entonces adjuntamos el paquete de varias carta-cheques y la presidenta de la asociación Gloria, ella, mandamos ese paquete (...) y de allá nos mandan la resolución ya se pide la prórroga para todas las resoluciones.”*

De la misma forma, otro beneficiarios de los subsidios narran su procedimiento, que es asesorado por una ONG local; *“Eh nosotros nos asesora la doctora de compromiso la doctora Julieta eso ha vemos bastantes hay con ella que nos esta asesorando para todas esas vueltas, entonces ella nos llama venga y firme ya comprar una, no compraron venga y firme para mandar a Bogotá, eso nos hace firmar como diez hojas, una pal presidente, pal ministro”*. Es importante señalar la participación del acompañamiento de la sociedad civil, en este caso la Corporación Compromiso, que ha venido dando asesoría a miembros de la Población beneficiaria de los subsidios.

**f. Sentimientos y Emociones de Frustración.** Las limitantes del proceso de la política pública, producen en algunas ocasiones sentimientos y emociones de frustración, en quienes a diario enfrentan los procedimientos y trámites respectivos para materializar la vivienda. Una de las mujeres que no ha logrado ejecutar los subsidios, nos contó acerca de lo que sintió cuando vio que uno de sus procedimientos se había perdido, esto nos dijo: *“A mí la doctora hasta me hizo llorar una vez porque dijo que me iba a entregar, los papeles me los iba a volver a entregar, me hizo llorar; como que usted me va a entregar los papeles, todo lo que yo he perdido.”*

**g. Situaciones que Afectaron Negativamente a la Población:** El proceso de Política Pública de Vivienda para la PSD, genero algunas situaciones que afectaron negativamente a la población. Una de estas situaciones narrada por uno

de los participantes del grupo focal con población desplazada que ya ejecuto los subsidios, revela las situaciones por las que han pasado y siguen pasando muchas personas para acceder a la vivienda por medio de los subsidios. El relato fue el siguiente: *“y póngase a pensar para pagar diariamente 8.000 ò 6.000 pesos y si no tienen una fuente de trabajo diariamente, se veían a gatas, entonces les tocaba muchas veces llevarse los electrodomésticos porque eso ha sucedido. Y que más le tocaba a la gente ¿salir de lo poquito que tenía? una cama y si la podía vender, la vendía, así fuera ponerse a dormir en el piso porque con tal de tener la cama- digo la casa pues lo hacían, porque más de uno le toco salir de lo poquito que tenían para obtener la vivienda.”*

## V. SITUACIONES ESPECIALES

### 5. DEMANDAS

Los relatos fueron ricos en información porque dieron cuenta de múltiples procesos que se dan desde la política pública, sin embargo, uno de los elementos de análisis más importantes para efectos del estudio, es evidenciar desde las denuncias, prácticas irregulares que se den en los procedimientos. A continuación se resaltarán las más relevantes, sin desconocer la importancia de los otros sucesos.

Uno de los beneficiarios de los subsidios y que no los han aplicado, señala con relación al *certificado de habitabilidad* que emiten las Cajas de Compensación, en especial CAJASAN, que: *“Yo si le pague \$25.000 pesos fue, cobró la visita mas en cima me toco darle \$10.000 pesos para que se fuera en taxi y viene en taxi y va en taxi”* La visita que debe efectuar la Caja de compensación a la vivienda para expedir el certificado de habitabilidad, tiene un costo total de \$25.000, que incluye el transporte, así lo afirma la representante de esta en la sesión de grupos focales; sin embargo, se encuentra en los relatos de la población, que además de los \$25.000 pesos, les es cobrado el transporte, que tiene que efectuarse en Taxi; lo cual representa un costo más al proceso y que es una responsabilidad que debe asumir la Caja de Compensación Familiar, en este caso CAJASAN.

Con relación a los desembolsos, los ejecutantes de los subsidios, señalaron que les es descontado un porcentaje del total del valor de los subsidios. Una de las mujeres interviene en la discusión para introducir el tema, señalando lo siguiente: *“¿usted sabe que no me gusto de la gobernación? Fue que a uno le quitaron \$60.000 del banco ósea del rete-fuente del banco, de retención si como uno le*

*tocaba era la persona buscar la plata, los \$3.000.000 le quitaron \$60.000 y a uno le tocaba dar esa plata,”* Este tipo de descuentos no son contemplados por la política y tienen que ser asumidos por la población, generando un costo más a su proceso para acceder a la vivienda.

Otras dos situaciones que revisten gravedad para la población y que en la política son claras que no se pueden permitir, es la compra de vivienda en zonas de alto riesgo; el primer caso lo expone una de las mujeres al decir que: *“el río surata, también es una amenaza nosotros porque nosotros estamos yo por ejemplo, donde a mi me toco, me toco en la orilla del río prácticamente, en la isla, las casas abajo en la pura molla. Donde tenemos la amenaza, el alto riesgo del río,”* No se explica cómo planeación y Cajasan en sus respectivos estudios, permiten comprar vivienda en una zona que tal como se describe, es evidente que existe riesgo para la población que allí se ubique.

El segundo caso es referido a las viviendas que se ubican cerca de la empresa cementera que funciona en esos lugares. El relato señala lo siguiente: *“lo otro es que permanentemente de día y de noche, así la empresa haiga colocado un filtro del polvo, supuestamente siempre se penetra eso, y usted esa gripa y ese polvo, y usted lo siente en la noche que usted lo que respira el polvo a toda hora, y usted se levanta y polvo”* Las viviendas del Barrio Claverianos, se encuentran muy cerca de la planta de Cemex, y el proceso industrial que allí se realiza, afecta a la población de los barrios circundantes, generando afectaciones respiratorias con el polvo que emiten a la población.

Otra de las denuncias importantes que se identificaron, son asociadas a la participación de comisionistas en el proceso de aplicación de los subsidios, propiciando un ambiente de tensión en cuanto a la transparencia del proceso, puesto que comentarios como: *“y se la vendieron a un comisionista, que era un comisionista que ese sí como que iba y les mojaba la mano allá.”* Este tipo de

expresiones, dan cuenta de que no existe confianza en el proceso y por eso se tejen esos mantos de duda.

La última denuncia va dirigida a los funcionarios de CAJASAN. Una de las participantes, manifiesta lo siguiente: *“CAJASAN los mismo funcionarios de CAJASAN que si se me paran aquí en frente yo se los digo porque a mí me dijeron eso en dos ocasiones que fui allá nada más por ver yo, ósea va una persona ignorante como fue una señora cuchita ya de edad y le dice que tiene que, que tiene que hacer una carta renunciando al subsidio porque o si no queda inhabilitada por diez años para volver a acceder a un subsidio, eso se lo han dicho a todo el mundo.”* Esta denuncia se hizo repetitiva durante el grupo focal, como en la fase de aplicación del cuestionario. Preocupa conocer que funcionarios encargados del tema de subsidios de vivienda, coaccionen, propongan y sugieran a la población renunciar a los subsidios, para evitar posibles inhabilidades. Esta práctica merece un rechazo total.

Otras situaciones de importancia, se referencian a continuación:

**a. Situación de las Familias en la Vivienda Adquirida.** La ejecución de los subsidios establece el cierre de la política pública de vivienda para la población desplazada. Por tanto, se indagó en el presente estudio, acerca de las condiciones en términos de costos, entorno y percepciones sobre la vivienda adquirida

Para hablar de los COSTOS DE LA VIVIENDA ACTUAL, en primer lugar, es necesario advertir que la información que se tomó para este capítulo, se recolecto con algunos personas que accedieron a los subsidios de vivienda y ya lograron ejecutarlo.

El entregar una vivienda a familias que no tienen un proyecto de generación de ingresos o una actividad laboral estable, es un proceso que está destinado al

fracaso, puesto que los gastos que implica sostener una vivienda, exigen un nivel de ingresos superior o igual que el salario mínimo. Lo anterior se evidencia de mayor manera cuando quienes acceden a la vivienda es población que se ubicaba en asentamientos y no tenía que pagar ni impuestos ni servicios; así se evidencia en el relato narrado por uno de los participantes del grupo focal: *“eso fue un homicidio porque tenemos que pagar el agua que nos llega cada dos meses como en 30 y pico o 40 y pico mil de pesos, la luz a mi me está llegando por \$22.000 pesos el recibo, el teléfono mande a colocar la línea supuestamente regalada y me la me la cortaron porque no tuve con que seguirla pagando, la parabólica tiene pa` comprar un mes pa` usted ver la noticia y ya al otro mes no tiene, ya vale \$12.000 pesos cada mes de parabólica, son \$24.000 pesos dos meses, si usted no tiene pa` pagar un mes y el otro ya le viene, le viene el doble con el mejor dicho el iva, el doble de lo que va a pagar el recibo, si le llegan dos recibos y usted no paga tas corta y se queda usted cocinando con la leña y siempre le siguen el presupuesto subiendo los intereses los recibos entonces no tiene uno paz por ninguno, y lo otro es que le llega un recibo vuelve se va ese le llega el otro como que es que uy no no, atormentado (llegan todos enseguida, sale el uno y llega el otro) y ya llego el impuesto predial, a mi me llego el impuesto predial de ciento y pico e mil de pesos, no lo puede pagar tampoco”*

**b. Percepción hacia la vivienda actual.** En el grupo focal con la población en situación de desplazamiento que ya accedió a la vivienda, se indagó acerca de la percepción que se tiene frente a la vivienda que lograron acceder. Afirmaciones como *“no, no la considero como una vivienda digna tampoco”*, fueron expresadas por varios de los participantes.

En el capítulo anterior se mencionaba las situaciones de denuncia y se hacía referencia, a las limitantes que presentaban estas viviendas adquiridas. Se encontró en ello, que en estas viviendas estaban expuestas a situaciones de riesgo, específicamente, por fallas de estructura de la vivienda, riesgo de

inundación por la cercanía al río y riesgo de contaminación respiratoria, debido a las emisiones de polvo que se producen en el sector.

Para poder acceder a una vivienda, la política establece unos requisitos, como el certificado de la oficina de planeación y un certificado de habitabilidad expedido por las Cajas de Compensación. Surgen múltiples inquietudes, sobre cuáles fueron los motivos por los que se permitió aprobar tales estudios y permitir que se adquiriera vivienda en esas zonas.

Los riesgos que se señalan, para nada concuerdan con las características que debe tener una vivienda para el goce efectivo del derecho; es decir, que a pesar de que se accedió a la vivienda, todavía se está vulnerando este derecho.

Además de los riesgos y amenazas, los Problemas Comunitarios que se dan en los barrios son aspectos de importancia que se deben mirar para establecer si se está accediendo a un goce efectivo del derecho. Una de las mujeres participantes del grupo focal, evidencian la situación del barrio como: *“un problema social bastante pesado ahí que es la drogadicción, la drogadicción desde niños en adelante, es una drogadicción aterradora.”* Exponer el crecimiento de los niños y niñas en ambientes adversos como estos, es una manifestación más para afirmar que a pesar del acceso a la vivienda no existe una materialización del derecho a la vivienda.

Otro tipo de problemas, son los de relaciones con los vecinos del sector, lo que ha generado situaciones de violencia e incluso casos de amenaza al derecho a la vida, así lo expresa una de las mujeres víctima de estas situaciones. *“a mí me amenazaron que me daban me daban no sé cuantas horas para que desocupara, 8 días para que yo desocupara,”* Esta amenaza, corresponde a problemas de convivencia entre los vecinos del barrio y no tiene que ver por la condición de desplazamiento o por los autores que cometieron el primer desplazamiento.

**C. Costos durante todo el proceso de la política pública de vivienda:** Cada etapa de la política contempla unos procedimientos y requerimientos para acceder a la vivienda; para algunos de estos requerimientos es indispensable acceder por medio del pago; sin embargo, se evidencia que se generan nuevos gastos en procedimientos emergentes. Igualmente el acceder a la vivienda contempla un nuevo grupo de gastos que la población debe efectuar para mantenerse en el proceso.

Este capítulo, comienza señalando los COSTOS DE LOS TRAMITES, que se efectúan dentro de los lineamientos de la política. Dentro de este grupo de costos, se encuentra el certificado de habitabilidad que emiten las Cajas de Compensación. En conversación sostenida con la representante de Cajasan, se abordó este tema: *“¿los costos de esas citas de la ingeniera a las viviendas quien las asume? Erika: Las asume la persona. Oscar: ¿los asume el beneficiario? Erika: 25. Oscar: ¿25.000 mas transporte? Erika: No 25.000 por todo.”*

Uno de los requerimientos necesarios para la compra de vivienda usada es el certificado de habitabilidad que expiden las Cajas de Compensación Familiar. Para acceder al certificado, se debe cancelar ante la Caja de Compensación respectiva, el valor de \$25.000 por visita al inmueble. Sin embargo, una de las personas del grupo focal con población que no ha accedido a la vivienda afirmó que: *“Yo si le pague \$25.000 pesos fue cobro la visita mas encima me toco darle \$10.000 pesos para que se fuera en taxi y viene en taxi y va en taxi”*. A pesar de lo contradictorio de cada versión, en diversos apartes de los grupos focales de la población se señaló que el costo por el certificado incluye esos gastos, de igual manera, en la etapa de aplicación de los 51 cuestionarios con las familias que no han accedido a los subsidios, se señalaba que el certificado no incluía el transporte de la funcionaria de la Caja de Compensación.

Por otro lado se hallan los datos referentes a escrituración, con costos que van desde los \$580.000.00 hasta los \$900.000.00; certificados del IGAC, por un monto de \$27.500.00 y la boleta fiscal por valor de \$300.000.00.

Además de estos gastos regulares, la población se ve en la necesidad de efectuar unos GASTOS EMERGENTES; dentro de estos gastos, se encuentran los préstamos a los que se recurren, tal como le sucedió a una de las mujeres que nos comentó su caso: *“yo preste \$2.000.000 en el banco Coomultrasan y \$2.000.000 en el banco de la mujer y 3 millones más aparte con amigos, ahorita estoy endeudada en \$4.500.000. todavía.”* Los préstamos, son realizados, generalmente con amigos o *“pagadarios”*, ya que es difícil acceder a créditos en corporaciones bancarias. La destinación de estos dineros, se enfoca al pago de las Arras, el pago de excedentes del costo total de la vivienda y los costos de escrituración. Por otro lado, se da un gasto emergente no planeado, de los descuentos que se realizan a los oferentes al momento de efectuárseles la consignación. Estos costos son asumidos por el beneficiario del subsidio. Así lo expresa una de las personas que vivió esta situación. *“a mi me quitaron los \$200.000 pesos del nacional y de la gobernación me quitaron los \$36.000.”*

Otros costos generados por el proceso, son la PERDIDA DEL EMPLEO por la demanda de tiempo que se requiere para el proceso y los COSTOS DE LA VIVIENDA ACTUAL, que generalmente sobrepasan en gran medida a los costos que se daban antes de obtener la vivienda con los subsidios.

## VI CONCLUSIONES

**6.1 ASPECTOS DEMOGRÁFICOS.** La PSD encuestada presenta factores de vulnerabilidad demográfica, que pueden llegar a incidir aún más, en las condiciones adversas manifestadas en la población, así como podría limitar el restablecimiento de los derechos vulnerados y violados. La predominancia de mujeres 76% de la población total, de las cuales el 63% ejercen la Jefatura del Hogar, así como el 12% de hogares que presentan integrantes con alteraciones físicas o mentales permanentes, son algunos ejemplos.

Se destaca que la PSD es una población predominantemente joven, dentro de lo cual, en el 90% se ubica en edad económicamente activa.

**6.2 ASPECTOS LABORALES.** La indivisibilidad de los derechos humanos, permite argumentar, que la materialización de un derecho, sin la garantía y consolidación de otros, no permitirá la realización efectiva de ninguno; por tanto, el derecho a la vivienda, no se puede analizar aisladamente y por ello, se involucró el aspecto laboral y de generación de ingresos, para identificar de que manera la población viene sosteniéndose económicamente y como podría garantizar el sustento económico del hogar en la nueva vivienda

Los oficios y labores que se realizaban antes del desplazamiento, guardan distancia respecto a los realizados después del desplazamiento. Se evidencia que los oficios y actividades antes del desplazamiento, estaban asociadas en los hombres a labores agrícolas y en las mujeres en las labores y oficios del hogar. Después del desplazamiento, los oficios y actividades realizadas por la población son actividades que no requieren especialización y que son los oficios varios, Servicio doméstico, vendedores ambulantes, entre otras. El nivel de ingresos por

estas actividades y la estabilidad económica, no le permite a la población una garantía laboral y económica estable.

El número de personas que trabaja en el hogar es dos (2) personas o menos, en el 88% de la población. Asimismo, se evidencia que en el 12% de los grupos familiares tienen a menores de edad participando en la vida económica del hogar, vulnerando los derechos de las niñas y niños, además de propiciar indirectamente la desvinculación de la vida educativa y académica.

El porcentaje de familias que cuentan con integrantes que han participado de la política de generación de ingresos, es del 29%. De ésta población, las mujeres con el 87%, han sido las beneficiarias de ésta políticas.

**6.3 ASPECTOS SOBRE EL DESPLAZAMIENTO.** La PSD tomada para el estudio, es una población en su mayoría proveniente del área rural, cuyo origen del desplazamiento responde en el 41% de los casos a municipios pertenecientes al Departamento de Santander y con el 37% de los casos a Departamentos que conforman la región del Magdalena Medio.

Entre el año 2000 y el 2004, se registra el 86% de los desplazamientos de las familias que fueron objeto de estudio. Asimismo, estas familias en el 18% de los casos, han sido víctimas dos o más veces del delito de desplazamiento forzado a causa de la violencia.

**6.4 ASPECTOS SOBRE LA VIVIENDA ACTUAL.** Las viviendas en las que se encuentran viviendo las familias que poseen los tres subsidios de vivienda y que no los han podido ejecutar, son viviendas que en el 73% se ubican en asentamientos, que no cuentan con estratificación y cuya estructura es predominantemente de madera, plásticos y cartón.

El porcentaje de viviendas que acceden a la totalidad de servicios públicos básicos (acueducto y alcantarillado, energía eléctrica, gas domiciliario, recolección de basura) de manera legal es del 23%. Dado el carácter de ocupación de hecho de la vivienda y la poca capacidad de pago.

Del total de viviendas, en el 80% de los casos se encuentra que poseen dos o menos habitaciones, lo cual, evidencia el hacinamiento, si se tiene en cuenta que el 24% de los grupos familiares están compuestos entre 7 y 9 miembros, seguido por el 27% que cuentan entre 5 y 6 miembros.

**6.5 ASPECTOS SOBRE EL DERECHO A LA VIVIENDA.** Frente a este aspecto es importante destacar dentro de la investigación, la manifestación de situaciones problemáticas con respecto a la accesibilidad de la vivienda como derecho; dentro de estos aspectos se encontró que el 80% de la población recibe información a partir de grupos o instituciones no responsables por ley de la atención y garantía de los derechos de la PSD. Asimismo, el 82% de la población conoce acerca de la política del derecho a la vivienda, a través estos mismos grupos y el 78% identifica los procedimientos de acceso a la política de vivienda, sin recibir información y/o capacitación adecuada por parte de las instituciones responsables por Ley, que evitarían traumatismos, incomodidades y gastos adicionales a causa de los trámites para la PSD.

Se resalta que el 86% de la población, careció de capacitación previa en el tema de los derechos de la Población en Situación de Desplazamiento y el derecho a la Vivienda.

**6.6 ASPECTOS DE LOS SUBSIDIOS DE VIVIENDA.** El valor total de los subsidios nacionales de la población objeto de estudio equivale al monto de \$509.697.500 m/c (Quinientos nueve millones, seiscientos noventa y siete mil quinientos pesos). En tanto que el valor total de los subsidios Departamentales,

cuyo monto es de \$99.799.084. m /c (Noventa y nueve millones setecientos noventa y nueve mil ochenta y cuatro pesos). Por último, los subsidios municipales, ascienden a \$102.000.000 (Ciento dos millones de pesos). El valor total de la sumatoria de los subsidios Nacional, Departamental y Municipal, asciende a \$711.496.584. m/c (Setecientos once mil, cuatrocientos noventa y seis mil quinientos ochenta y cuatro pesos).

La manera como la PSD se entero de la convocatoria a los subsidios Nacional, departamental y Municipal, comportó tendencias similares, puesto que para el subsidio Nacional en el 90%, el Departamental con el 94% y el Municipal con 96%, se encuentra que son los líderes, las Organizaciones de PSD, las ONGs y la ciudadanía en general, actores sociales fundamentales para la socialización de esta información; es importante aclarar que, estos actores sociales no son los responsables por ley de informar estos asuntos.

En cuanto al acceso al formulario de postulación, la población tomada para este estudio, accedió a éste en el 39% de los casos, a través de las Cajas de Compensación Familiar; las mismas, que según la ley, tienen por deber dar entrega de estos documentos. El restante 61% accedió a los formularios por medio de líderes, Organizaciones de PSD, ONGs y otros actores o instituciones.

Los requisitos establecidos en el proceso de postulación para los tres subsidios de vivienda, fueron catalogados como fáciles de presentar por el 59% promedio de la población, en contraste el 11% promedio de la población, calificaron los requisitos como complicados y muy complicados de realizar.

Del total de la población beneficiaria de los tres subsidios de vivienda de los entes territoriales, se encontró que para el subsidio nacional, el 16% de la población interpuso recursos de reposición; para el subsidio departamental y municipal fue

el 8% de la población total quienes interpusieron tales recursos al no haber sido favorecidos en primera instancia.

Por otro lado, se encontró que el 66% de la población ha solicitado tres y más veces prorrogas para la vigencia del subsidio nacional, mientras que el 28% lo ha hecho una o dos veces, en muchos casos (25%) acudiendo a las acciones de tutela y derechos de petición para prolongar su vigencia y como un mecanismo de defensa ante la imposibilidad de aplicar los subsidios por las condiciones que impiden la negociación y posterior compra de las viviendas. Se evidenció como impedimentos el alto costo de las viviendas (31%) por un lado, y la ubicación de viviendas económicas en zonas de alto riesgo (26%) por el otro. Asimismo, la población ubicó que todos los requisitos establecidos para el acceso a la compra de vivienda, son los principales impedimentos para el acceso, esto evidenciado por el 43% de la población.

Estos elementos, sumados a las condiciones demográficas, económicas y sociales, crean un escenario de mayor vulnerabilidad para las personas víctimas del desplazamiento interno, en cuanto la restitución de sus derechos.

Con respecto al apoyo que las instituciones públicas como privadas han brindado a la PSD en cuanto a la realización de los trámites que demanda el proceso de adquisición de los subsidios de vivienda, se encontró que en el 94% de la población, no se ha contado con apoyo institucional; manifestando la desarticulación que existe entre la ciudadanía que se encuentra en situación de desplazamiento, las instituciones del Estado y de la Sociedad Civil.

## **6.7 ASPECTOS DE INFORMACIÓN Y ASESORÍA**

**6.7.1 Entidades Nacionales.** FONVIVIENDA, como entidad otorgante y responsable del subsidio nacional de vivienda, tiene la obligación por ley, de

brindar asesoría a la población que lo requiera; ya sea, a través de sí mismo, o instituciones encargadas. Se encontró, del total de la población, que el 8% ha solicitado asesoría, para precisar información y agilizar trámites, aunque los resultados de estas consultas no fueron adecuadas a las necesidades de la población. La atención brindada por este organismo, fue calificada como regular y mala. De la misma forma, se encontró que en el 82% de los casos, las Cajas de Compensación no les brindaron asesoría en cuanto a la postulación y asignación del subsidio nacional.

En cuanto a la manera como la población se enteró que habían sido seleccionados con los subsidios de vivienda, se encontró, que el 57.33% promedio de la población, recibió esta información a través de terceras personas; del mismo modo, se evidencia que las personas que se enteraron por comunicación directa de la entidad otorgante del subsidio corresponde al 29% promedio, mientras que las personas que indagaron por su propia cuenta fue en promedio de 11% de la población.

Por último, el estudio permite inferir que las instituciones otorgantes de los subsidios de vivienda (Cajas de Compensación Familiar, Oficina de vivienda de la Gobernación de Santander y el INVISBU), posterior al momento de la entrega de los respectivos subsidios, se encontró que el 86% promedio de la población, no ha sido informada y capacitada en el cumplimiento y ejecución de los requisitos necesarios para la materialización de la vivienda. Asimismo, se encuentra que ninguna institución otorgante de los subsidios, desarrolló estrategias de seguimiento a los subsidios otorgados.

## VII RECOMENDACIONES

### 7.1 RECOMENDACIONES A LA POLÍTICA PÚBLICA DE VIVIENDA

Las recomendaciones a la política pública de vivienda para la población en situación de desplazamiento, son siete (7).

Crear un mecanismo legal que reglamente la exención del pago de pagos notariales, boleta fiscal y costos de escrituración para la población en situación de desplazamiento que acceda a la política pública de vivienda.

*“deberían estar excepto de pago notariales, de pagos de boleta fiscal.”* Una sugerencia para la nueva política pública y las administraciones locales, es eliminar el costo de pagos notariales y de boleta fiscal. Sumas que hoy se constituyen como impedimento para acceder a la vivienda por parte de la PSD.

Concentrar en una sola Oficina, los trámites y procedimientos que se generen para el acceso y ejecución de la política pública de vivienda. Disminuir los trámites.

*“Pues que todas esas vueltas se hicieran en una sola oficina,”; “Una sola oficina sea en la alcaldía, sea en la gobernación sea en CAJASAN.”*

Contar con la posibilidad de aplicar los subsidios municipales, en Departamentos, Ciudades, Municipios, diferentes al que otorga el subsidio, sin importar si es vivienda en zona rural o urbana.

*“el primordial es que la gente tuviera seguridad de comprar casas en otra parte que no fuera aquí en Bucaramanga”* Se recomienda a las instituciones otorgantes del subsidio, específicamente al INVISBU, que permitan ejecutar los subsidios

fuera de la ciudad, para que de esta manera se ampliara la oferta de vivienda para la PSD.

Contar con la posibilidad de aplicar el subsidio, en la compra de un lote o terreno para efectuar procesos de autoconstrucción.

*“una opción también en vez de comprar una casa que vale 25 o 35 millones se puede comprar un lote de 6 millones y con esa plata que sobre, uno se hace su ranchito también.”* Autoconstrucción como estrategia de ejecución del subsidio.

Articular en la política pública de vivienda para población en situación de desplazamiento, la noción de vivienda saludable.

*“que el gobierno, implemente más programas, como el que implemento con el ICBF, pues porque aquí en estos hogares se ven demasiados conflictos, demasiados problemas socioeconómicos, sociopolíticos, familiares, personales y esto hace efectivamente que se pierda el interés y se termine viviendo día a día mas paupérrimo y terminen viviendo día en situaciones de más pobreza tanto moral, mas pobreza tanto personal, más pobreza a nivel económica”* Esta recomendación toma como referencia el Programa de Vivienda Saludable, llamado Vivienda con Bienestar, implementado por el ICBF.

Limitar el número de postulantes para los procesos de convocatoria de subsidios.

*“una de las cosas que yo veo, es que debería en cada convocatoria, debería haber un numero de postulantes, ¿a qué hago referencia?, se que es violentar el derecho que yo tengo como ciudadano a postularme, pero es que hay un problema también, de que sirve crear falsas expectativas y dejar a la gente como paso con la resolución 510, con la postulación que hubo en el 2004, es la fecha, y la gente aun anda preguntando como esta su estado de postulación; entonces, fíjate que eso es un desgaste para las Cajas, porque de que sirve que se haga*

*una convocatoria abierta, se postule 10 mil personas y de esas se den 200 subsidios y el resto quedan calificados, ¿y el resto que pasa?... La gente empieza a ir a las Cajas gradualmente, cada mes, cada 15 días, cada 20 días, cada dos meses. ¿Señorita y no me ha salido?”* Esta recomendación es bastante interesante, ya que le plantea al gobierno nacional, que las convocatorias que se realicen para nuevos subsidios o para la próxima política, que no sean convocatoria en donde quede un grueso numero de población en calidad de "calificados" sino que sean únicamente informados quienes queden asignados, puesto que se generan expectativas en la población en estado calificado, por un recurso que probablemente no llegue.

Pasar de una política de subsidios, a una política de vivienda, en donde se entreguen viviendas y no subsidios.

*“Pues yo digo que con tanto terreno que hay en Bucaramanga, hagan las casa y recíbanle a uno el subsidio, para que no lo ponga a voltear, pero eso, es más gastadera, eso no son alegrías, eso son tristezas para uno”*

## **7.2 RECOMENDACIONES AL ENFOQUE DE LA POLÍTICA**

En este aparte, más que enumerar una lista de recomendaciones, se realizará una reflexión acerca del enfoque de la política, a partir de los relatos de los participantes de los grupos focales.

Saúl Celis, funcionario del INVISBU, comenta que *“uno percibe un enfoque, casi asistencialista;”* lo cual contrasta con lo enunciado en el artículo 51 de la Constitución política de Colombia, que señala a la vivienda como un derecho para todos los colombianos, por tanto, no puede sustentarse en un enfoque diferente al enfoque de derechos. La actual política se percibe desde un enfoque asistencialista e inmediatamente cambian desde la manera de entender la

vivienda, como la manera como se destinan los recursos y los mecanismos para acceder a la misma.

*Igualmente, el funcionario le plantea a la política, que “si salimos del enfoque puramente coyuntural y pasamos a un enfoque estructural, entonces tenemos que decir, la vivienda es, no el paso final, sino de pronto la cuota inicial del proyecto de vida, ¿sí?, por eso debe ir amarrado con lo de fortalecimiento, con lo que es restablecimiento, con lo que es prevención y protección porque ahí siguen estando en muchas ocasiones en riesgo,”*

Entender que la vivienda no es un fin de la política, sino un medio para acceder a un restablecimiento de las condiciones mínimas que por derecho se le atribuyen a los desplazados, es aplicar la normativa internacional que rige para la Población en Situación de Desplazamiento.

Por otro lado, Saúl Celis evidencia que se requiere un enfoque diferencial en la política pública de atención a la población en situación de desplazamiento. *“la verdad, hay unas personas que el subsidio debería ser total, los que yo le decía de la estación, tuvieron acceso porque el subsidio fue total, los del desastre, subsidio total y hay otros que entonces tendría que establecerse una escala, como algunos podrían tener acceso con algún acompañamiento o por su mismo perfil de ingresos que puedan tener, porque estamos cortando a todos con una tabula rasa y los estamos uniformando a todos con decreto y esa vaina es diferencial también, entonces ahí yo plantearía eso”.*

Las políticas públicas para toda la población y en especial para la PSD, deben ser políticas que contengan un enfoque diferencial, teniendo en cuenta las características diversas de la población, más aun cuando es población en situación de desplazamiento. Por tanto, se hace énfasis en la necesidad de involucrar el enfoque diferencial en la nueva política de vivienda, al igual que se

reitera la importancia de entender la política social desde el enfoque de derechos además del enfoque diferencial; de esta manera se mejorarían los recursos puesto que lo primordial sería darle respuesta y garantía de cumplimiento a los mismos y no recursos focalizados para dar asistencia como viene sucediendo en la actualidad.

### **7.3 RECOMENDACIONES A LAS INSTITUCIONES Y FUNCIONARIOS**

Capacitar y aumentar el personal cualificado para trabajar y atender a la población en situación de desplazamiento.

*“Que capaciten gente especialmente para eso que deleguen gente que sea capacitada para eso, porque uno no está capacitado para eso como lo manda a hacer”*

Reconocer a las personas en situación de desplazamiento, como sujetos en y con derechos; lo cual implica necesariamente el reconocimiento de su Dignidad Humana.

*“que sean sinceros con la gente, que dejen esa mamadera de gallo, que dejen de hacerle daño a la gente.”*

Acordar unas fechas especiales para la atención de las personas en situación de desplazamiento y respetarlas.

*“Y que respeten los días que dicen que son para atender a la población porque yo fui el martes y como se le ocurre decirme que no había atención para la población y sin ningún motivo, y si no va en los días que no atienden pues no lo atienden porque no les da la gana y un día que dejan para uno tampoco lo van a atender, a*

*que están jugando, si no van a atender, ¿a que están jugando? digan y listo, pongan un letrero manden a avisar para uno no perder lo del pasaje.”*

Establecer un listado y hacerlo público, de los barrios y zonas que están aptas para habitar y construir viviendas en la ciudad de Bucaramanga.

*“Ellos deberían tener un listado en qué lado, en que barrio puede comprar uno.”*  
Una recomendación tan sencilla y práctica, evitaría tantos inconvenientes que le suceden a la población. La Defensoría del Pueblo, realizó una petición a la Oficina Asesora de Planeación para que creara el listado de barrios y lugares aptos para comprar vivienda. Se desconoce el estado actual de esta solicitud.

Estudiar las tendencias de construcción en cuanto al tamaño de las viviendas de interés social.

*“otro problema que las constructoras quieren hacerle una cajita de fósforos mire esas casitas de san Ignacio.”*

#### **7.4 RECOMENDACIONES A LOS PROCEDIMIENTOS**

Generar alianzas estratégicas para acortar trámites entre los entes territoriales y las Cajas de Compensación Familiar.

*“Lo que es la alcaldía y la gobernación que son entes de acá de Bucaramanga ¿qué tienen que hacer? Estar aliados con cajas,”*

*“Efectivamente la tramitología sea más específica tendríamos pues ya en otra reunión o con algún acto administrativo, que efectivamente también se presenten menos parámetros, porque eso también hace que las personas pierdan el interés a la aplicación del subsidio y que efectivamente haya demasiado desgaste tanto como para los entes operativos como lo es la alcaldía, la Gobernación, como lo es*

*las Cajas de Compensación y al mismo tiempo el beneficiario pierda el interés;”* Otra recomendación importante, para la política de vivienda que está en construcción, es que se eliminen una serie de trámites que vienen retrasando y desgastando la paciencia tanto de la población como de las mismas instituciones.

Implementar procesos rigurosos de inducción para la población asignada para los subsidios.

*“Desde el punto de vista de los que están postulados, yo la recomendación que haría de pronto es que ellos pudieran tener un proceso de inducción, ¿sí? Y ahí si más capacitación para poder tener acceso finalmente a esa vivienda, es decir, no es postularse y recibir un subsidio.”*

Agilizar los procedimientos de desembolsos y adjudicación de recursos.

*“el primer ajuste, es efectivamente que los desembolsos sea oportunos, como primera medida, para que efectivamente no hayan problemas a nivel particular con los Oferentes particulares y de la misma manera con las oferentes constructoras.”*

Una recomendación importante a los organismos del nivel nacional, es que se lleven a cabo los desembolsos rápida y oportunamente, puesto que se han evidenciado problemas tanto con la población beneficiaria del subsidio y los oferentes de vivienda como constructores y vendedores de vivienda usada.

## **7.5 RECOMENDACIONES A LA PSD**

Dentro de las recomendaciones realizadas por los funcionarios de las instituciones a la población en situación de desplazamiento son destacan dos básicamente:

A *“los asignados, es efectivamente que se cumplan los parámetros en la parte instructiva, porque efectivamente ni la gobernación, ni la alcaldía, ni las Cajas de*

*Compensación podemos pasarlos por alto, ellos deben cumplir esos parámetros para poder hacer entrega del respectivo pago, y eheh pues que prácticamente construyan una casa, en miras a un hogar, mas no 3 o 4 paredes, sino que efectivamente sea un hogar conformado, una vivienda digna,”* Una recomendación clara que Cajasan le hace a la población que posee el subsidio nacional de vivienda, es que cumpla con los parámetros y requisitos establecidos, puesto que con la ausencia de uno de ellos, se retrasa el proceso.

*“con los beneficiarios del subsidio, yo planteo un reto bien grande y ahí le quedaría a las organizaciones de derechos humanos y a la Defensoría, yo propondría que ellos sentaran un precedente devolviendo los subsidios porque no los van a poder aplicar; es decir, con esos montos no van a poder tener acceso a la vivienda. ¿Si cuanto llevamos asignando? Desde el 2005 y a duras penas han ejecutado el 50%”*

El representante del INVISBU, Saul Celis, plantea que se genere un precedente que le permita al gobierno entender que la política está siendo inefectiva y para ello propone a la PSD que ya tiene los subsidios y que no han aplicado, que los devuelvan y así demostrar que por mayor que sea el monto, no se dan las condiciones para que se ejecuten.

Por otro lado, se recomienda a la población, que:

Ejercer un rol activo dentro del proceso de la política pública de vivienda de la PSD.

Informarse y Capacitarse en los procedimientos que contempla la política pública de vivienda.

Crear alianzas con asociaciones de población desplazada, ONGs, Ministerio Público para visibilizar los problemas que se generan desde la implementación de la política de vivienda.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACCIÓN SOCIAL. ÍNDICE GENERAL DE TABULADOS DE POBLACIÓN DESPLAZADA. [en línea] Disponible en internet: <http://www.accionsocial.gov.co/Estadisticas/publicacion%20marzo%2031%202009.htm>
- Sentencia C-1064 de 2001, MM.PP. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño (S.V., Magistrados Jaime Araujo Rentería, Alfredo Beltrán Sierra, Rodrigo Escobar Gil y Clara Inés Vargas Hernández).
- HOFMANN, Hasso. Filosofía del Derecho y del Estado. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2002. P. 243.
- Wolfgang Böckenförde, Ernst. Estudios sobre Estado de Derecho y democracia. Madrid Trotta. 2000. P. 37.
- ARTIGAS, Carmen. El Enfoque De Derechos Aplicado En Programas Sociales: Una Apuesta Por La Superación De La Desigualdad Y La Pobreza en: SEMINARIO PERSPECTIVAS INNOVATIVAS EN POLÍTICA SOCIAL. ( 1º : 29 y 30 de octubre del 2002 : Santiago de Chile) MIDEPLAN/CEPAL. Sede de la CEPAL. [en línea] Disponible en internet:[http://www.eclac.org/noticias/discursos/2/11242/Carmen\\_Artigas.pdf](http://www.eclac.org/noticias/discursos/2/11242/Carmen_Artigas.pdf)
- ACNUR. Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia. Enero 2004 – abril 2007. Pág. 243

- GONZALEZ BUSTELO, Mabel. Desterrados: El Desplazamiento Forzado en Colombia [en línea]. Santafé de Bogotá, mayo de 2002. Disponible en versión HTML: <http://www.derechos.org/nizkor/colombiadoc/desplazmsf.html> Consultado 12 de diciembre.
- Martínez Caballero, Alejandro. Sentencia C-225-95. [en línea] Colombia [citado en mayo de 2009] Disponible en Internet: <http://www.icesi.edu.co/esn/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>
- CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991. Artículo 51. Capítulo II – De Los Derechos Sociales, Económicos Y Culturales. Constitución Política De Colombia. [en línea] Colombia [citado en diciembre 2008] Disponible en internet: <http://web.presidencia.gov.co/constitucion/index.pdf> P. 13
- DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Evaluación de la Política Pública en procesos de restablecimiento de la población desplazada desde un enfoque de Derechos Humanos. Bogotá : Bochica. 2003. P. 58.
- ARANGO OLAYA, Mónica. El Bloque De Constitucionalidad En La Jurisprudencia De La Corte Constitucional Colombiana. [en línea] Colombia. [citado en abril de 2009] Disponible en Internet: <http://www.icesi.edu.co/esn/contenido/pdfs/C1C-marango-bloque.pdf>
- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a un nivel de vida adecuado. [en línea] Colombia. [citado en Mayo del 2009] Disponible en internet: [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16_sp.htm).

- ACNUR y DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Principios Rectores de los Desplazamiento Internos. 2007: año de las personas desplazadas. Bogotá, 2007.
- CONGRESO NACIONAL DE COLOMBIA. Ley 3 de 1991. [en línea] [Citado en mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1164>
- CONGRESO NACIONAL DE COLOMBIA. Ley 387 de 1997. [en línea] [Citado en diciembre de 2008] Disponible en internet: [http://www.derechoshumanos.gov.co/principal/Ley\\_387\\_1997.asp](http://www.derechoshumanos.gov.co/principal/Ley_387_1997.asp)
- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Decreto 975 del 2004. Artículo 1. [en línea] Colombia [citado en mayo de 2009] Disponible en internet:
  - [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/decretoslinea/2005/mayo/16/dec1526160505.pdf](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/2005/mayo/16/dec1526160505.pdf)
- MINISTERIO DEL INTERIOR. Decreto 2569 del 2000. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet:
  - <http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/library/documents/DocNewsNo10138DocumentNo7810.pdf>
- ACNUR. Balance de la política pública para la atención integral al desplazamiento forzado en Colombia Enero 2004 – abril 2007. Bogotá. 2007. Pág. 11

- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T – 602 del 2003. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/2393.pdf>
- CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. Sentencia T – 585 del 2006. [en línea] Colombia [citado en Mayo de 2009] Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>
- CORTE CONSTITUCIONAL. Auto 008 de 2009. en línea] Colombia [citado en Febrero de 2009] Disponible en internet: [http://www.vertice.gov.co/index.php?option=com\\_content&task=section&id=175](http://www.vertice.gov.co/index.php?option=com_content&task=section&id=175)
- LEY 24 DE 1992. Artículo 1, Título I. (En línea) <[http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0024\\_92.HTM](http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0024_92.HTM)>. (Citado en Octubre 07/2008).
- Ley 24 de 1992. (Octubre 07/2008). (En línea) <[http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0024\\_92.HTM](http://www.secretariassenado.gov.co/leyes/L0024_92.HTM)>. (Citado en Octubre 07/2008).
- NUEVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Artículo 281. Editorial Unión Ltda. Bogotá 2007.<sup>1</sup>
- Universidad Industrial de Santander. Historia de la UIS. (vía Internet) [http://www.uis.edu.co/portal/nuestra\\_uis/historia/historia.html](http://www.uis.edu.co/portal/nuestra_uis/historia/historia.html). 12 de noviembre 2007.
- Universidad Industrial de Santander. Misión UIS. (vía Internet) [http://www.uis.edu.co/portal/nuestra\\_uis/filosofia/filosofia.html](http://www.uis.edu.co/portal/nuestra_uis/filosofia/filosofia.html). 12 de noviembre 2007.
- <sup>1</sup> Ibíd. Visión UIS.

- ESCUELA DE TRABAJO SOCIAL. UIS (Vía Internet)  
[http://www.uis.edu.co/portal/info\\_academica/escuelas/escs.jsp?cual2=28](http://www.uis.edu.co/portal/info_academica/escuelas/escs.jsp?cual2=28).  
Bucaramanga. 13 de noviembre 2007.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN DNP. Política de Desplazamiento en Colombia – Principales avances y retos. Fuente RUPD - Acción Social. Fecha de corte 30 de abril del 2008. en línea:  
[http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/Presentaciones\\_Renteria/CR\\_Asobancaria\(13\\_jun\\_08\).pdf](http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Portals/0/archivos/documentos/GCRP/Presentaciones_Renteria/CR_Asobancaria(13_jun_08).pdf)
- <sup>1</sup>HERNANDEZ, SAMPIERI. Metodología de la Investigación. Cuarta Edición. McGraw Hill. México D. F. 2006. Págs. 847.
- SANDOVAL CASILIMAS, Carlos. Investigación Cualitativa. ICFES, Bogotá, 1996. P. 35.
- Comité Internacional de la Cruz Roja ¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario? Documento de opinión, marzo de 2008 [en línea]. Disponible en versión PDF:  
[http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/armed-conflict-article-170308/\\$file/Opinion-paper-armed-conflict-es.pdf](http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/armed-conflict-article-170308/$file/Opinion-paper-armed-conflict-es.pdf) Consultado 15 de Mayo de 2009.
- Auto 109 del 2007.
- Comisión de Seguimiento de las Políticas Públicas sobre el Desplazamiento Forzado. Decimocuarto Informe. Marzo del 2009.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (Observación No. 4). (Párr. 7.). en [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu6/2/fs16_sp.htm)

- [http://www.gobiernoenlinea.gov.co/contenido\\_ciudadanos.aspx?temID=99&entID=171](http://www.gobiernoenlinea.gov.co/contenido_ciudadanos.aspx?temID=99&entID=171)