

Implicaciones de las Políticas Públicas en el Municipio de Ramiriquí Boyacá en el Periodo 2020 a 2023, Frente al Derecho Fundamental a Vivienda Digna de Población en Condición de Desplazamiento, Discapacidad y de Recursos Económicos Limitados

Oscar Adrián Silva Arias

Monografía Magister en Derecho Administrativo

Directora

Dra. Lorena Daza

Universidad Santo Tomas

Maestría en Derecho Administrativo

Tunja

2025

Tabla de Contenido

	Pág.
Introducción	3
Planteamiento del Problema	6
Pregunta Problema	7
Objetivos	8
Objetivo General.....	8
Objetivos Específicos.....	8
CAPITULO I. Fundamento Constitucional, Normatividad internacional, pronunciamientos jurisprudenciales sobre vivienda digna y su desarrollo como derecho fundamental.....	9
CAPITULO II Políticas Públicas Implementadas Por el Municipio de Ramiriquí.	21
CAPITULO III Políticas Públicas existentes Dentro del Estado Colombiano Encaminadas a Satisfacer las Necesidades de Vivienda en Colombia.	48
Conclusiones	68
Referencias Bibliográficas	71

Introducción

La presente investigación tiene como finalidad examinar el avance del derecho fundamental a la vivienda digna y la trascendencia de su alcance en el periodo comprendido entre los años 2020 y 2023, mediante un análisis de la situación de algunos de los grupos poblacionales más vulnerables del Municipio de Ramiriquí, Boyacá, dado que, dentro de este sector se encuentran personas con bajos ingresos económicos, población desplazada por la violencia, madres cabeza de hogar y adultos mayores, quienes históricamente han enfrentado barreras estructurales para acceder a condiciones habitacionales adecuadas.

El desarrollo del tema surge de la necesidad de determinar hasta qué punto el derecho a la vivienda digna, reconocido como derecho fundamental, se materializa en la práctica en contextos locales ya que, en Ramiriquí, persiste un número considerable de habitantes que carecen de vivienda propia o adecuada, lo que genera la inquietud sobre si las políticas públicas vigentes en el Estado colombiano han logrado satisfacer estas necesidades o, por el contrario, se han quedado en el plano normativo sin producir un impacto real.

En este sentido, el estudio plantea como eje central la revisión de las políticas públicas implementadas en el municipio durante el periodo 2020-2023, con el propósito de establecer si tales medidas han estado encaminadas a garantizar el acceso a la vivienda digna de la población vulnerable, en concordancia con los principios del Estado social de derecho.

Con esto se busca, además, identificar si en dicho periodo se otorgaron subsidios relacionados con mejoramientos habitacionales, adjudicación de viviendas nuevas u otros programas, así como los procedimientos y requisitos exigidos para acceder a ellos, ya que, este análisis permitirá determinar el tipo de población beneficiada y la cobertura alcanzada.

En este contexto, la problemática en torno al derecho a una vivienda digna constituye un asunto de gran relevancia no solo para las comunidades directamente afectadas, sino también para la comunidad académica y profesional, dado que, resulta significativo en la medida en que aporta elementos de reflexión sobre la efectividad de las políticas públicas y la aplicación del marco jurídico nacional e internacional en escenarios locales, asimismo, permite evaluar si los programas implementados contribuyeron a la disminución de las brechas sociales asociadas al acceso a una vivienda adecuada.

De igual manera, el ejercicio investigativo también resulta de interés para los estudiantes en derecho, quienes desde su formación jurídica pueden aportar al análisis, aplicación y eficacia de la normatividad constitucional y legal, ya que, solo a través de una evaluación crítica y del contraste entre la norma y la realidad es posible verificar si las disposiciones jurídicas cumplen con el propósito de garantizar condiciones dignas de vida a los ciudadanos, o si, por el contrario, permanecen como disposiciones formales sin alcance práctico.

Por todo lo anterior, este trabajo busca establecer si las políticas públicas adelantadas por el Municipio de Ramiriquí en el periodo de estudio lograron un impacto positivo en la población en condición de desplazamiento, discapacidad y con recursos económicos limitados, en lo que concierne a la cobertura y garantía del derecho fundamental a la vivienda digna.

Para ello, se aplicará un método de investigación de carácter deductivo, orientado en primera instancia al estudio general de los fundamentos constitucionales, normativos e internacionales que reconocen la vivienda digna como derecho fundamental, para luego descender al ámbito particular del municipio en cuestión.

Con base en lo mencionado hasta este punto, se pretende verificar si las medidas adoptadas durante el periodo 2020-2023 respondieron efectivamente a las necesidades de la población y si contribuyeron a solucionar las dificultades en materia habitacional de los sectores más vulnerables.

Planteamiento del Problema

La presente investigación se centra en el análisis del alcance del derecho fundamental a la vivienda digna, abordado desde la implementación de políticas públicas en el municipio de Ramiriquí, Boyacá. Para ello, examinando los programas y estrategias tanto de vivienda como de mejoramiento de vivienda desarrollados por la Alcaldía Municipal en el periodo comprendido entre los años 2020 y 2023.

El análisis de estas políticas y programas busca determinar si las acciones implementadas han generado resultados favorables para la población más vulnerable, tanto en el casco urbano como en la zona rural, en este sentido, el estudio presta especial atención a tres sectores poblacionales a saber, las personas en condición de desplazamiento forzado, las personas con discapacidad y aquellas familias con ingresos económicos limitados que enfrentan dificultades para acceder a una vivienda digna.

Así las cosas, el propósito principal consiste en verificar si las políticas municipales en materia habitacional han constituido soluciones efectivas y satisfactorias para los grupos mencionados o, por el contrario, si han resultado insuficientes frente a las obligaciones que recaen en la administración pública local respecto de la garantía de este derecho fundamental.

Asimismo, se examinan los compromisos consignados en el plan de desarrollo municipal correspondiente al periodo 2020-2023, en relación con las metas y programas destinados a la vivienda digna, análisis que se realiza con fundamento en lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia en su artículo 51, el cual establece que:

“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” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 51).

De igual forma, el estudio contempla los convenios internacionales suscritos por Colombia que reconocen la vivienda como derecho humano, tales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También se incluyen pronunciamientos de la Corte Constitucional colombiana que han desarrollado el carácter fundamental de la vivienda digna, consolidando su protección a través de la jurisprudencia.

Finalmente, el problema de investigación se configura en la necesidad de identificar si las políticas públicas locales y su desarrollo durante el periodo en estudio han contribuido de manera significativa a garantizar el derecho a una vivienda digna en la población objeto de análisis, o si, por el contrario, han mostrado limitaciones en su diseño, implementación y alcance.

Pregunta Problema

¿Cómo se han desarrollado en el Municipio de Ramiriquí las políticas públicas en el periodo 2020 a 2023, del derecho fundamental de la vivienda digna de la población en condición de desplazamiento, discapacidad y de recursos económicos limitados?

Objetivos

Objetivo General

Examinar cómo se han desarrollado en el Municipio de Ramiriquí las políticas públicas en el periodo 2020 a 2023, del derecho fundamental de la vivienda digna de la población en condición de desplazamiento, discapacidad, y de recursos económicos limitados.

Objetivos Específicos

1. Analizar fundamento constitucional, normatividad internacional y pronunciamientos jurisprudenciales sobre vivienda digna y su desarrollo como derecho fundamental.
2. Establecer las políticas públicas implementadas por el Municipio de Ramiriquí de la población en condición de desplazamiento, discapacidad, y de recursos económicos limitados, y alcance de ellas como derecho fundamental de la vivienda digna en el periodo 2020-2023.
3. Establecer los requisitos y procedimientos del Municipio para otorgamiento y adquisición de subsidios de vivienda como alcance de derecho fundamental.

**CAPITULO I. Fundamento Constitucional, Normatividad Internacional,
Pronunciamientos Jurisprudenciales sobre Vivienda Digna y su Desarrollo como Derecho
Fundamental.**

Como elemento de sustento jurídico y argumentativo, resulta indispensable realizar una revisión de la normatividad aplicable al derecho a la vivienda digna, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Este último se encuentra compuesto por tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano, los cuales adquieren carácter vinculante y, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política de Colombia (1991), forman parte del denominado bloque de constitucionalidad.

Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 93).

En este sentido, los instrumentos internacionales que reconocen y desarrollan el derecho a la vivienda digna se incorporan al ordenamiento interno colombiano con jerarquía normativa superior, obligando a las autoridades nacionales y locales a su cumplimiento. De esta manera, el análisis del marco normativo y jurisprudencial permite comprender cómo la vivienda ha sido reconocida no solo como un servicio social, sino también como un derecho fundamental que debe garantizarse de forma efectiva a toda la población, con especial atención a los grupos en situación de vulnerabilidad.

En este punto resulta pertinente destacar que el fundamento normativo previamente referido, al encontrarse incorporado en el derecho interno colombiano, impone al Estado la

obligación de garantizar su aplicación. En efecto, el artículo 51 de la Constitución Política establece el deber de implementar políticas públicas orientadas a los asociados, en cumplimiento de los compromisos adquiridos y ratificados en instrumentos internacionales.

De esta manera, la vivienda digna, entendida como derecho incorporado en el bloque de constitucionalidad y reconocida en el ordenamiento interno, se configura como un punto de partida esencial en la presente investigación. El análisis parte del reconocimiento de que en Colombia dicho derecho posee un carácter constitucional y se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Carta Política, enmarcado dentro de los denominados derechos sociales, económicos y culturales, contemplados en el Título II, Capítulo II. Este artículo establece de forma expresa:

ARTICULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 51).

En este contexto, se observa que el artículo 51 de la Constitución no se encuentra inicialmente catalogado dentro de los denominados derechos fundamentales. A primera vista, ello podría considerarse contradictorio, pues el alcance de la vivienda digna se enuncia como un derecho de naturaleza fundamental. En su origen, fue concebido como un derecho de desarrollo progresivo, cuya exigibilidad directa frente al Estado colombiano no resultaba obligatoria, sin embargo, con el paso del tiempo, este derecho ha experimentado un desarrollo más robusto que supera su carácter meramente programático, fortaleciéndose a partir de los tratados internacionales ratificados por Colombia. Dichos instrumentos le confieren un carácter obligatorio al Estado en

cuanto al cumplimiento de las necesidades habitacionales de la población, especialmente frente a los flagelos que enfrentan los sectores más vulnerables.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, aun cuando ciertos derechos sociales, económicos y culturales no han sido reconocidos en un inicio como derechos fundamentales, adquieren tal carácter por conexidad, esto ocurre cuando la vulneración de un derecho constitucional afecta de manera directa otros derechos fundamentales axiológicamente vinculados, lo que hace necesaria su protección inmediata mediante mecanismos como la acción de tutela, de esta manera, derechos que en principio eran considerados de desarrollo progresivo, adquieren plena protección como derechos fundamentales.

La Corte Constitucional ha desarrollado esta interpretación en diversas providencias. A modo de ejemplo, en la Sentencia T-045 de 2014 señaló expresamente que:

En ese marco, en distintas oportunidades la Corte se ha referido al derecho a la vivienda digna como derecho fundamental cuando su lesión o amenaza pueda igualmente afectar por conexidad otros derechos fundamentales del accionante, tales como la vida, la integridad física, la seguridad personal, la igualdad y el debido proceso, entre otros, o cuando adquiere una connotación autónoma por tratarse de una población vulnerable, en estado de debilidad o sujetos de especial protección constitucional (Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2014).

Durante la consolidación del derecho a la vivienda como derecho iusfundamental, se ha reconocido que este adquiere tal condición en la medida en que constituye un derecho inherente al ser humano, es decir, uno que surge desde el mismo momento de su existencia y cuya satisfacción resulta indispensable para el goce efectivo de otros derechos. Su fundamento radica en la dignidad humana, principio rector del orden constitucional colombiano, consagrado en el artículo 1 de la

Constitución Política (1991), y que se erige como presupuesto esencial de los denominados derechos fundamentales.

En este sentido, la vivienda digna debe ser protegida constitucionalmente como derecho fundamental, toda vez que su vulneración afecta de manera directa y por conexidad el ejercicio de otros derechos fundamentales. Bajo esta perspectiva, el reconocimiento de la vivienda no se limita a un mandato programático, sino que implica una obligación positiva para el Estado de adoptar medidas que garanticen su efectividad.

Asimismo, al configurarse Colombia como un Estado social de derecho, se asumió la obligación de atender las necesidades básicas insatisfechas de la población, entre ellas el acceso a una vivienda adecuada. Tal responsabilidad impone la formulación y ejecución de políticas públicas que permitan garantizar la satisfacción de este derecho, en especial en el caso de los grupos sociales en condición de vulnerabilidad, en consecuencia, el Estado colombiano, como representante de la colectividad, está llamado a diseñar e implementar mecanismos eficaces que aseguren la cobertura habitacional y el acceso a una vivienda digna para todos los ciudadanos.

Dicho derecho se encuentra consagrado expresamente en la Carta Política en los siguientes términos:

Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 1).

De igual manera, dentro del fundamento de derecho interno colombiano, el análisis normativo y constitucional que sustenta la vivienda digna como derecho fundamental encuentra

respaldo en el artículo 2 de la Constitución Política, dicho artículo establece los fines esenciales del Estado, los cuales se orientan a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política. En ese marco, el Estado colombiano está llamado a propender por la satisfacción de los derechos reconocidos a todos sus asociados, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la vivienda digna.

De forma complementaria, el artículo 5 constitucional reconoce el carácter inalienable de los derechos inherentes a la persona, aspecto que fortalece la concepción de la vivienda como un derecho que acompaña al ser humano desde el mismo momento de su existencia, este precepto resulta relevante porque la protección constitucional frente a dichos derechos no se circunscribe únicamente al individuo en forma aislada, sino que también se extiende al núcleo familiar, así, la vivienda digna se reconoce no solo como una necesidad individual, sino como una garantía colectiva orientada a brindar condiciones de vida adecuadas al grupo familiar.

La jurisprudencia constitucional colombiana ha reiterado que este enfoque es fundamental, en la medida en que toda persona, en conjunto con su familia, merece contar con una vivienda digna que le permita desarrollar su plan de vida bajo condiciones de seguridad y estabilidad. En este sentido, la Corte Constitucional ha precisado que el derecho a la vivienda trasciende la esfera personal y se proyecta hacia el bienestar familiar como célula básica de la sociedad, lo que fortalece su carácter de derecho fundamental.

En concordancia, el artículo 5 de la Constitución Política establece de manera expresa:

ARTICULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad"; téngase igualmente Sentencia T-894/05 "El derecho a disfrutar de una vivienda digna es fundamental, si su no presencia vulnera derechos individuales o subjetivos y

fundamentales, generándose como consecuencia su protección a través de la acción de tutela (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 5).

Es preciso aclarar que el derecho a la vivienda digna no se limita únicamente a la adquisición de la propiedad o el dominio sobre un bien inmueble, este derecho comprende, de manera más amplia, la satisfacción de la necesidad humana de contar con un lugar, propio o ajeno, en el que sea posible desarrollar la vida en condiciones mínimas de dignidad, en tal sentido, la vivienda debe garantizar un espacio adecuado que permita el pleno desenvolvimiento del ser humano en correspondencia con su condición intrínseca de sujeto de derechos.

En el marco del desarrollo jurisprudencial, la Corte Constitucional ha jugado un papel fundamental en la definición del alcance de la vivienda digna, dado que, en sus primeros pronunciamientos, especialmente a mediados de la década de 2000, se reconocía el carácter fundamental de este derecho de manera condicionada, es decir, únicamente cuando su vulneración afectaba de forma directa otros derechos fundamentales por conexidad, como la vida, la salud o la integridad personal.

En esa línea se inscribe la Sentencia T-894 de 2005, en la cual se sostuvo que:

“Se concluye entonces, que el derecho a disfrutar de una vivienda digna es fundamental, si su no presencia vulnera derechos individuales o subjetivos y fundamentales, generándose como consecuencia su protección a través de la acción de tutela” (Corte Constitucional, Sentencia T-894, 2005, p. 10).

No obstante, la jurisprudencia ha evolucionado hacia un reconocimiento más amplio de la vivienda digna como derecho autónomo, desligado de la necesidad de conexidad con otros derechos. Este cambio obedece, en buena medida, a la incorporación en el ordenamiento interno de tratados internacionales ratificados por Colombia, los cuales, en virtud del artículo 93 de la

Constitución, integran el bloque de constitucionalidad y otorgan a la vivienda digna carácter obligatorio de cumplimiento como derecho fundamental.

En consecuencia, la Corte Constitucional ha reconocido que la vivienda digna, además de su dimensión programática, posee un carácter de derecho autónomo que merece protección especial.

En este sentido, en la Sentencia T-355 de 2018 se señaló que:

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 51 de la Constitución, todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y será el Estado el que fije las condiciones necesarias para su efectividad, además, este promoverá planes de vivienda de interés social que garanticen la efectividad del derecho (Corte Constitucional, Sentencia T-355, 2018).

A lo expuesto se suman otros pronunciamientos relevantes de la Corte Constitucional, como las Sentencias T-595 de 2002, T-016 de 2007 y T-760 de 2008, en las que se reiteró que el derecho a la vivienda digna no puede reducirse a una expectativa programática, sino que constituye un derecho fundamental autónomo susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela, especialmente cuando su vulneración compromete la dignidad humana o el mínimo vital de las personas (Corte Constitucional, Sentencia T-355, 2018, p. 9).

En igual sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia T-583 de 2013 precisó de manera enfática:

Tratándose de la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda digna, para la Corte es indiscutible su carácter subjetivo, fundamental y exigible, por cuanto en el ordenamiento colombiano no solo es derecho fundamental aquél expresamente reseñado como tal en la carta política, sino también aquellos que puedan adscribirse a normas constitucionales en las que se valoran bienes jurídicos cardinales, como elementos merecedores de protección

especial... De esa manera, a fuer de ser derecho social, económico y cultural de máxima dimensión, por sí mismo y por su inescindible interrelación con la dignidad humana, la Corte ha reconocido reiteradamente a la vivienda digna su connatural nivel de derecho fundamental, frente al cual el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacerlo real y efectivo (Corte Constitucional, Sentencia T-583, 2013).

En cuanto a la normatividad internacional que protege la vivienda digna como derecho fundamental, se destacan los tratados y convenios firmados y ratificados por Colombia, los cuales se integran al ordenamiento interno a través del bloque de constitucionalidad y adquieren carácter obligatorio para el Estado. Entre estos instrumentos se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), cuyo artículo 25 establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otros aspectos, la salud y el bienestar, incluyendo la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC, adoptado mediante la Ley 74 de 1968, contempla en su artículo 11 el reconocimiento expreso del derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, lo que comprende alimentación, vestido y vivienda adecuada, así como la mejora continua de las condiciones de existencia. Este tratado, además, impone a los Estados Partes la obligación de adoptar medidas apropiadas para asegurar la efectividad de tales derechos, reconociendo el rol esencial de la cooperación internacional.

A estos instrumentos se suma la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), incorporada al derecho interno mediante la Ley 12 de 1991, que en su artículo 27 impone a los Estados la obligación de garantizar a todos los niños un nivel de vida adecuado para su desarrollo

físico, mental, espiritual, moral y social, lo que incluye el acceso a condiciones habitacionales dignas.

Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006), aprobada en Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, reconoce en su artículo 28 el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado y a la protección social, comprendiendo expresamente el acceso a vivienda adecuada y la obligación estatal de adoptar medidas efectivas para garantizarlo.

En conjunto, estos tratados refuerzan la obligación del Estado colombiano de garantizar el acceso a una vivienda digna, no solo como un ideal programático, sino como un derecho humano fundamental de carácter exigible, especialmente para las poblaciones más vulnerables.

El artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) dispone que:

“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” (PIDESC, 1966, art. 11).

Este precepto ha sido desarrollado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, particularmente en la Observación General N.º4, en la cual se precisa que el derecho a la vivienda adecuada debe comprender algo más que el simple acceso a un techo bajo el cual habitar. La vivienda, para ser digna, debe garantizar condiciones que permitan el descanso, la privacidad, la seguridad y la salubridad necesarias para la vida familiar y

comunitaria, así mismo, se establece que debe contar con servicios básicos indispensables, tales como agua potable, energía, saneamiento, vías de acceso y demás condiciones que aseguren la satisfacción de las necesidades humanas conforme al principio de dignidad.

La Observación General N.º4 enfatiza que los Estados Partes tienen la obligación de priorizar la garantía de este derecho, de modo que las disposiciones internacionales no se queden en una mera declaración formal, sino que se traduzcan en medidas efectivas que aseguren el goce real del derecho a la vivienda. En el caso colombiano, ello implica el deber de adoptar políticas públicas concretas y sostenibles que respondan a las necesidades habitacionales de sus asociados, especialmente en los sectores más vulnerables de la población.

La Corte Constitucional ha incorporado estos parámetros en su jurisprudencia, así, en la Sentencia T-045 de 2014 reconoció expresamente que los criterios desarrollados por el Comité DESC en la Observación General N.º4 constituyen pautas mínimas que los Estados deben cumplir para garantizar efectivamente el derecho a la vivienda digna.

En uno de sus apartes, la Corte precisó que:

“La vivienda digna debe reunir condiciones materiales que permitan a las personas llevar una existencia compatible con la dignidad humana, lo cual exige la disponibilidad de servicios públicos esenciales, seguridad en la tenencia, habitabilidad y accesibilidad para los sectores más vulnerables de la población” (Corte Constitucional, Sentencia T-045, 2014).

De esta manera, tanto el desarrollo normativo internacional como la jurisprudencia nacional convergen en afirmar que la vivienda digna constituye un derecho fundamental cuya efectividad depende de la implementación de políticas públicas integrales, que aseguren no solo el acceso a una estructura física, sino también a condiciones materiales de vida adecuadas.

De acuerdo con la Observación General N.º 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la vivienda digna se concreta en siete factores mínimos que los Estados deben garantizar: (i) seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda, (ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, (iii) gastos soportables, (iv) habitabilidad, (v) asequibilidad, (vi) ubicación adecuada que permita el acceso a servicios básicos y sociales, y (vii) adecuación cultural que posibilite la expresión de la identidad y diversidad cultural en la vivienda (Corte Constitucional, Sentencia T-045, 2014, p. 15).

En concordancia con estos parámetros, las Naciones Unidas han conminado a los Estados Partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - PIDESC, entre ellos Colombia, a que las políticas de vivienda digna se implementen con un enfoque prioritario hacia los grupos sociales con mayores condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, ello obedece a que son precisamente estas poblaciones las que enfrentan de manera más aguda la brecha en el acceso a condiciones habitacionales adecuadas, ya que, así lo establece la Observación General N.º4 en su párrafo 11, donde se enfatiza que las políticas públicas deben orientarse hacia la reducción de estas desigualdades estructurales.

En el ámbito interno, la más reciente regulación legal en materia de vivienda es la Ley 2079 de 2021, promulgada el 14 de febrero de ese año, esta norma tiene por objeto regular y garantizar la satisfacción de las necesidades habitacionales en condiciones de dignidad, en armonía con los desarrollos jurisprudenciales y doctrinales que han reconocido la vivienda como un derecho fundamental, así, esta Ley establece lineamientos específicos para la política pública de vivienda en Colombia y se articula con programas estatales orientados a cerrar la brecha del déficit habitacional, especialmente en beneficio de la población más pobre y vulnerable.

Ahora bien, la norma ubica la ejecución de la política en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como entidad responsable del diseño y administración de los programas, y crea el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, encargado de ejecutar proyectos en materia de vivienda, saneamiento básico y agua potable, entre sus mecanismos, la ley contempla subsidios a la tasa de interés de créditos hipotecarios, subsidios directos para adquisición de vivienda de interés social y prioritario, apoyos para el mejoramiento de vivienda existente y subsidios para construcción en suelo propio, todo ello aplica tanto para el ámbito urbano como rural, lo que refuerza la cobertura nacional de la política.

En la práctica, el Gobierno Nacional implementa esta normativa a través de programas como “Mi Casa Ya”, el cual exige el cumplimiento de una serie de requisitos de acceso y ha sido uno de los principales instrumentos para la reducción del déficit habitacional. Asimismo, intervienen las Cajas de Compensación Familiar y el Fondo Nacional del Ahorro, que también ofrecen subsidios condicionados a requisitos específicos, con el objetivo de facilitar el acceso a vivienda digna para los hogares de menores ingresos. Las entidades financieras, a su vez, participan en la colocación de créditos subsidiados, generando un esquema mixto en el que concurren recursos estatales y privados para atender las necesidades de vivienda de la población colombiana.

En este marco, la presente investigación analizará si la implementación de la Ley 2079 de 2021 y de los programas asociados han contribuido efectivamente a la disminución del déficit habitacional en el municipio de Ramiriquí, durante el periodo 2020-2023, o si, por el contrario, las medidas adoptadas no han alcanzado los objetivos propuestos, permaneciendo la brecha de acceso a vivienda digna en los sectores más vulnerables.

CAPITULO II. Políticas Públicas Implementadas por el Municipio de Ramiriquí en favor de la Población en Condición de Desplazamiento, Discapacidad, y de Recursos Económicos Limitados, frente a Vivienda Digna en el Periodo 2020-2023.

En el presente capítulo se examinan las políticas públicas estatales orientadas a garantizar el derecho fundamental a la vivienda digna, con el propósito de identificar los programas, proyectos y ayudas implementados por el Gobierno Nacional y, en particular, por el Municipio de Ramiriquí (Boyacá) durante el periodo 2020-2023, este análisis resulta relevante para establecer hasta qué punto estas políticas han contribuido a la satisfacción de las necesidades básicas de la población más vulnerable, en especial aquella en condición de desplazamiento, con discapacidad y con recursos económicos limitados.

Conocer en detalle los lineamientos nacionales constituye un punto de partida para verificar cuáles han sido adoptados por la administración municipal y en qué medida su implementación ha contribuido a garantizar la vivienda digna dentro del territorio. Así mismo, se examinan los factores sociales que han incidido en la precariedad habitacional de la población, como el desplazamiento forzado, la persistencia de la violencia armada, la desigualdad social y las limitaciones económicas que dificultan el acceso a una vivienda propia.

En ese contexto, resulta necesario analizar también las políticas públicas específicas dirigidas a personas con discapacidad, con el fin de establecer cómo el Estado social de derecho ha intentado responder a las necesidades habitacionales de este grupo social, y si tales medidas han sido suficientes para garantizarles condiciones de vida digna.

El desplazamiento forzado interno constituye una de las principales causas de vulneración del derecho a la vivienda digna en el país, por ello, para comprender este fenómeno es

indispensable revisar el contexto histórico y social del conflicto armado colombiano. La violencia política que dio origen a este flagelo tiene raíces en la confrontación bipartidista entre liberales y conservadores hacia la década de 1950, con la muerte del caudillo liberal Jorge Eliécer Gaitán, en 1948, que dio inicio a un periodo de violencia generalizada que generó profundas fracturas sociales y económicas en el país.

En un reportaje publicado por la BBC de Londres, Cosoy (2016) señala que cuando se pregunta por las causas de la violencia, los colombianos suelen mencionar factores recurrentes como la falta de empleo y oportunidades, la desigualdad, la concentración de la riqueza, la injusticia social, la falta de tolerancia, la indiferencia y la corrupción, estos elementos han incidido en la consolidación de un escenario de exclusión que ha favorecido el surgimiento de movimientos armados ilegales.

A partir de la década de 1960 surgieron diferentes guerrillas, entre ellas las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - FARC, originadas en Marquetalia e integradas inicialmente por campesinos liberales inconformes con la desigualdad social y económica. A este grupo le siguieron otros como el Ejército de Liberación Nacional – ELN, el Ejército Popular de Liberación - EPL, el Movimiento 19 de abril - M-19, así como organizaciones paramilitares, que en muchos casos respondían a intereses de sectores políticos, terratenientes y actores vinculados con el narcotráfico.

La financiación de estos grupos se sostuvo mediante secuestros, extorsiones, masacres y el control de economías ilegales, como el narcotráfico, todo ello generó un clima de zozobra, miedo y desplazamientos masivos, convirtiendo a Colombia en uno de los países con mayor número de desplazados internos en el mundo. Frente a este panorama, Ibáñez (2008) describe cómo millones

de personas han debido abandonar sus tierras y pertenencias para preservar sus vidas y las de sus familias, quedando en condiciones de extrema vulnerabilidad, así:

“El desplazamiento forzado es, por definición, provocado por la violencia ejercida sobre la población civil en un contexto de conflicto armado. Sin embargo, las causas del desplazamiento se pueden agrupar en dos categorías. Por un lado, se encuentran las causas subyacentes del desplazamiento las cuales confluyen con las raíces del conflicto armado. De otro lado, se encuentran las causas inmediatas del desplazamiento, tales como las masacres y las amenazas, las cuales son el detonante final de una cadena de eventos e inducen a la movilización casi inmediata de la población”.

Ahora bien, en el ámbito internacional, la población en condición de desplazamiento encuentra respaldo en diversos instrumentos de protección de los derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce en su artículo 13 la libertad de circulación y residencia dentro de las fronteras de cada Estado, al disponer que:

ARTÍCULO 13. 1. Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. 2. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, art. 13).

Este precepto constituye la base del reconocimiento de la facultad que posee cada individuo de escoger de manera voluntaria el lugar donde desea vivir, sin sufrir restricciones arbitrarias, en ese sentido, la protección internacional otorga a las personas desplazadas el derecho a transitar dentro de su propio territorio y a establecerse en condiciones que respeten su dignidad humana.

De igual manera, la Observación General N.º4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales enfatiza que el derecho a la vivienda digna no puede entenderse únicamente

como el acceso a un techo, sino que debe garantizar condiciones de seguridad, habitabilidad, asequibilidad y acceso a servicios básicos.

En particular, el Comité ha señalado que la vivienda debe estar libre de injerencias arbitrarias, lo cual implica que ninguna persona puede ser privada de su hogar de manera injustificada o sin las garantías legales mínimas, este lineamiento refuerza la protección internacional frente a desalojos forzosos, desplazamientos internos y situaciones en las que el Estado incumple con su obligación de asegurar un lugar adecuado para la vida en condiciones dignas (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1991).

En el plano internacional, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos - PIDCP establece en su artículo 17 una protección expresa frente a injerencias arbitrarias, al señalar que:

“1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques” (Naciones Unidas, 1976, art. 17).

Esta disposición resulta particularmente relevante para la población en condición de desplazamiento, al reconocer que el domicilio, entendido como el lugar de residencia y arraigo, no puede ser objeto de afectaciones arbitrarias sin las debidas garantías jurídicas.

En el ámbito nacional, la Ley 387 de 1997 constituye el principal instrumento legal orientado a la prevención, atención, protección y estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia, su finalidad se centra en regular los parámetros y circunstancias derivadas del desarraigo, protegiendo tanto la unidad del núcleo familiar como los mínimos vitales de subsistencia de quienes se ven forzados a abandonar sus territorios de origen.

Uno de los pilares de esta norma se encuentra en su artículo 3, el cual establece:

“Es responsabilidad del Estado colombiano formular las políticas y adoptar las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección y consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia” (Congreso de la República de Colombia, Ley 387, 1997, art. 3).

La Ley 387 de 1997 creó, además, el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, cuyo propósito consiste en diseñar y ejecutar medidas destinadas a prevenir nuevos desplazamientos, al tiempo que garantiza atención inmediata a las personas ya afectadas, entre sus objetivos se encuentra restituir los derechos vulnerados, ofrecer alternativas de estabilización económica y social, y generar condiciones de adaptación que permitan a las familias desplazadas reconstruir sus proyectos de vida en los territorios receptores.

De este modo, el marco normativo nacional se articula con las obligaciones internacionales, estableciendo al Estado colombiano como garante directo de la protección, atención y restablecimiento de derechos de las víctimas del desplazamiento, entre ellos el acceso efectivo a una vivienda digna.

En desarrollo de la protección a la población desplazada, la Corte Constitucional ha emitido órdenes específicas orientadas a garantizar el acceso a la atención estatal, así, en sus pronunciamientos ha señalado que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe inscribir de manera inmediata en el Registro Único de Víctimas - RUV a toda persona que se vea forzada a desplazarse bajo los supuestos previstos en la Ley 387 de 1997, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en dicha norma.

La Corte ha enfatizado que esta inscripción procede de manera independiente al origen del desplazamiento, sin que pueda hacerse distinción alguna respecto del motivo o la calidad del actor victimizante, sea político, ideológico o común (Corte Constitucional, 2014).

En cuanto a las cifras oficiales más recientes, la Unidad para las Víctimas informó que, con corte al 31 de diciembre de 2023, el acumulado histórico de personas desplazadas en Colombia ascendió a 8.578.124 víctimas. Por su parte, el Internal Displacement Monitoring Centre - IDMC estimó que, para esa misma fecha, 5.077.150 personas permanecían en situación de desplazamiento interno en el país (Unidad para las Víctimas, 2024), estas cifras evidencian la magnitud del fenómeno y la necesidad de fortalecer las políticas públicas destinadas a garantizar derechos básicos como la vivienda digna.

A nivel normativo, la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras constituye un hito en el reconocimiento integral de los derechos de las víctimas del conflicto armado, incluyendo aquellas en condición de desplazamiento forzado. El artículo 1 de esta norma dispone:

“La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1448, 2011, art. 1).

En desarrollo de esta ley se creó la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de las Víctimas, orientada a recopilar, centralizar y mantener actualizada la base de

datos sobre la población desplazada, protegiendo con ello derechos patrimoniales y sociales, este registro busca evitar que los bienes de las personas desarraigadas sean comercializados sin su consentimiento, y constituye una herramienta para garantizar procesos de restitución de tierras y reconocimiento patrimonial.

De igual forma, la Ley 1448 confirió a entidades como la Agencia Nacional de Tierras la responsabilidad de adelantar procesos de titulación y adjudicación de bienes baldíos y tierras de propiedad estatal a favor de la población desplazada, estas medidas buscan, en parte, restituir el arraigo perdido y generar condiciones mínimas de estabilidad socioeconómica, en este sentido, la política pública de atención a las víctimas no solo se orienta a mitigar los efectos inmediatos del desplazamiento, sino también a sentar las bases de una vida digna que permita a las personas reconstruir su proyecto vital en un marco de justicia transicional.

Para el año 2020, las causas del desplazamiento forzado en Colombia no presentaron mejora alguna. La Agencia de la ONU para los Refugiados – ACNUR, señaló que los principales factores fueron las amenazas a líderes sociales y comunitarios, los homicidios, los enfrentamientos entre actores armados ilegales y los combates con la fuerza pública, en este informe se indicó que la población afrocolombiana resultó la más afectada, al constituir el 61 % de las víctimas de desplazamiento durante ese año, especialmente en departamentos como Antioquia, Cauca, Chocó y Nariño. Asimismo, se expresó preocupación por el hecho de que personas provenientes de Venezuela también se vieron afectadas en el marco del conflicto armado, como lo evidenció el desplazamiento masivo de 500 personas en el Cauca, de las cuales más de 250 eran refugiados y migrantes (ACNUR, 2020).

El desplazamiento forzado afecta gravemente la unidad familiar, pues muchas familias terminan separadas y obligadas a vivir en lugares distintos, bajo condiciones que vulneran su

dignidad. Esta fragmentación trae consigo consecuencias como el hambre, la falta de vivienda adecuada y la pérdida de estabilidad, siendo los niños y niñas los más afectados.

Al respecto, un artículo de la Universidad Nacional de Colombia destaca que:

“Significa garantizarle al núcleo familiar desplazado las condiciones suficientes para que pueda subsistir dignamente sin que ello implique su separación. Se hace especial referencia a este derecho cuando los niños y las niñas de familias desplazadas, en ocasiones son objeto de medidas de protección de autoridades públicas como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que tienen por efecto aislarlos de sus familias, bajo la excusa de que ellas no tienen los medios económicos que exige su cuidado” (Acosta, 2021, p. 6).

Ahora bien, la Constitución Política de Colombia protege de manera expresa a la familia y a los niños como sujetos de especial protección constitucional, el artículo 42 dispone que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y que tanto el Estado como la sociedad deben garantizar su protección integral, reconociendo su dignidad, intimidad y unidad (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 42).

A su vez, el artículo 44 establece que los niños y niñas son titulares de derechos fundamentales como la vida, la salud, la alimentación, la educación y, de manera especial, el derecho a tener una familia y no ser separados de ella, dicho artículo consagra además que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 44).

En el plano internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), ratificada por Colombia y en vigor desde el 2 de septiembre de 1990, refuerza esta protección al disponer en su artículo 16 que:

“1. Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación. 2. El niño tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o ataques” (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989, art. 16).

De este modo, tanto el marco normativo nacional como el internacional convergen en la protección de la familia y de los niños frente a las afectaciones derivadas del desplazamiento forzado, reafirmando la obligación del Estado colombiano de garantizar condiciones que permitan su desarrollo digno e integral, incluyendo el acceso efectivo a una vivienda adecuada.

En el derecho internacional, la población desplazada también encuentra respaldo normativo en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en 1948, la cual establece en su artículo VIII que:

“Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad” (Organización de Estados Americanos, 1948, art. VIII).

De igual manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos - CADH, ratificada por Colombia el 28 de mayo de 1973, refuerza esta garantía dentro del bloque de constitucionalidad, imponiendo al Estado la obligación de asegurar su cumplimiento. El artículo 22 de la Convención señala que:

“1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales” (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, art. 22, p. 7).

Estos instrumentos internacionales establecen la obligación de los Estados de respetar y garantizar la libertad de circulación y residencia de todas las personas, condición que cobra

especial relevancia para quienes se ven forzados a abandonar sus territorios por causas de violencia, persecución o conflicto armado.

Otro de los grupos poblacionales objeto de la presente investigación corresponde a las personas en situación de discapacidad, este colectivo se encuentra amparado por un régimen especial de protección constitucional y legal, dadas sus condiciones de vulnerabilidad.

El fundamento constitucional se ubica en el artículo 13 de la Constitución Política, el cual consagra la igualdad de todas las personas ante la ley y, a su vez, impone al Estado la obligación de adoptar medidas a favor de quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

El texto constitucional señala que:

“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13).

En desarrollo de este mandato constitucional, el Congreso expidió la Ley 2297 de 2023, mediante la cual se adoptan medidas para fortalecer la protección de las personas con discapacidad, especialmente en lo relativo a su autonomía, inclusión y generación de ingresos.

El artículo 1 de la ley establece:

“La presente ley tiene por objeto establecer medidas efectivas para garantizar el acceso al servicio de cuidador o asistencia personal de las personas con discapacidad que así lo requieran, respetando sus preferencias, de acuerdo a un enfoque de derechos humanos, autonomía y capacidad legal de las personas con discapacidad. Adicionalmente, disponer medidas de acompañamiento a las familias de personas con discapacidad, incentivar su formación, acceso al empleo, emprendimiento, generación de ingresos y atención en salud, y dictar otras disposiciones” (Congreso de la República de Colombia, Ley 2297, 2023, art. 1).

En este sentido, la protección a la población con discapacidad se vincula directamente con el derecho a la vivienda digna, en tanto el acceso a condiciones habitacionales adecuadas está íntimamente relacionado con la garantía de autonomía, integración social y ejercicio pleno de los derechos humanos. La normativa nacional e internacional demanda que las políticas públicas en materia de vivienda incluyan criterios de accesibilidad, adaptabilidad y asistencia especializada, como mecanismos efectivos para superar las barreras que enfrentan las personas con discapacidad en su vida cotidiana.

Con el propósito de conocer de manera precisa cuántas personas se encuentran en condición de discapacidad, el Estado colombiano implementó el Registro para la Localización y Caracterización de las Personas con Discapacidad - RLCPD. Esta herramienta constituye una fuente oficial de información que permite diseñar, planificar y ejecutar políticas públicas orientadas a la inclusión, participación y garantía de derechos de esta población, especialmente en aspectos fundamentales como el acceso a una vivienda digna.

De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), este registro cumple una función esencial al:

“Conocer el número de personas con discapacidad y las condiciones en que viven a nivel departamental, distrital y municipal. Es la base para planificar acciones encaminadas a suplir las necesidades de esta población. Disponer de información veraz permite ejecutar adecuadamente programas y proyectos en favor de esta población. Asimismo, identificar las acciones inclusivas que se pueden generar a nivel territorial con el fin de equiparar las oportunidades para la población con discapacidad” (Departamento Nacional de Planeación, 2024).

El Registro de Localización y Caracterización se constituye, por tanto, en un instrumento técnico y de política pública que facilita la focalización de recursos y el seguimiento de los programas de inclusión social, económica y habitacional de las personas con discapacidad, contribuyendo así al cumplimiento de los compromisos del Estado colombiano en materia de derechos humanos y dignidad.

En cuanto a la legislación interna, la Ley 1618 de 2013, expedida por el Congreso de la República, representa un avance fundamental en la garantía y protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, esta norma tiene por objeto asegurar el goce efectivo de los derechos de esta población, mediante la adopción de medidas que eliminen las barreras que impiden su participación plena y en condiciones de igualdad.

En su artículo 2 define a las personas con discapacidad como:

“Aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a mediano y largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, incluyendo las actitudinales, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1618, 2013, art. 2).

Esta ley tiene una importancia trascendental al prohibir toda forma de discriminación contra las personas con discapacidad y al ordenar la adopción de medidas para eliminar obstáculos que limiten su acceso a la educación, el empleo, la salud, la cultura y, especialmente, a la vivienda digna, asimismo, impone a las entidades del orden nacional, departamental y municipal la obligación de incorporar en sus planes de desarrollo y presupuestos los recursos necesarios para satisfacer las necesidades de este grupo poblacional, bajo el principio de coordinación institucional.

La Ley 1618 de 2013 también establece el Sistema Nacional de Discapacidad, encargado de consolidar una base de datos integral sobre las personas en situación de discapacidad y sus familias, con el propósito de garantizar su acceso a los programas de inclusión social, económica y comunitaria, dicho sistema permite identificar a las personas que pueden beneficiarse de servicios estatales en materia de rehabilitación, habilitación, generación de ingresos y acceso a vivienda adecuada, consolidando así un enfoque integral de atención.

En desarrollo de esta política, el Estado colombiano ha promovido la participación de los diferentes ministerios y entidades públicas, como el Ministerio del Interior, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre otros, en la formulación de estrategias que garanticen la inclusión social y económica de las personas con discapacidad, este esfuerzo se refleja en escenarios como el ámbito laboral, educativo y habitacional, donde se han incrementado los programas de empleabilidad y de acceso a vivienda de interés social para este grupo poblacional, en cumplimiento del mandato constitucional de igualdad real y efectiva.

En consecuencia, el marco normativo colombiano en materia de discapacidad no solo protege los derechos fundamentales de esta población, sino que también la reconoce como sujeto

activo de las políticas públicas, promoviendo su autonomía, participación social y acceso a condiciones de vida dignas, en armonía con los principios del Estado social de derecho.

La Ley 1618 de 2013 contempla de manera específica el derecho a la vivienda de las personas en situación de discapacidad, estableciendo un marco de protección integral y medidas concretas para garantizar la accesibilidad, la prioridad en la asignación de subsidios y la adecuación de los programas habitacionales.

En su artículo 20, la norma dispone:

“El Estado garantizará el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad, para lo cual adoptará las siguientes medidas:

1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público.
2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 y 3, de manera prioritaria.
3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de un año los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5 % sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de SISBÉN 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia con

el artículo 19 de la Ley 1346 de 2009” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1618, 2013, art. 20).

La Ley 1346 de 2009, a la que hace referencia la disposición anterior, es la norma mediante la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad adoptada por la Organización de las Naciones Unidas. Esta convención tiene como propósito promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad.

El artículo 1 dispone:

“El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1346, 2009, art. 1).

En desarrollo de esta línea normativa, la Ley 1145 de 2007 tiene como objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, bajo un enfoque de coordinación entre los distintos niveles del Estado y la sociedad civil.

Su artículo 1 señala:

“Las normas consagradas en la presente ley tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar

sus derechos fundamentales en el marco de los Derechos Humanos” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1145, 2007, art. 1).

En cuanto a la información estadística, el Ministerio de Salud y Protección Social (2023) reportó que, con corte al 31 de octubre de 2023, se habían realizado 288.652 valoraciones multidisciplinarias, mediante las cuales se certificaron 287.731 personas con discapacidad, con una inversión total de \$45.686.889.521 transferidos a las secretarías de salud departamentales y distritales, esta cifra representa un incremento de 287.731 personas certificadas entre los años 2020 y 2023, reflejando la magnitud del desafío que enfrenta el Estado colombiano para garantizar la inclusión plena de esta población.

A pesar de los avances normativos y de los esfuerzos institucionales, las personas con discapacidad continúan enfrentando múltiples barreras para acceder a los programas de vivienda y a las condiciones adecuadas de habitabilidad, dado que, la mayoría de las edificaciones en el territorio colombiano no cumplen con los estándares de accesibilidad universal, presentando obstáculos físicos que dificultan la movilidad y autonomía de esta población.

Entre las principales dificultades se destacan la presencia de escaleras sin rampas o ascensores, la carencia de señalización táctil para personas con discapacidad visual, la inexistencia de baños adaptados, y la falta de espacio adecuado para la movilidad de quienes utilizan ayudas técnicas, estas barreras no solo afectan a las personas en silla de ruedas, sino también a quienes padecen discapacidades visuales, auditivas, cognitivas o de movilidad reducida.

En este sentido, el acceso efectivo a la vivienda digna para las personas con discapacidad exige que las políticas públicas trasciendan la entrega de subsidios y se enfoquen en el diseño y ejecución de proyectos urbanísticos inclusivos, que garanticen entornos accesibles, seguros y adaptados a las necesidades reales de los ciudadanos, solo a través de la aplicación plena del

principio de accesibilidad universal podrá alcanzarse el objetivo de una vivienda digna para todos, en consonancia con los principios de igualdad, autonomía y respeto por la dignidad humana que inspiran el Estado social de derecho.

En el ámbito del derecho internacional, la protección de las personas con discapacidad se ha consolidado como un eje esencial de los derechos humanos. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006) promueve la garantía de todos los derechos fundamentales de este grupo poblacional, imponiendo a los Estados Partes la obligación de adoptar políticas públicas, marcos normativos y medidas administrativas que aseguren la igualdad de condiciones frente a los demás ciudadanos, este instrumento internacional insta a los gobiernos a eliminar los obstáculos físicos, sociales y culturales que impidan el libre desarrollo y la participación plena de las personas con discapacidad en la sociedad.

En este sentido, la Convención dispone que los Estados deben adecuar su infraestructura urbana y de transporte público, garantizando la accesibilidad universal mediante la instalación de rampas, ascensores, señalizaciones, sistemas de comunicación accesible y demás ajustes razonables que permitan la movilidad autónoma., por ello, la arquitectura pública y privada, como primera expresión del entorno social, debe cumplir un papel determinante en la inclusión, convirtiéndose en garante directo de la dignidad y la igualdad de las personas en situación de discapacidad.

Complementariamente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 25 el derecho de todas las personas, sin distinción alguna, a vivir en condiciones dignas, abarcando la satisfacción de necesidades esenciales como la vivienda, la alimentación y la salud.

En sus términos:

“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” (Naciones Unidas, 1948, art. 25).

Este principio de dignidad y bienestar incluye de manera implícita a las personas con discapacidad, reconociendo la vivienda adecuada como un componente esencial para el desarrollo humano y la inclusión social.

En el ámbito nacional, la Ley 361 de 1997 constituye uno de los pilares normativos de la política de inclusión y accesibilidad para las personas con discapacidad, en su artículo 44 define el concepto de accesibilidad como la condición que permite el desplazamiento fácil y seguro en cualquier espacio, así como el uso confiable de los servicios disponibles. Igualmente, identifica las barreras físicas como todos aquellos obstáculos que limiten o impidan el movimiento o la libertad personal. En los artículos 44 y 49 se establece que:

“Para los efectos de la presente ley, se entiende por accesibilidad la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes. (...) Como mínimo, un 10% de los proyectos elaborados por el Gobierno para la construcción de vivienda de interés social se programarán con las características constructivas necesarias para facilitar el acceso de los destinatarios de la presente ley, así como el desenvolvimiento normal de sus actividades motrices y su integración en el núcleo en que habiten” (Congreso de la República de Colombia, Ley 361, 1997, arts. 44 y 49).

Este mandato legal establece una obligación concreta para el Estado en materia de planeación urbana y de vivienda, promoviendo la inclusión de estándares de diseño universal en los programas de vivienda de interés social y en la infraestructura pública y privada.

En la jurisprudencia constitucional, la Corte Constitucional ha reiterado que la accesibilidad a la vivienda en condiciones de dignidad no se limita al derecho a la propiedad, sino que abarca también el acceso físico y funcional a los espacios habitacionales.

En este sentido, la Corte ha sostenido que tanto las entidades públicas como los particulares tienen el deber de garantizar condiciones que eviten cualquier forma de discriminación o exclusión por motivos de discapacidad, en virtud del principio de solidaridad consagrado en el artículo 95 de la Constitución Política.

Este precepto establece que todos los ciudadanos deben:

“obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 95).

Este principio fue desarrollado por la Sentencia T-416 de 2013, en la cual la Corte conoció el caso de una ciudadana con discapacidad a quien una copropiedad le negó la construcción de una rampa de acceso a su vivienda, así, el tribunal constitucional amparó los derechos fundamentales de la accionante y enfatizó que el deber de solidaridad implica una obligación jurídica, y no solo ética, de promover entornos accesibles e inclusivos.

En palabras de la Corte:

“La solidaridad ha dejado de ser únicamente un precepto ético y reviste, en el Estado social de derecho, un valor hermenéutico de primer orden. La eficacia de los derechos fundamentales frente a terceros sujeta al examen constitucional las actuaciones u omisiones de los particulares. La solidaridad como modelo de conducta social permite al juez de tutela determinar la conformidad de las acciones u omisiones particulares según un referente

objetivo, con miras a la protección efectiva de los derechos fundamentales” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-416, 2013, p. 12).

Asimismo, el alto tribunal indicó que los conjuntos residenciales, edificaciones y espacios públicos deben implementar ajustes razonables que eliminen barreras arquitectónicas y garanticen la integración real y efectiva de las personas en situación de discapacidad, esta decisión reafirma que la accesibilidad no es un privilegio, sino una exigencia constitucional que deriva directamente del principio de igualdad y de la protección de la dignidad humana.

En consecuencia, tanto la normativa nacional como los instrumentos internacionales y la jurisprudencia constitucional coinciden en que el derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad solo puede garantizarse plenamente mediante la adopción de medidas concretas que eliminen las barreras físicas, sociales y culturales que aún persisten en el entorno colombiano.

La jurisprudencia colombiana ha continuado fortaleciendo los mecanismos de protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, ampliando el concepto de accesibilidad más allá de los obstáculos materiales o arquitectónicos, en este sentido, la Corte Constitucional ha instado al Estado a diseñar e implementar políticas públicas que no solo eliminen las barreras físicas, sino que también promuevan la inclusión social y económica de esta población, especialmente de quienes se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o necesidad.

La Sentencia T-399 de 2022 constituye un precedente relevante en esta materia, al precisar que la protección constitucional reforzada de las personas en situación de discapacidad se extiende al derecho a la vivienda digna, garantizando tanto su accesibilidad como su disponibilidad, en dicha decisión, el alto tribunal indicó que:

“La protección constitucional reforzada de las personas en situación de discapacidad dispuesta en la Constitución y en los tratados sobre derechos humanos ratificados y

aprobados por Colombia ha sido desarrollada por el Legislador, entre otras, en el sentido de garantizar el derecho a la vivienda en condiciones de dignidad y de accesibilidad. Por esta razón, le corresponde al Estado y a los particulares cumplir con los mandatos que sobre el particular se han dispuesto en el ordenamiento jurídico, a saber: (i) garantizar el acceso a una vivienda a través de la implementación de programas públicos para las personas con discapacidad en condición de vulnerabilidad económica; y (ii) eliminar las barreras físicas que puedan impedir la accesibilidad a los inmuebles desde el espacio público, el cual debe materializarse tanto en la construcción de nuevas edificaciones que satisfagan la normatividad expedida para tal efecto, como en la implementación de ajustes razonables para las construcciones ya existentes” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-399, 2022, p. 15).

Asimismo, el Congreso de la República, mediante la Ley 1114 de 2006, impuso obligaciones concretas a los proyectos de vivienda promovidos por las autoridades municipales y distritales, con el fin de asegurar la inclusión de la población en condición de discapacidad, desde ello, la norma establece que en todos los proyectos de construcción se deberá destinar un porcentaje específico de unidades habitacionales adaptadas a sus necesidades.

El párrafo tercero del artículo primero dispone:

“Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y, en los proyectos de menos de cien (100) viviendas, de al menos una de ellas para la población en situación de discapacidad. Las viviendas destinadas a esta población no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicho grupo, de acuerdo con las

reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional” (Congreso de la República de Colombia, Ley 1114, 2006, art. 1, par. 3).

Estas disposiciones evidencian la obligación estatal de incorporar la accesibilidad universal y la inclusión social dentro de los planes y programas habitacionales, reafirmando el carácter fundamental del derecho a la vivienda digna para las personas con discapacidad.

Ahora bien, con el propósito de determinar las acciones concretas adelantadas por el Municipio de Ramiriquí, Boyacá, en materia de vivienda digna para las poblaciones vulnerables, se radicó un derecho de petición de información dirigido a diferentes dependencias municipales, entre ellas la Oficina Asesora de Planeación e Infraestructura, la Secretaría de Desarrollo Social y Comunitario, el programa Familias en Acción, la Oficina del Sisbén y la Personería Municipal, en dicho requerimiento se solicitó información detallada sobre los programas, subsidios y políticas de vivienda implementadas entre el 1 de enero de 2020 y el 31 de diciembre de 2023.

El cuestionario formulado incluyó, entre otros, los siguientes aspectos:

- Número total de auxilios, programas o políticas públicas de vivienda otorgados por el municipio durante el periodo 2020–2023.
- Número de viviendas nuevas entregadas o proyectos de mejoramiento habitacional, indicando el tipo de intervención (reparación de techos, baños, cocinas, habitaciones, entre otros).
- Número de beneficiarios pertenecientes a las poblaciones en condición de desplazamiento, discapacidad, pobreza extrema o madres cabeza de hogar.
- Distribución de los programas o subsidios entre las zonas rurales y urbanas del municipio.

- Información sobre proyectos de reubicación de viviendas en zonas de alto riesgo y sobre subsidios de pago de arriendo temporal.
- Número de personas registradas en las bases de datos municipales en condición de pobreza absoluta, discapacidad, desplazamiento forzado y jefatura monoparental.

En respuesta, la Oficina Asesora de Planeación e Infraestructura informó que, durante el periodo 2020–2023, la Alcaldía Municipal no entregó auxilios de vivienda ni implementó programas o políticas públicas directas en esta materia, no obstante, precisó que durante dicho periodo se adelantó el proyecto de vivienda “Bosques de Santa Ana II”, el cual aún se encuentra en ejecución, motivo por el cual no se han efectuado entregas definitivas mediante escritura pública a los beneficiarios.

Asimismo, la dependencia indicó que el Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023 incluyó como meta la construcción y puesta en funcionamiento del proyecto Bosques de Santa Ana II en el área urbana del municipio, en cuanto a los registros poblacionales, la oficina reportó 412 personas en condición de discapacidad según la base de datos de la Política Pública de Discapacidad.

No se encontró información consolidada sobre personas en condición de pobreza o pobreza absoluta, sin embargo, el reporte del Sisbén, actualizado al 25 de noviembre de 2024, identificó 3.580 personas clasificadas en el Grupo A, subgrupos A1–A5, correspondientes a hogares en pobreza extrema.

Por su parte, la Personería Municipal de Ramiriquí se declaró incompetente para responder al requerimiento, trasladando la solicitud a la Oficina Asesora de Planeación e Infraestructura y a la Secretaría de Desarrollo Social y Comunitario, no obstante, informó que en sus registros se

encontraban 136 personas víctimas del conflicto armado residentes en el municipio, agrupadas en 44 hogares.

La Secretaría de Desarrollo Social y Comunitario, que también integra la gestión del programa Sisbén, corroboró la información de pobreza extrema para el año 2024, reiterando la existencia de 3.580 personas en el Grupo A del Sisbén.

En conclusión, los resultados obtenidos a través del derecho de petición evidencian la ausencia de programas de vivienda activos o ejecutados durante el periodo 2020–2023 en el municipio de Ramiriquí, lo que refleja un vacío institucional en la implementación de políticas públicas destinadas a garantizar el derecho fundamental a la vivienda digna, particularmente en favor de la población desplazada, en condición de discapacidad y de escasos recursos económicos.

El único proyecto registrado, Bosques de Santa Ana II, continúa en fase de ejecución, sin resultados tangibles en materia de cobertura habitacional, lo que limita el cumplimiento de los objetivos establecidos en el plan de desarrollo local y en la legislación nacional sobre vivienda y derechos humanos.

En este punto de la investigación es posible determinar si las políticas públicas desarrolladas por el Municipio de Ramiriquí durante el periodo 2020–2023 han dado solución efectiva al derecho fundamental a la vivienda digna de la población en condición de desplazamiento, discapacidad y con recursos económicos limitados.

Al analizar la información suministrada por las entidades municipales en respuesta al derecho de petición de información, se concluye que no se implementaron políticas públicas ni programas de vivienda destinados a dichos grupos sociales.

Esta situación pone de manifiesto que los sectores más vulnerables del municipio continúan enfrentando graves carencias habitacionales, además de soportar otras formas de exclusión y

discriminación social derivadas de su condición económica, física o social. La ausencia de gestión local impide garantizar un acceso equitativo a la vivienda y perpetúa un círculo de desigualdad que contradice los mandatos constitucionales sobre la función social del Estado, tal omisión evidencia no solo la falta de cobertura de un derecho esencial como lo es la vivienda digna, sino también la ausencia de estrategias que promuevan la equidad y la justicia social en el territorio.

Resulta preocupante que un municipio con una ubicación geográfica estratégica, a solo cuarenta minutos de la capital departamental y dos horas de la capital de la República, mantenga una inactividad administrativa tan marcada en materia de vivienda, reflejo de una limitada gestión para la consecución de recursos y la ejecución de proyectos de interés social, esta falta de acción obstaculiza el desarrollo humano y la garantía de una vida digna para sus habitantes, en contravía del principio de progresividad de los derechos sociales reconocido por el derecho internacional (Comité DESC, Observación General N.º 4, 1991).

En la información suministrada por las entidades municipales, tampoco se registró la ejecución de programas de mejoramiento de vivienda, a pesar de que tales estrategias constituyen una vía efectiva para mitigar condiciones de pobreza y exclusión. La inexistencia de programas de reparación o adecuación habitacional revela una omisión significativa, pues la garantía del derecho a la vivienda digna no se limita a la entrega de inmuebles nuevos, sino que también abarca el mejoramiento de las condiciones físicas y de habitabilidad de las viviendas existentes (Ley 1537 de 2012).

En el caso de las personas en situación de discapacidad, el simple desplazamiento hacia un baño o una cocina puede representar un desafío cotidiano, por tanto, los programas de mejoramiento constituyen una herramienta esencial para adaptar los espacios a las necesidades de movilidad, seguridad y accesibilidad.

Otro aspecto crítico identificado es la falta de priorización poblacional en los proyectos de vivienda, especialmente en el programa “Bosques de Santa Ana II”, único proyecto en ejecución durante el periodo en análisis.

No se encontró evidencia de que en su planificación o adjudicación se hubiera priorizado a los grupos de especial protección constitucional, personas en situación de discapacidad, en pobreza extrema, madres cabeza de hogar o población desplazada, tal como lo ordena la Ley 1114 de 2006 y la Ley 1618 de 2013.

Ello constituye un incumplimiento a la obligación legal de garantizar que al menos el 1% de las soluciones habitacionales se destine a la población con discapacidad, y de otorgar prioridad en la asignación de subsidios a quienes integran los estratos socioeconómicos más bajos (Congreso de la República de Colombia, 2006; 2013).

Los datos reportados por las oficinas municipales confirman esta omisión estructural, ya que, para el cierre del periodo 2023, se encontraban registradas 3.580 personas clasificadas en el grupo A del Sisbén, correspondiente a pobreza extrema, y 412 personas con discapacidad según la política pública respectiva, además, la Personería Municipal informó sobre 136 víctimas del conflicto armado agrupadas en 44 hogares, todos residentes en Ramiriquí.

A pesar de la magnitud de estos indicadores, el municipio no implementó políticas diferenciadas ni programas orientados a la atención habitacional de estos sectores, lo que evidencia un déficit de gestión pública y de planeación territorial.

Particularmente preocupante es la ausencia de programas dirigidos a madres cabeza de hogar, población que históricamente ha enfrentado mayores niveles de vulnerabilidad socioeconómica y riesgo de violencia de género.

La falta de acceso a vivienda incide directamente en la dependencia económica y emocional, generando contextos propicios para la violencia intrafamiliar y la desigualdad estructural (ONU Mujeres, 2021). En este sentido, las políticas habitacionales locales debieron priorizar la asignación de recursos a este grupo, conforme a los principios de equidad y enfoque diferencial establecidos por la Ley 1257 de 2008 y la Política Pública Nacional de Equidad de Género.

Finalmente, es criticable que el Plan de Desarrollo Municipal 2020–2023 haya considerado como única meta en materia de vivienda la ejecución del proyecto “Bosques de Santa Ana II”, cuya gestación supera una década y que, a la fecha, no ha logrado materializar entregas efectivas. Resulta insuficiente que un programa con apenas 60 cupos pretenda atender las necesidades de una población de aproximadamente 15.000 habitantes, entre los cuales más de 3.500 viven en pobreza extrema.

La magnitud del déficit habitacional, sumada a la ausencia de cobertura rural y a la falta de información sobre criterios de focalización poblacional, reflejan una ineficacia institucional en la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna dentro del municipio de Ramiriquí (Boyacá).

CAPITULO III Políticas Públicas existentes Dentro del Estado Colombiano Encaminadas a Satisfacer las Necesidades de Vivienda en Colombia.

Dentro del presente capítulo de la monografía se abordarán las principales políticas públicas existentes en el Estado colombiano encaminadas a satisfacer las necesidades de vivienda de la población, con especial atención en la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna. El propósito de este análisis es identificar los programas, estrategias y mecanismos de subsidio implementados por el Gobierno Nacional dentro del marco del Estado social de derecho colombiano, así como los criterios de acceso, otorgamiento y asignación de dichos beneficios.

El estudio se plantea de manera general con el objetivo de comprender cuáles son las políticas públicas vigentes a nivel nacional que podrían ser aplicables o replicables en el contexto municipal de Ramiriquí (Boyacá), este análisis permitirá establecer las posibles oportunidades que el municipio tiene para ofrecer programas, auxilios o ayudas en materia habitacional a su ciudadanía y, en consecuencia, determinar si durante el periodo 2020–2023 se adelantaron o no gestiones efectivas para materializar tales derechos.

Una de las primeras disposiciones legales en materia de vivienda de interés social en Colombia fue la Ley 3ª de 1991, la cual sentó las bases del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, su objeto se orienta a la articulación de las entidades públicas y privadas que cumplan funciones relacionadas con la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de vivienda para los sectores más vulnerables.

El texto de la norma establece:

“Créase 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” (Congreso de la República de Colombia, 1991, art. 1).

A partir de este marco legal, el Estado colombiano ha desarrollado diversos instrumentos de política pública orientados a garantizar que la población con menores recursos pueda acceder a una vivienda adecuada, entre ellos se encuentran los subsidios familiares de vivienda, concebidos como un aporte estatal en dinero o en especie que se otorga por una sola vez a los hogares que no poseen vivienda propia y que carecen de los recursos suficientes para acceder a ella por medios ordinarios (Ministerio de Vivienda, 2023).

El subsidio familiar de vivienda tiene como finalidad facilitar la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda de interés social o prioritario, garantizando condiciones de dignidad y seguridad habitacional, en los casos de extrema vulnerabilidad, el subsidio puede otorgarse en especie, es decir, cubriendo el 100 % del valor de la vivienda, este tipo de ayuda busca proteger a las familias en situación de pobreza extrema, desplazamiento, discapacidad o jefatura monoparental femenina, conforme a los principios de equidad y solidaridad del Estado social de derecho.

El Decreto 1921 de 2012 reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100 % en especie (SFVE).

En su artículo primero se establece:

“El presente decreto reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100 % en especie (SFVE), así como los criterios para la asignación y legalización del referido subsidio, en el marco del programa de vivienda gratuita dirigido a los hogares de que trata

el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012” (Presidencia de la República de Colombia, 2012, art. 1).

La legislación colombiana establece que este tipo de subsidio se otorga por una sola vez en la vida a cada beneficiario o núcleo familiar, no obstante, se contemplan excepciones cuando la pérdida del beneficio ocurre por causas ajenas al titular, tales como desplazamiento forzado, desastres naturales, afectaciones graves al orden público o reubicaciones en zonas de alto riesgo (Congreso de la República de Colombia, 2012).

De igual manera, el subsidio tiene carácter no reembolsable, siempre que el beneficiario cumpla las condiciones establecidas para su adjudicación, sin embargo, el Estado se reserva la facultad de recuperar los recursos en casos de fraude, falsedad documental, venta anticipada del inmueble o abandono injustificado del bien antes de cumplirse el término legal de permanencia, el cual no puede ser inferior a cinco años (Ministerio de Vivienda, 2021).

El diseño de estas políticas públicas busca garantizar que los subsidios lleguen efectivamente a la población más vulnerable, priorizando a madres cabeza de hogar, personas desplazadas, en situación de discapacidad, adultos mayores y comunidades rurales, de esta manera, el Estado colombiano materializa el mandato constitucional de igualdad sustancial y promueve la inclusión social a través de la vivienda digna como eje del desarrollo humano (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 13).

Dentro de las estrategias implementadas por el Estado colombiano para garantizar el acceso progresivo a la vivienda digna, se encuentran diferentes tipos de subsidios habitacionales, los cuales se articulan con los principios del Estado social de derecho y las metas de inclusión social establecidas en la Constitución Política, estos subsidios pueden ser otorgados en dinero o en

especie, y están dirigidos principalmente a hogares en condición de pobreza, vulnerabilidad, desplazamiento o discapacidad, entre otros grupos priorizados.

El subsidio de mejoramiento de vivienda tiene como finalidad financiar obras de reparación, ampliación o adecuación de la vivienda ya existente del beneficiario, con el propósito de mejorar sus condiciones de habitabilidad, seguridad y dignidad.

A diferencia de los subsidios destinados a la adquisición de vivienda, este tipo de beneficio puede otorgarse en más de una ocasión, siempre que el beneficiario cumpla con los requisitos establecidos.

De acuerdo con el Decreto 739 de 2021, que reglamenta parcialmente la Ley 2079 de 2021, se dispone lo siguiente:

“Los hogares que hubieren recibido subsidio familiar de vivienda en la modalidad de mejoramiento podrán acceder al subsidio familiar de vivienda en la modalidad de adquisición de vivienda, siempre y cuando cumplan con los requisitos instituidos en la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Así mismo, los hogares que han sido beneficiarios de un subsidio de mejoramiento podrán acceder a uno posterior en la misma modalidad, cuando se cumpla con las condiciones previstas mediante reglamentación por parte del Gobierno Nacional” (Presidencia de la República de Colombia, 2021, art. 8).

Este subsidio busca atender especialmente a las familias que habitan en viviendas precarias, sin servicios básicos adecuados o con deterioros estructurales que amenazan la integridad física de sus ocupantes. Además, su diseño flexible permite la continuidad del apoyo estatal a hogares que, pese a haber recibido un subsidio, siguen enfrentando deficiencias habitacionales derivadas de su situación económica.

El subsidio familiar de vivienda constituye un aporte estatal en dinero otorgado por una sola vez a los hogares de menores ingresos para facilitar la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda digna. Su objetivo es complementar los ahorros propios del beneficiario o los créditos obtenidos, de manera que el hogar pueda acceder efectivamente a la propiedad de una vivienda (Ministerio de Vivienda, 2023).

Este subsidio puede coexistir con programas de vivienda promovidos por entidades territoriales o cajas de compensación familiar, lo que permite una acción articulada entre los niveles de gobierno.

La Ley 2079 de 2021 define el propósito general de la política pública de vivienda de la siguiente manera:

“La presente ley tiene por objeto reconocer la política pública de hábitat y vivienda como una política de Estado que diseñe y adopte normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural en el país, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos para todos los colombianos” (Congreso de la República de Colombia, 2021, art. 1).

Ahora bien, el subsidio de arrendamiento es un mecanismo diseñado para apoyar temporalmente a los hogares que no poseen vivienda propia ni capacidad económica suficiente para acceder a ella. Este beneficio cubre un porcentaje del canon de arrendamiento mensual, pudiendo aplicarse tanto a viviendas nuevas como usadas.

El monto máximo de financiación corresponde al 1% del valor total de una vivienda de interés social, y su duración y monto específico dependen del programa a través del cual se gestione (Fonvivienda, 2022).

En los casos en que el subsidio se otorga sobre contratos de arrendamiento con opción de compra, se establece que el inmueble objeto del contrato debe ser una vivienda nueva para permitir posteriormente el acceso a subsidios de adquisición, esta disposición busca garantizar que los recursos públicos se orienten hacia la generación de vivienda nueva y el fortalecimiento del sector constructor nacional.

En todos los casos, los subsidios de vivienda se encuentran sujetos a restricciones temporales para su enajenación (Congreso de la República de Colombia, 2021):

- Las viviendas entregadas en especie (100% subsidiadas) no podrán venderse durante los primeros 10 años posteriores a su adjudicación.
- Las viviendas adquiridas mediante subsidios en dinero no podrán transferirse durante los primeros 5 años.

Estas limitaciones tienen como finalidad evitar la especulación inmobiliaria y asegurar que el beneficio estatal cumpla su objetivo social. Asimismo, se prevé que, una vez transcurrido el periodo mínimo de tenencia, si la vivienda presenta deterioro estructural y el hogar no cuenta con los medios para repararla, podrá acceder nuevamente a un subsidio de mejoramiento, en virtud del principio de continuidad de la política social (Presidencia de la República de Colombia, 2021).

En cuanto a los criterios de priorización, el subsidio familiar de vivienda, en sus diversas modalidades, prioriza la atención a poblaciones vulnerables, tales como:

- Hogares en situación de pobreza extrema.
- Personas en condición de desplazamiento.
- Población con discapacidad.
- Madres y padres cabeza de hogar.
- Víctimas del conflicto armado interno.

En todos los casos, los beneficiarios deben acreditar ingresos familiares que no superen cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMLMV. En el caso de los programas de arrendamiento con opción de compra, los ingresos no deben superar los dos (2) SMLMV (Ministerio de Vivienda, 2022).

El cumplimiento de estos criterios refleja la aplicación de los principios constitucionales de igualdad material, equidad y solidaridad, garantizando que la acción del Estado se dirija a quienes enfrentan mayores obstáculos para acceder a una vivienda digna.

El marco jurídico colombiano ha previsto procedimientos específicos para que los notarios y registradores de instrumentos públicos garanticen la correcta aplicación de las condiciones y limitaciones establecidas en los subsidios familiares de vivienda, especialmente en lo relacionado con su venta, transferencia y restitución.

En cuanto a las funciones de los Notarios y Registradores y en virtud de la normatividad vigente, los notarios tienen la obligación de incorporar expresamente en las escrituras públicas de los inmuebles adquiridos mediante subsidio de vivienda familiar la prohibición de venta o transferencia del derecho real dentro del término legal establecido. Asimismo, deben consignar en el documento la condición resolutoria que faculta a la entidad otorgante a revocar o exigir la restitución del subsidio o del bien inmueble, en caso de incumplimiento por parte del beneficiario.

En cuanto a los subsidios otorgados con anterioridad al 14 de enero de 2021, los notarios podrán autorizar escrituras públicas de transferencia de dominio siempre que haya transcurrido un periodo mínimo de cinco (5) años desde la adjudicación del subsidio, sin que sea necesario requerir autorización previa de la entidad otorgante (Presidencia de la República de Colombia, 2021).

De igual modo, los registradores de instrumentos públicos deben cumplir las mismas exigencias, registrando la prohibición de venta y, en el caso de los subsidios en especie, que

corresponden al 100 % del valor de la vivienda otorgada, la constitución del patrimonio de familia inembargable sobre el bien objeto del subsidio, esta medida garantiza que los inmuebles subsidiados no sean objeto de embargo o transferencia irregular antes del término previsto.

Al igual que en el procedimiento notarial, cuando los subsidios fueron otorgados con anterioridad a la fecha señalada y han cumplido el término mínimo de cinco años, los registradores pueden inscribir las escrituras de venta sin requerir documentación adicional de la entidad otorgante (Función Pública, 2021).

Ya en el tema de vivienda de interés social y prioritario en zonas rurales, es claro que, en el ámbito rural, la política pública de vivienda busca ofrecer acceso efectivo a una vivienda digna a los hogares campesinos, víctimas del conflicto armado y demás grupos sociales en condiciones de vulnerabilidad, para estos casos, el Estado colombiano contempla la posibilidad de otorgar subsidios en especie hasta por el 100 % del valor de la vivienda, dirigidos principalmente a los hogares de las categorías 4 y 5 de los entes territoriales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural tiene la responsabilidad de formular e implementar políticas, programas e instrumentos que promuevan la vivienda de interés social y prioritario rural, VIS y VIP rural. estos programas se orientan a financiar la adquisición, el mejoramiento o la construcción en sitio propio, garantizando la habitabilidad, accesibilidad y adecuación cultural de las viviendas rurales (Ministerio de Agricultura, 2022).

La regulación sobre las causales de restitución o reintegro de los subsidios de vivienda está contemplada en la Ley 1537 de 2012, que modificó la Ley 3.^a de 1991.

En su artículo 21 se establece que:

“El Subsidio Familiar de Vivienda será restituible al Estado cuando los beneficiarios transfieran cualquier derecho real sobre la solución de vivienda o dejen de residir en ella

antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de su transferencia, sin mediar permiso específico fundamentado en razones de fuerza mayor definidas por el reglamento. También será restituible el subsidio si se comprueba que existió falsedad o imprecisión en los documentos presentados para acreditar los requisitos establecidos para la asignación del subsidio o cuando se les compruebe que han sido condenadas por delitos cometidos en contra de menores de edad, de acuerdo con lo que certifique la autoridad competente” (Congreso de la República de Colombia, 2012, art. 21).

La ley también aclara que, en ningún caso, los hijos menores de edad perderán los beneficios derivados del subsidio, garantizando su conservación a través del representante legal que designe la autoridad competente.

En consecuencia, los mecanismos de control notarial y registral, junto con las disposiciones sobre restitución, buscan preservar el carácter social y solidario de los programas de vivienda en Colombia, estas normas evitan la especulación sobre los bienes subsidiados y aseguran que los recursos públicos realmente beneficien a las familias en situación de vulnerabilidad y no se desvíen hacia fines lucrativos.

En relación con los subsidios habitacionales ofrecidos por el Estado colombiano, en modalidades como adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento de vivienda o construcción en sitio propio, tanto para programas de Vivienda de Interés Social – VIS, como de Vivienda de Interés Prioritario - VIP, se establece como requisito indispensable la existencia de un aporte económico o ahorro previo por parte del postulante. Este ahorro constituye la contribución mínima exigida para acceder a los programas, con el fin de garantizar el compromiso y la sostenibilidad financiera de la política habitacional (Ministerio de Vivienda, 2023).

Se exceptúa de esta exigencia a los hogares cuyos ingresos mensuales no superen dos (2) salarios mínimos legales vigentes - SMLMV. Para esta población, que corresponde a los sectores de mayor vulnerabilidad, la contribución de ahorro se configura como opcional y voluntaria, dada su limitada capacidad económica. De esta manera, el Estado asegura que los hogares en condición de pobreza o pobreza extrema no queden excluidos de los programas de vivienda digna (Congreso de la República de Colombia, 2021).

Ahora bien, las entidades encargadas de la asignación de subsidios de vivienda valoran diversos criterios de priorización, entre los cuales se destacan:

- El nivel en el que se encuentra el hogar dentro del Sisbén, con preferencia por aquellos clasificados en los grupos de pobreza extrema.
- El monto del ahorro realizado por el postulante o su núcleo familiar.
- El número de integrantes del hogar, considerando especialmente la presencia de menores de edad o personas en condición de discapacidad.
- La historia previa de postulación, priorizando a aquellos hogares que no han sido beneficiados con subsidios en convocatorias anteriores (Fonvivienda, 2022).

Por otro lado, es relevante resaltar que, dentro de las modalidades de ahorro aceptadas, el aporte del solicitante puede acreditarse de distintas formas:

- Cesantías consignadas y certificadas por la entidad correspondiente.
- Cuotas iniciales ya canceladas en proyectos de vivienda de carácter público o privado, debidamente soportadas mediante promesa de compraventa o documento equivalente.
- Ahorros en cuentas bancarias reguladas por la Superintendencia Financiera.
- Aportes periódicos a cajas de compensación familiar.

- Titularidad de un predio en los casos de construcción en sitio propio, el cual será reconocido como aporte hasta por el 10 % del valor de la vivienda proyectada, siempre que esta no supere los topes establecidos para VIS o VIP.

Cabe precisar que, en el caso de subsidios destinados a mejoramiento de vivienda, la titularidad de un predio no se computa como aporte válido (Presidencia de la República de Colombia, 2012).

Asimismo, los postulantes tienen la posibilidad de combinar varias de estas modalidades de ahorro, siempre que sean verificables y acreditadas por la entidad otorgante.

En cuanto a la exclusión del requisito en subsidios en especie, se debe resaltar que el requisito de ahorro no se aplica a los subsidios en especie, es decir, aquellos en los que el Estado financia el 100% del valor de la vivienda adjudicada, estos programas están dirigidos a la población en pobreza extrema y máxima vulnerabilidad, que carece de capacidad económica para realizar aportes, en tales casos, el subsidio busca garantizar directamente el derecho a la vivienda digna, sin exigir compromisos financieros previos al beneficiario (Congreso de la República de Colombia, 2012).

De esta manera, los diferentes esquemas de subsidios de vivienda en Colombia reflejan un diseño diferencial y progresivo, que adapta sus requisitos a la capacidad económica de los hogares, con el fin de garantizar la inclusión y equidad en el acceso al derecho fundamental a una vivienda digna.

Dentro del contexto colombiano, una de las políticas públicas más consolidadas y de mayor alcance social en materia habitacional es el programa “Mi Casa Ya”, el cual busca facilitar el acceso a una vivienda digna y propia para los hogares de menores ingresos, este programa, implementado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, constituye una de las principales

herramientas del Estado para hacer efectivo el derecho a la vivienda en el marco del Estado Social de Derecho, especialmente para las familias en condición de vulnerabilidad económica, desplazamiento o discapacidad.

Este programa está diseñado para promover la adquisición de vivienda nueva, ya sea urbana o rural, de carácter interés social - VIS o interés prioritario – VIP, su finalidad es reducir el déficit habitacional mediante el otorgamiento de subsidios económicos directos y coberturas a la tasa de interés, que permitan a los hogares acceder al financiamiento necesario para la compra de una vivienda digna (Ministerio de Vivienda, 2024).

El programa otorga un subsidio que varía según la clasificación del hogar en el Sisbén IV, instrumento que mide el nivel de vulnerabilidad socioeconómica.

- Para los hogares clasificados entre los grupos A1 y C8, el Estado otorga un subsidio equivalente a 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes - SMLMV.
- Para los hogares ubicados entre los grupos C9 y D20, el subsidio asciende a 20 SMLMV.

Además, el programa concede una cobertura a la tasa de interés durante los primeros siete (7) años del crédito hipotecario o del contrato de leasing habitacional, dependiendo del tipo de financiación elegida por el beneficiario para:

- Las viviendas de interés prioritario - VIP, aquellas cuyo valor no supera los 90 SMLMV, la cobertura es de 5 puntos porcentuales.
- Las viviendas de interés social - VIS), que no superan los 135 SMLMV, la cobertura corresponde a 4 puntos porcentuales.

El Decreto 1077 de 2015 establece que, de manera excepcional, en los distritos y municipios principales, el valor máximo de la vivienda VIS podrá alcanzar hasta 150 SMLMV (Función Pública, 2015).

La clasificación de los hogares mediante el Sisbén IV permite definir los niveles de pobreza o vulnerabilidad económica, lo cual determina la elegibilidad y el monto del subsidio (Departamento Nacional de Planeación, 2023):

- Grupo A1–A5: Pobreza extrema.
- Grupo B1–B7: Pobreza moderada.
- Grupo C1–C18: Condición de vulnerabilidad.
- Grupo D1–D21: Población no pobre ni vulnerable.

Esta clasificación es actualizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con base en la información estadística nacional sobre los hogares colombianos. Dichos datos permiten determinar la puntuación de cada hogar, medida sobre una escala de 0 a 100 puntos, en la que los valores más bajos representan mayor vulnerabilidad y prioridad en la asignación del subsidio.

La asignación de subsidios bajo el programa “Mi Casa Ya” contempla criterios diferenciales que priorizan a los hogares pertenecientes a grupos sociales vulnerables, tales como:

- Víctimas del conflicto armado interno.
- Personas en situación de discapacidad.
- Madres y padres cabeza de hogar.
- Población desplazada.
- Comunidades étnicas o indígenas con condiciones de vulnerabilidad territorial o socioeconómica.

El reconocimiento de estos grupos como beneficiarios preferentes responde a los mandatos constitucionales de igualdad material y de protección reforzada, consagrados en los artículos 13, 42 y 51 de la Constitución Política de Colombia (1991).

De esta manera, el programa “Mi Casa Ya” constituye un instrumento de justicia social y redistribución, al garantizar que los sectores más desfavorecidos tengan la posibilidad real de acceder a una vivienda digna, conforme con los principios de equidad y solidaridad social.

Visto lo anterior como parte general, y con el propósito de comprender de manera integral las clases de subsidios, requisitos y procedimientos establecidos por el Estado colombiano para el acceso a vivienda digna, se procede a analizar el caso específico del Municipio de Ramiriquí, Boyacá, durante el periodo comprendido entre los años 2020 y 2023, este análisis busca determinar si las políticas locales implementadas en dicho periodo contribuyeron al cumplimiento efectivo del derecho fundamental a una vivienda digna, en consonancia con los postulados constitucionales y los programas nacionales de vivienda.

En primer lugar, es pertinente mencionar que las líneas de acción del gobierno municipal para el periodo señalado se enmarcaron en el programa de gobierno “Garantía de Buen Gobierno”, documento orientador de la gestión pública local y punto de partida para la planeación del desarrollo territorial, dentro de dicho programa, la política de vivienda fue considerada una estrategia prioritaria ante las condiciones deficitarias observadas en el territorio.

El diagnóstico planteado por la administración local partió del reconocimiento de las cifras oficiales reportadas por el Censo Nacional de Población y Vivienda del DANE (2005), las cuales evidenciaban un déficit habitacional cuantitativo del 5,7%, inferior al promedio departamental, 7,1% y nacional 12,4%, no obstante, el déficit cualitativo, referido a las condiciones estructurales y de habitabilidad de las viviendas existentes, alcanzaba un 49%, superando ampliamente los

indicadores de Boyacá, 33,56 % y del país 23,8 %, esta situación reflejaba la precariedad de las condiciones de vivienda en amplios sectores del municipio y la necesidad urgente de adoptar políticas orientadas al mejoramiento integral del hábitat (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2020, p. 13).

Con base en dicho diagnóstico, la propuesta del plan “Garantía de Buen Gobierno” contempló cuatro líneas de acción fundamentales en materia habitacional (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2020, p. 13):

- Continuación del proyecto de vivienda “Bosques de Santa Ana”, mediante la habilitación de 120 unidades habitacionales destinadas a igual número de familias sin vivienda propia.
- Promoción de proyectos de vivienda de interés prioritario - VIP y de interés social - VIS, tanto urbanos como rurales, a través de convenios entre el Gobierno Nacional y las cajas de compensación familiar, buscando generar sinergias entre los niveles de gobierno.
- Mejoramiento de viviendas urbanas y rurales, priorizando intervenciones en unidades sanitarias, cocinas y demás zonas esenciales de habitabilidad, con el fin de reducir el déficit cualitativo.
- Implementación de un plan de mejoramiento de fachadas y culatas en edificaciones urbanas y rurales, orientado a fortalecer el entorno urbano, la estética y la funcionalidad de las viviendas.

Estas iniciativas buscaban materializar el principio constitucional de la función social del Estado y el mandato del artículo 51 de la Constitución Política de 1991, que impone al Estado la obligación de promover políticas que faciliten el acceso a una vivienda digna, sin embargo, como

se evidenció en los resultados obtenidos en el análisis de campo, a partir de las respuestas institucionales recopiladas mediante el derecho de petición, dichas metas no lograron consolidarse en acciones efectivas ni en resultados verificables durante el periodo analizado.

Como se manifestó en capítulos anteriores, el Municipio de Ramiriquí, Boyacá, durante el periodo de tiempo objeto de estudio en la presente monografía, únicamente generó un único programa de vivienda, consistente en 60 cupos habitacionales, apartamentos, para potenciales beneficiarios, cifra inferior a la propuesta establecida en el plan de gobierno “Garantía de Buen Gobierno”. Tal situación se analizará con mayor profundidad más adelante, pues es importante advertir que, a la fecha de la presente investigación (2025), las viviendas aún no han sido entregadas a los beneficiarios.

De acuerdo con la información publicada por la Alcaldía Municipal de Ramiriquí (2023), el proyecto denominado Bosques de Santa Ana II fue adjudicado a la empresa constructora NARPROYECT S.A.S, la cual asumió la ejecución del proyecto y la elaboración de los diseños estructurales, hidráulicos, sanitarios y urbanísticos correspondientes, en dicha etapa, la firma, junto con la Secretaría de Planeación municipal, adelantó la recepción de documentos de los aspirantes y brindó acompañamiento técnico a las familias interesadas, en la socialización del proyecto se resaltó la experiencia e idoneidad de la empresa, con antecedentes exitosos en proyectos de vivienda en los municipios de Tuta, Samacá, Gachantivá y Tunja, comprometiéndose con la construcción de siete torres de apartamentos sobre un predio de 7.000 m², destinadas a 60 familias beneficiarias.

De manera informal, se conocieron los requisitos exigidos para la postulación al subsidio municipal de vivienda, los cuales fueron:

- Certificado de clasificación del SISBEN entre los grupos A1 y D20.

- Carta de preaprobación o aprobación de crédito hipotecario.
- Certificado del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
- Certificado bancario con un saldo mínimo de \$5.700.000, correspondiente a la cuota inicial, y un valor total de \$11.408.832 a la fecha de la promesa de compraventa.
- Demostrar residencia continua en el municipio durante los últimos cinco años, mediante certificaciones laborales, constancias escolares de los hijos, contratos de arrendamiento, certificaciones de programas sociales como Familias en Acción o, en el caso de trabajadores independientes, el certificado de Cámara de Comercio.
- Fotocopia ampliada de la cédula de ciudadanía.

En cuanto al valor total de los apartamentos, se indicó lo siguiente:

Tabla

Subsidios según clasificación SISBEN

Clasificación	Cuota	Subsidio	Subsidio “Mi	Crédito	Valor total
SISBEN	inicial	municipal	Casa Ya”	hipotecario	vivienda
A1 – C8	\$11.408.832	\$20.000.000	30 SMLMV	\$43.679.488	\$114.088.320
C9 – D20	\$11.408.832	\$20.000.000	20 SMLMV	\$56.679.488	\$114.088.320

Fuente: elaboración propia

Del análisis de los requisitos y procedimientos establecidos para el otorgamiento de estos subsidios se evidencia la concurrencia de ayudas, lo cual es válido dentro del marco legal colombiano, dado que las normas permiten la combinación de subsidios nacionales, territoriales y

financieros, en este caso, el programa integra un subsidio municipal, equivalente al lote y un aporte económico, con el subsidio nacional “Mi Casa Ya” y el crédito hipotecario, configurando un esquema de cofinanciación.

No obstante, y de acuerdo con la información suministrada por el ente territorial mediante respuesta al derecho de petición de información, no fue posible determinar a qué tipo de población se dirigieron los cupos o subsidios ofertados, ni si dentro de los beneficiarios se incluyó a población en condición de discapacidad, desplazamiento forzado, residencia en zonas de alto riesgo o pobreza extrema, esta falta de información es altamente preocupante, ya que vulnera los principios de transparencia, enfoque diferencial e inclusión social, pilares fundamentales en la política pública de vivienda.

Lo anterior refuerza la conclusión de que el Municipio de Ramiriquí no alcanzó resultados efectivos en materia de acceso a vivienda digna durante el periodo analizado, los grupos poblacionales en situación de mayor vulnerabilidad, personas desplazadas, con discapacidad o en pobreza extrema, se vieron excluidos de los beneficios, principalmente debido a los requisitos financieros exigidos, tales como la cuota inicial de más de once millones de pesos y la obligación de contar con un crédito hipotecario aprobado, estos requisitos son materialmente imposibles de cumplir para quienes sobreviven con ingresos precarios o informales, lo que convierte el acceso al subsidio en una meta inalcanzable para las familias más necesitadas.

La situación evidencia, además, una desconexión entre la normativa y la realidad socioeconómica del territorio, pues el diseño de los programas no se ajusta a la capacidad financiera de los potenciales beneficiarios, el modelo de cofinanciación, basado en ahorro previo y crédito bancario, favorece únicamente a los grupos catalogados en el nivel D del SISBEN,

población no pobre y no vulnerable, dejando sin posibilidad de acceso a quienes más requieren la intervención estatal.

De igual forma, la ausencia de resultados concretos en la ejecución del proyecto “Bosques de Santa Ana II” que, pese a su formulación, no ha sido entregado a la fecha, sumada a la falta de programas complementarios como mejoramiento de vivienda o subsidios rurales, reafirma la ineficacia de las políticas locales para garantizar el derecho a una vivienda digna y accesible.

En consecuencia, la crítica no recae únicamente sobre la administración municipal, sino también sobre el modelo nacional de subsidios habitacionales, el cual, aunque formalmente inclusivo, en la práctica reproduce inequidades estructurales. Las exigencias de ahorro y crédito excluyen de manera sistemática a las personas con menor capacidad económica, haciendo que los subsidios de vivienda de interés social - VIS y de interés prioritario - VIP sean instrumentos de difícil materialización para los hogares en pobreza extrema. En contraste, los subsidios en especie, que garantizan el 100% del valor de la vivienda, representan el único mecanismo realmente eficaz para satisfacer el derecho fundamental a la vivienda digna en los sectores más vulnerables.

No obstante, la solución que se plantea frente al problema habitacional no radica únicamente en la entrega gratuita de viviendas o subsidios en especie, ya que, las personas en condición de pobreza, discapacidad, desplazamiento o con recursos económicos limitados no buscan que el Estado les obsequie un bien inmueble, lo que realmente desean, y les asiste como derecho constitucional en un Estado Social de Derecho, es que se garanticen las condiciones materiales que les permitan acceder a una vivienda digna mediante su propio esfuerzo.

En este sentido, el reclamo social no apunta a la dádiva, sino a la efectividad de los principios constitucionales de igualdad y dignidad humana, que el Estado promueva empleo formal, oportunidades económicas y políticas públicas inclusivas, que fortalezcan la capacidad de

los ciudadanos para generar ingresos y acceder a créditos de vivienda en condiciones razonables. Resulta contradictorio que se proclamen programas de inclusión cuando, en la práctica, los requisitos financieros y burocráticos se convierten en barreras estructurales que excluyen precisamente a quienes más necesitan la intervención estatal.

Por tanto, el verdadero cumplimiento del mandato constitucional en materia de vivienda digna exige que el Estado no solo subsidie la necesidad, sino que transforme las condiciones que la originan, que fomente la productividad, disminuya la desigualdad en el acceso al crédito, y reduzca las trabas administrativas que hoy impiden a los hogares vulnerables ejercer en plenitud su derecho a una vivienda adecuada, segura y humana.

Conclusiones

Como resultado de la presente investigación, se concluye que las políticas públicas implementadas en el Municipio de Ramiriquí, Boyacá, durante el periodo 2020–2023 no han sido efectivas ni suficientes para garantizar el ejercicio real del derecho fundamental a una vivienda digna, especialmente en favor de la población en condición de desplazamiento, discapacidad y con recursos económicos limitados.

De acuerdo con la información suministrada por la entidad territorial, en dicho periodo no se adelantaron programas de vivienda orientados a estos grupos sociales, ni se implementaron estrategias de mejoramiento habitacional que contribuyeran a mitigar las condiciones de vulnerabilidad de la comunidad.

De igual forma, se evidencia que el derecho a la vivienda digna no se limita a la simple tenencia de un inmueble, sino que abarca la posibilidad de vivir en condiciones adecuadas, seguras y con acceso a servicios básicos, en este sentido, los programas de mejoramiento de vivienda, que podrían representar soluciones parciales o progresivas para la población en pobreza o con discapacidad, no fueron ejecutados, lo cual refleja un déficit estructural en la política pública municipal, esta omisión impide que muchas familias alcancen un nivel mínimo de bienestar en su entorno, perpetuando situaciones de exclusión y precariedad.

La falta de gestión administrativa y la ausencia de políticas públicas sólidas en materia de vivienda han contribuido directamente al mantenimiento de altos índices de pobreza, de acuerdo con la información oficial, el municipio registró 3.580 personas en situación de pobreza extrema, lo cual demuestra un estancamiento en las condiciones sociales y una falta de articulación entre los planes locales y las estrategias nacionales de inclusión social. La inactividad estatal frente a la

planeación, formulación y ejecución de programas de vivienda ha impedido la materialización de soluciones reales, afectando gravemente el derecho a un hábitat digno.

Asimismo, la investigación permitió identificar un impacto negativo de las políticas públicas locales frente a la población en condición de discapacidad y desplazamiento, para el periodo analizado, se encontraron 136 víctimas del conflicto armado, 44 hogares y 412 personas registradas con discapacidad, sin que existiera evidencia de su inclusión dentro del único programa de vivienda ofertado “Bosques de Santa Ana II”, este hallazgo refleja la falta de enfoque diferencial e inclusivo que exige el orden constitucional y los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Se concluye, además, que la carencia de programas de gobierno fundamentados, coherentes y sostenibles ha generado implicaciones negativas sobre el desarrollo de los derechos sociales básicos, no resulta lógico que, frente a un municipio con altos índices de pobreza y vulnerabilidad, la administración municipal limite su accionar a un único proyecto de vivienda de 60 unidades, sin definir mecanismos de priorización ni criterios de equidad para los grupos más necesitados.

Finalmente, la presente investigación demuestra que las falencias observadas no son exclusivas del municipio estudiado, sino que reflejan una problemática estructural del sistema de vivienda en Colombia. Los programas nacionales, como Mi Casa Ya o los subsidios VIS y VIP, establecen requisitos financieros que resultan inalcanzables para la mayoría de la población en pobreza, desplazamiento o discapacidad, la exigencia de créditos hipotecarios o leasing habitacional preaprobados, así como la necesidad de demostrar capacidad de endeudamiento y ahorro previo, excluyen a quienes carecen de ingresos estables, convirtiendo el derecho a la vivienda en una aspiración más teórica que real.

En consecuencia, se reafirma que la efectividad de las políticas públicas de vivienda en contextos de vulnerabilidad requiere una reconfiguración integral, donde el Estado priorice no solo la entrega de subsidios, sino también la creación de oportunidades económicas, empleo formal y accesibilidad financiera, permitiendo que todos los ciudadanos, sin distinción de su condición social, puedan ejercer plenamente su derecho constitucional a una vivienda digna.

Referencias Bibliográficas

ACNUR. (2020). Desplazamiento interno en Colombia: Enero - noviembre de 2020. Agencia de la ONU para los Refugiados. <https://www.acnur.org/media/desplazamientos-masivos-en-colombia-enero-noviembre-de-2020>

Alcaldía de Bogotá. (2023). Ley 2297 de 2023. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=143777>

Alcaldía Municipal de Ramiriquí Boyacá. (2023). Proyecto de vivienda Bosques de Santa Ana comienza a hacerse realidad. <https://www.ramiriqui-boyaca.gov.co/noticias/proyecto-de-vivienda-bosques-de-santa-ana-comienza-a>

Ana, I. (2004). Génesis del desplazamiento forzoso en Colombia: Sus orígenes, sus consecuencias y el problema del retorno. Universidad del Rosario. <http://hdl.handle.net/11445/1079>

BBC News Mundo. (2016, agosto 24). ¿Por qué empezó y qué pasó en la guerra de más de 50 años que desangró a Colombia? <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-37181413>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1991). Observación General N°4: El derecho a una vivienda adecuada. Defensoría del Pueblo, Buenos Aires. <https://defensoria.org.ar/normativas-cdh/observacion-general-n-4-aprobada-por-el-comite-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales/>

Congreso de la República de Colombia. (1991). Ley 3 de 1991. Departamento Administrativo de la Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1164>

Congreso de la República de Colombia. (1997, febrero 7). Ley 361 de 1997.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0361_1997.html

Congreso de la República de Colombia. (1997, julio 18). Ley 387 de 1997.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=340>

Congreso de la República de Colombia. (2006, diciembre 27). Ley 1114 de 2006.
Departamento Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22658>

Congreso de la República de Colombia. (2009). Ley 1346 de 2009. Departamento
Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37150>

Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011. Departamento
Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>

Congreso de la República de Colombia. (2012, junio 20). Ley 1537 de 2012. Departamento
Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=47971>

Congreso de la República de Colombia. (2013, febrero 27). Ley 1618 de 2013.
Departamento Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=52292>

Congreso de la República de Colombia. (2021). Ley 2079 de 2021. Departamento
Administrativo de la Función Pública.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=160946>

Constitución Política de Colombia. (1991). Artículos 1, 5, 13, 42, 44, 51, 93 y 95.
<https://www.constitucioncolombia.com>

Corte Constitucional de Colombia. (2005). Sentencia T-894/05.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/T-894-05.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-416/13.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-416-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-583/13.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-583-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia T-045/14.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-045-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014). Sentencia T-839/14.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-834-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2018). Sentencia T-355/18.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-355-18.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2022, noviembre 15). Sentencia T-399/22.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-399-22.htm>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). Registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad (RLCPD). <https://2022.dnp.gov.co/programa-nacional-del-servicio-al-ciudadano/Herramientas-Servicio/Soluciones%20para%20la%20inclusion%20social/Paginas/Inclusion-en-Politicas-Publicas.aspx>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2023, diciembre 3). MinSalud destaca las acciones en beneficio de la población con discapacidad.

<https://www.minsalud.gov.co/Paginas/minsalud-destaca-las-acciones-en-beneficio-de-la-poblacion-con-discapacidad.aspx>

Naciones Unidas. (1976, marzo 23). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Naciones Unidas. (2024). Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2024). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

Paula Andrea Acosta, M. Y. (2021). Derechos fundamentales de la población desplazada según la jurisprudencia constitucional colombiana. Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2021/12/Derechos-fundamentales-de-la-poblacion-desplazada.pdf>

Plataforma de Infancia. (1990, septiembre 2). Convención sobre los Derechos del Niño. <https://www.plataformadeinfancia.org/derechos-de-infancia/convencion-derechos-del-nino/convencion-sobre-los-derechos-del-nino-texto-oficial/>

Plataforma del Estado Peruano. (2024). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgcvlg/legisinternacional/PactoInternacional_DerechosEconomicos.pdf

Refworld. (2008). Convención Americana sobre Derechos Humanos: Pacto de San José de Costa Rica. <https://www.refworld.org/es/leg/trat/oea/1969/es/20081>

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2020). Programa de Gobierno Ramiriquí 2020–2023: Garantía de Buen Gobierno. https://wapp.registraduria.gov.co/electoral/Elecciones-2019/docs/proGobierno/ALC/07/PLAN_AL07217000001_E6.pdf

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2024). Las cifras que presenta el Informe Global sobre Desplazamiento 2024. <https://www.unidadvictimas.gov.co/las-cifras-que-presenta-informe-global-sobre-desplazamiento-2024>