

# El Derecho a la Vivienda de Militares y Policías en Condición de Discapacidad en Colombia\*

## The Right to Housing of Soldiers and Police Officers with Disabilities in Colombia

Emanuel Alexander Contreras Álvarez\*\*

Cómo citar este artículo: Contreras, E. A. (2022). El Derecho a la Vivienda de Militares y Policías en Condición de Discapacidad en Colombia. *Verba Iuris*, 18(48), 85-102. <https://doi.org/10.18041/0121-3474/verbaiuris.48.9934>

### Resumen

El “Sistema Universal de protección de derechos humanos”, el “Sistema Interamericano de Derechos Humanos” y el marco jurídico nacional contienen instrumentos encaminados a garantizar de manera progresiva la consecución de vivienda de los ciudadanos; sin embargo, poco se conoce sobre el tema en las Fuerzas Militares y de Policía de Colombia, en particular, de aquellos que pasan a ser sujetos de especial protección por su condición de discapacidad producto de actos propios del servicio o fuera de él. De ahí, que el presente artículo pretende analizar, con enfoque de Derechos Humanos, si el Estado colombiano aplica los estándares internacionales sobre la protección del derecho a la vivienda de las

---

Fecha de Recepción: 29 de agosto de 2021 • Fecha de Aprobación: 20 de noviembre de 2021

Reception date: 29 of August of 2021 • Approval date: 20 of November of 2021

- \* Este artículo de investigación se desarrolla como trabajo de grado para la “Maestría en Derecho con énfasis en Derechos Humanos y Justicia Transicional de la Universidad del Rosario” (Bogotá D.C. – Colombia), y la Maestría en Derechos Humanos de la “Pontificia Universidad Católica del Perú” (Lima – Perú). Se adscribe a la línea de investigación de la Universidad del Rosario “Mecanismos de Protección de Derechos Humanos”.
- \*\* Abogado de la Universidad La Gran Colombia, especialista en Derecho Administrativo de la misma Universidad, estudiante de Maestría en Derecho con énfasis en Derechos Humanos y Justicia Transicional de la Universidad del Rosario, y estudiante de Maestría en Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ex funcionario de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía. Correo: [emanuel.contreras@urosario.edu.co](mailto:emanuel.contreras@urosario.edu.co) - CvLAC: [shorturl.at/dpD09](https://shorturl.at/dpD09) - Google Académico: [shorturl.at/lpIOW](https://shorturl.at/lpIOW) - ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0252-3342>
- \* This research article is developed as a degree work for the “Master of Laws with emphasis on Human Rights and Transitional Justice of the Universidad del Rosario” (Bogotá D.C. - Colombia), and the Master of Human Rights of the “Pontificia Universidad Católica del Peru” (Lima – Peru). It is attached to the research line of the Universidad del Rosario “Mechanisms for the Protection of Human Rights”.
- \*\* Lawyer from La Gran Colombia University, a specialist in Administrative Law from the same University, a Master’s student in Law with an emphasis on Human Rights and Transitional Justice from the Universidad del Rosario, and a Master’s student in Human Rights from the Pontifical Catholic University of Peru. A former official of the Military and Police Housing Promotion Fund. Email: [emanuel.contreras@urosario.edu.co](mailto:emanuel.contreras@urosario.edu.co) - CvLAC: [shorturl.at/dpD09](https://shorturl.at/dpD09) - Google Scholar: [shorturl.at/lpIOW](https://shorturl.at/lpIOW) - ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0252-3342>

personas con discapacidad pertenecientes a la Fuerza Pública<sup>1</sup>, lo cual será desarrollado a partir de un caso llevado ante la Corte Constitucional mediante la revisión de una acción de tutela.

**Palabras Clave:** Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Fuerzas Militares y de Policía, Derecho a la vivienda, personas con discapacidad.

## Abstract

The “Universal System for the Protection of Human Rights”, the Inter-American Human Rights System, and the national legal framework contain instruments aimed at progressively guaranteeing the achievement of housing for citizens; however, little is known about the subject in the Colombian Military and Police Forces, in particular, of those who become subjects of special protection due to their disability status as a result of acts of their service or outside of it. Hence, this article aims to analyze, with a Human Rights approach, if the Colombian State applies international standards on the protection of the right to housing of people with disabilities belonging to the Public Force, which will be developed from a case brought before the Constitutional Court through the review of a writ for the protection of constitutional rights”.

**Keywords:** Human rights; International Law of human rights; Military and Police Forces; Right to housing, people with disabilities.

---

## Introducción

La comunidad internacional ha mencionado en varias oportunidades la importancia del pleno derecho a una vivienda digna y adecuada, así por ejemplo, la “Declaración Universal de Derechos Humanos” de 1948 determinó la inclusión del derecho a una vivienda adecuada dentro del conjunto de normas jurídicas internacionales de derechos humanos universalmente aplicables y aceptadas, un derecho que es reconocido

por Naciones Unidas (Cañón M, Echeverry & Blanco, 2020; Ortega, Blanco & Otros, 2020); sin embargo, sigue existiendo un vacío preocupante entre las normas fijadas en los tratados internacionales como esta Declaración, el “Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales” con su respectivo desarrollo en la Observación General No. 4 aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las normas nacionales y la situación que viven gran parte de las personas en el mundo.

El goce al pleno derecho de la vivienda adecuada es más difícil de alcanzar en países en vía de desarrollo que enfrentan limitaciones de recursos públicos y, de acuerdo con su modelo económico no alcanzan a responder el objetivo de la Declaración, sumando a ello los altos índices de violencia y conflicto armado que pueden afectar la seguridad personal de cualquier persona y, en consecuencia, tener un techo donde resguardarse de su entorno

---

<sup>1</sup> “La fuerza pública de Colombia está determinada por la Constitución de Colombia en su Capítulo Séptimo como compuesta en forma exclusiva por las Fuerzas Militares (Ejército Nacional, Fuerza Aérea, Armada) y la Policía Nacional; creadas para la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional; y el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar la paz en los habitantes colombianos”.

social (Charris, 2019). A pesar de lo anterior, el derecho a una vivienda adecuada debe aplicarse a todas las personas sin distinción alguna de raza, sexo, posición económica, lugar de origen o cualquier otra condición, pero en todo caso, siempre con equidad y enfoques diferenciales; por lo que se focalizará en un grupo en particular -militares y policías con discapacidad- merecedores de ser sujetos de especial protección por su condición producto del conflicto armado interno, y en la Entidad – “Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía” (Caja Honor)– creada por el gobierno colombiano para garantizar que el derecho a la vivienda de dicha población, se dé acorde a lo dispuesto en el derecho interno, pactos y otros instrumentos internacionales aplicables.

Es así como este artículo toma especial relevancia, debido a que es escasa la literatura en el país que haya abordado el estudio de esta población perteneciente a la fuerza pública colombiana y cómo se promueve o no su derecho a la vivienda en el país. Además, en lo personal, tuve la grata oportunidad de ser funcionario de Caja de Honor por 4 años y vale la pena realizar una investigación académica que analice la protección del derecho a la vivienda adecuada de un grupo de personas, que aunque para algunos no se consideran víctimas del conflicto armado por sufrir una afectación inherente a la labor misma que desempeñan, merecen un espacio de inclusión social y de vida digna, desde el punto de vista de los Derechos Humanos y el “Derecho Internacional de los Derechos Humanos”.

Teniendo en cuenta lo anterior, este escrito refleja los principales resultados de los datos recogidos cuya intención fue responder la pregunta de investigación: *¿cómo se protege el derecho a la vivienda de los militares y policías con discapacidad, y si esta protección cumple con los contenidos desarrollados en el “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” sobre vivienda digna y adecuada?*

Así las cosas, para resolver la pregunta, el artículo de investigación comprende 3 partes que se desarrollarán de la siguiente manera:

En un primer momento se hablará de aspectos generales del derecho a la vivienda y su desarrollo en las diferentes fuentes del “Sistema Universal de protección de derechos humanos”, en el “Sistema Interamericano de Derechos Humanos” y en el marco jurídico nacional. Luego, se analizarán los programas de la “Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía” (Caja Honor), especialmente, los que se encuentren encaminados a la población en condición de discapacidad, recopilando su normatividad para la entrega de soluciones de vivienda. Y la tercera parte, se ocupará de un caso llevado ante la Corte Constitucional, en donde se defiende el derecho a la vivienda adecuada y seguridad personal en contextos de violencia para viviendas que fueron otorgadas a militares en situación de discapacidad, analizando la normatividad aplicada y contrastándola con las características estudiadas en la primera parte. A partir de esto, la investigación planteada pretende mostrar como en Colombia el Estado satisface los estándares del derecho a la vivienda de los militares y policías con discapacidad, frente a los contenidos desarrollados en el “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” sobre vivienda adecuada.

## Metodología

Este tipo de investigación se centra en el estudio de caso, que corresponde a una investigación dogmática, porque todas las fuentes utilizadas son teóricas y de análisis de caso mediante la revisión de sentencia, pues aquí se describe, analiza, interpreta y aplica normas jurídicas. En este sentido, se pretende estudiar el caso de los militares y policías en condición de discapacidad, en las diferentes situaciones que se pueden desprender del análisis de la Sentencia T-726 de 2017.

## El derecho a la vivienda: “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” y marco normativo nacional

### Derecho a la vivienda

El derecho a la vivienda, en el DIDH, a lo largo del tiempo ha sido reconocido en una serie de instrumentos universales, desde diferentes perspectivas, como la “Declaración Universal de Derechos Humanos”<sup>2</sup>, la “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”<sup>3</sup> y la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”<sup>4</sup>, encaminadas a garantizar que los Estados se obliguen con políticas para la consecución de vivienda de sus ciudadanos.

También lo exponen textos especializados como la “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial”<sup>5</sup>, “la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer”<sup>6</sup>, la “Convención sobre los Derechos del Niño”<sup>7</sup> y la “**Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**”<sup>8</sup>, la cual toma especial relevancia para este artículo, por ser el enfoque principal de la investigación, vivienda para personas en situación de discapacidad de la fuerza pública.

Finalmente, el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (PIDESC), fija el derecho a la vivienda como el derecho a un nivel de vida adecuado<sup>9</sup>. En la misma línea, el Comité ha incorporado el derecho a la vivienda como el derecho a vivir en seguridad,

paz y dignidad en alguna parte, así lo expresa en la Observación General No. 7 (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2005)<sup>10</sup>. Un aspecto importante vinculado a este derecho es que el disfrute del mismo no debe estar sujeto a ninguna forma de discriminación. Adicionalmente, en su Observación general No. 4 el Comité declaró que las personas sin ninguna distinción o diferencia deberían disfrutar de seguridad de tenencia que les certifique una real protección legal contra el hostigamiento, el desalojo forzoso u otras amenazas (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 1991).

En el caso de Colombia, se ratificó el PIDESC en 1969, adoptado por Naciones Unidas en 1966 y se adhirió, en 1997, al Protocolo Adicional a la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” en materia de DESC, conocido como el Protocolo de San Salvador. Es de indicar, que la “Constitución Política de Colombia” contiene principios y valores como la dignidad humana, libertad e igualdad (Constitución Política de Colombia, 1991), y de conformidad con su artículo 93, los tratados de derechos humanos, para este caso, los relativos a derechos económicos, sociales y culturales, son el norte de la interpretación y predominan en el derecho interno, los cuales, son reales derechos positivizados y a la vez subjetivos, merecedores de amparo por parte de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. (Gallego, 2014; Quiroz, 2014). En pocas palabras, los DESC, son fundamentales debido a que representan un camino seguro para la vida digna del ser humano, en el entendido de que esos principios y valores, permiten en el individuo hacer elecciones, tomar decisiones (Restrepo & Ruiz, 2019; Lorie, 2017), y especialmente, el poder vivir bien en el lugar que se quiera.

<sup>2</sup> Ver DUniversal DH, art. 25.1.

<sup>3</sup> Ver DAmericana DDH, art. XI. art. XXIII.

<sup>4</sup> Ver CAmericana DH, art. 26

<sup>5</sup> Ver CD Racial, art. 5.e.iii) El derecho a la vivienda.

<sup>6</sup> Ver CD Mujer, art. 14.2. h)

<sup>7</sup> Ver CNiño, art. 27. 3.

<sup>8</sup> Ver CP Discapacidad, art. 28.1.d; asimismo: inc. 2.d) y art. 9.a).

<sup>9</sup> Ver art. 11.1.

<sup>10</sup> Ver CESCRObservación General N°7.HRI/GEN/1/Rev.7. “Recopilación de las observaciones y recomendaciones generales adoptadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. Observación General del 12 de mayo de 2004. Consultado el 13 de abril de 2021”

Agregado a lo anterior, los derechos sociales son una parte de los DESC y de los derechos humanos, que surgen en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, aprobado en 1966 y con vigencia desde 1976, los cuales, aparecen de forma más genérica en la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” de 1948. Dentro de esos derechos sociales que permiten el pleno desarrollo de la dignidad humana, se encuentra el derecho a la vivienda adecuada, contenido en la Observación general N° 4<sup>11</sup>. A pesar de ser uno de los derechos sociales con mayor desarrollo en cuanto a su justiciabilidad (Forero, 2014; Sanger, 2015), su conocimiento es muy insuficiente por parte de quienes deben reclamarlo y también por los funcionarios del Estado que deben otorgarlo. “Su complejidad se fundamenta en las dificultades que pueden enfrentar los Estados para satisfacer derechos que suponen una multiplicidad de variables que, según afirman, a veces escapan de su control por razones económicas o políticas como es el caso del derecho a la vivienda” (Bolívar, Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in)experiencia de América Latina, 1996).

Ahora bien, “el concepto de adecuación es especialmente característico en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para marcar una serie de factores que hay que tener en cuenta al establecer si ciertas formas de vivienda se podrían considerar como adecuadas a los efectos del Pacto, aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores

sociales, económicos, culturales y de cualquier otra índole” (Carreño, 2019; Polo, 2019; Manjares, 2019); pero, aun así es posible determinar algunos aspectos que deben ser tenidos en cuenta a la hora de entregar vivienda adecuada, entre los que figuran: seguridad jurídica, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar y adecuación cultural, para el caso que nos atañe, se va a profundizar en la primera característica, la “seguridad jurídica”.

Ciertos componentes de las normas sobre el derecho a la vivienda no solo se relacionan con los instrumentos internacionales creados para tal fin, sino también de la obligación del Estado de idear políticas públicas para la protección en la solemnidad y cumplimiento de los contratos mediante los que se alcanza cualquier forma de tenencia habitacional (Blanco, 2022; Blanco & Gómez, 2016). Por ejemplo: el crédito hipotecario, el arrendamiento, el usufructo, incluso el leasing habitacional y los contratos de adquisición, los cuales son modalidades contractuales privadas que permiten al ciudadano acceder a un lugar habitable. Sea cual sea el tipo de tenencia el Estado deberá garantizar una protección legal contra el hostigamiento, el desahucio y cualquier otra amenaza a la tenencia.

Adicionalmente, existen otras estrategias que permiten alcanzar la propiedad o la tenencia habitacional, estos son los subsidios de vivienda. Según Yira López “incentivados por diversos subsidios a la demanda que se combinan con endeudamiento y ahorro los ciudadanos pasan a ser propietarios deudores; consumidores de crédito ofrecido por instituciones financieras privadas, entidades en las que se ha confiado una parte fundamental del proceso para el acceso a la vivienda” (p. 88).

En el caso de Colombia, los ciudadanos cuentan con alternativas de subsidios para acceder a una vivienda y que son otorgados por el Estado a través de distintas entidades que lo ofrecen de acuerdo con ciertos requisitos y condiciones. Cajas de Compensación Familiar, Fonvivienda,

<sup>11</sup> De conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, los Estados Parte “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”. “Reconocido de este modo, el derecho humano a una vivienda adecuada tiene una importancia fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales”.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Alcaldías, “Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía” (especialmente creada para la Fuerza Pública), entre otros, son algunos de los entes que otorgan los subsidios de vivienda.

En el marco jurídico nacional, el artículo 51 de la “Constitución Política de Colombia” tiene la estructura de reconocimiento de un derecho constitucional: “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna” (p. 22). Posteriormente, este formula los mecanismos de protección para su efectivo cumplimiento a cargo del Estado que se regulan mediante planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación a corto, mediano y largo plazo, en los cuales las entidades financieras vigiladas juegan un papel fundamental en su logro, privilegiando a la propiedad como forma de acceso a la vivienda; es por eso que, siendo un bien costoso, el crédito pasa a ser un elemento fundamental para la realización del derecho a la vivienda.

De ahí que, la Constitución menciona a la financiación como uno de los medios que permite el acceso a una vivienda adecuada (Constitución Política de Colombia, 1991), por lo que surgen diferentes formas para la tenencia habitacional a través de los contratos, y como lo ha dicho López (2016) “ello implica que el Estado tiene dos obligaciones centrales relacionadas con el diseño de los contratos: (i) expedir un marco jurídico que incluya un menú de posibilidades de acceso y (ii) ofrecer garantías para que, en el momento de la celebración y luego del acceso, los individuos tengan mecanismos de protección contractual dirigidos a defender la tenencia de una vivienda habitable” (p. 87).

Vale la pena precisar que, los DESC son derechos de satisfacción progresiva y no de cumplimiento inmediato, debido a que dependen de los recursos que gradualmente genere el Estado para atenderlos, en otras palabras, el derecho a la vivienda no es un derecho necesario y directamente exigible, pues solo puede llevarse

a cabo de manera gradual, tomando en consideración elementos de viabilidad económica, lo cual lo convierte en una circunstancia y problemática de justiciabilidad<sup>12</sup> que le atribuye la posición de derecho de segunda generación.

Por consiguiente, la falta de recursos públicos y la creciente corrupción de los países en vía de desarrollo, imposibilitaría el desarrollo de este derecho y, de acuerdo con el “Reporte Mundial de las Ciudades de ONU-Hábitat, el 97% de las viviendas en los países desarrollados o en vías de desarrollo, fueron no accesibles financieramente para quienes se destinaron inicialmente; es decir, la vivienda ya no es un factor de cambio sostenible que promueve la igualdad. Ante esto, no es casualidad que un tercio de la población mundial viva en asentamientos informales y tampoco es un accidente que ese tercio de habitantes siga creciendo en lugar de reducirse. La vivienda no es hoy un factor que busca la igualdad, sino que se ha convertido en un factor de desigualdad social y económico” (ONU Habitat, 2018) y la situación es aún más gravosa cuando de minorías se trata, por lo que se deben centrar esfuerzos en garantizar el derecho a una vivienda adecuada, que proporcione y contribuya a la vida digna, en el caso de las personas con discapacidad.

### **Vivienda digna y adecuada para militares y policías con discapacidad en Colombia**

En el marco de violencia y conflicto armado, la dependencia que concurre entre el derecho a la vivienda y a la seguridad personal como parte de la primera garantía, reconoce que un ambiente de preocupación, violencia y peligro impide el goce de una solución de vivienda adecuada, pues imposibilita que el hogar sea perdurable y un lugar donde cualquier persona pueda vivir en paz.

<sup>12</sup> Este principio implica que “el cumplimiento del contenido de los DESC debe cumplirse de forma progresiva, y teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos económicos del Estado.”

Este contexto provoca afectación de otros derechos fundamentales, como por ejemplo salud y vida; pero, ese vínculo se torna más evidente en los momentos en que una persona padece un riesgo de inseguridad por pertenecer a un grupo en especial o característica de la persona como es el caso de aquellos que se encuentran involucrados de alguna forma en el conflicto armado.

Cuando en la Constitución y en los tratados internacionales se habla de personas “se entiende todo ser humano, y sin ningún esfuerzo podemos entender que los miembros de la Fuerza Pública colombiana están por su condición humana incluidos en esta definición. Por lo tanto, nacen iguales ante la ley colombiana, y por ende, como lo reza el artículo 13 constitucional recibirán la misma protección y trato de las autoridades y además gozarán de los mismos derechos y oportunidades sin ninguna discriminación por razón alguna; adicionalmente y en el mismo articulado constitucional se ordena que el Estado colombiano promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, protegiendo especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.” (Congreso de la República, 1991)

Las fuerzas militares y de policía en condición de discapacidad forman parte de una población de especial protección por estar directamente involucrada en el conflicto armado interno, padeciendo las consecuencias de la guerra y la inseguridad, a pesar de que sea una afectación inherente a la labor que desempeñan. Algunos de ellos son jóvenes de distintas zonas geográficas que migran producto de la falta de oportunidades y la violencia del país, encontrando en las instituciones militares parte de sus proyectos de vida y crecimiento profesional, proyectos que por la labor y el compromiso que adquieren con la nación, ven la necesidad de incluir a su familia, lo cual conlleva a que la vivienda ya no hace parte solo de la persona como individuo sino como un colectivo de

personas que conviven, y en gran parte de los casos, dependen económicamente de este.

Desafortunadamente “como consecuencia directa de actos del servicio o fuera de él, por acción directa del enemigo, en misión del servicio, o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal”, muchos de los militares y policías son retirados o desvinculados de las instituciones sin haber solucionado su vivienda, y en el peor de los casos, cuando fallecen por las causas mencionadas anteriormente, sus familias quedan desprotegidas, sin el respaldo de un sustento y su situación se empeora cuando deben abandonar sus viviendas por amenazas de grupos armados al margen de la ley. Por tal razón, tener una vivienda digna se convierte en la piedra angular de cualquier familia y en el eje fundamental que debe ser reconocido por las autoridades, de tal manera que las medidas arrogadas deben estar dirigidas a atesorar la garantía del derecho a la vivienda, pues así lo señala la Observación No. 7 del Comité DESC. Es por eso, que el Estado adquiere la responsabilidad social de garantizar su acceso a una vivienda adecuada, pues es la forma en la que estas personas puedan continuar su vida.

La jurisprudencia constitucional de Colombia ha determinado que “las personas con discapacidad son sujetos plenos de derechos y de especial protección constitucional y ha reiterado que la discapacidad debe ser afrontada desde una perspectiva global en donde se deben brindar instrumentos y apoyos necesarios para afrontar las barreras sociales o físicas que restringen sus posibilidades para desenvolverse, y así superar dicha condición. Lo anterior, significa abandonar la perspectiva de la discapacidad como una enfermedad” (Corte Constitucional, 2016).

De modo que, para contribuir en la vivienda de la Fuerza Pública en Colombia, nace la “Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía”, en adelante Caja Honor, creada con la Ley 87 de 1947 bajo el nombre de “Caja de Vivienda Militar” y de acuerdo con la Ley 973 de 2005,

tiene dentro de sus funciones principales “colaborar con el Ministerio de Defensa Nacional en la formulación de la política y planes generales en materia de vivienda, fomentar el ahorro voluntario, recibir y administrar los aportes, conceder crédito hipotecario y gestionar la consecución de subsidios y apoyos de carácter técnico y financiero que contribuyan a mejorar el acceso a la vivienda de los afiliados”<sup>13</sup> (Caja Honor, 2005).

Caja Honor es una entidad que propende por la vivienda digna para los integrantes de la fuerza pública. Según la Misión y Visión (s.f.) publicada en su página web institucional afirma que, “al 2022 tiene como proyección entregar 87.904 soluciones de vivienda a militares y policías afiliados a la Entidad”, por lo que hay gran interés en estudiar el programa como una solución a una problemática de una población que vive entre la violencia, el conflicto armado interno y la desigualdad de un país (Caja Honor, s.f.).

A través de la historia, Caja Honor ha tenido como finalidad y objetivo brindar a sus afiliados diferentes opciones para el acceso a una solución de vivienda adecuada, por lo que de 1968 a 1997 mediante los Decretos Ley 3073 de 1968, 2182 de

1984, 474 de 1986 y 2162 de 1992, la solución de vivienda otorgada a los afiliados consistía en un sistema de financiación, adjudicación directa o préstamos con destino al pago de cuotas iniciales. Posteriormente, con la entrada del Decreto Ley 353 de 1994, se da origen al pago de subsidios de vivienda otorgados por el Estado a través de esta Entidad, pues como ya se dijo, antes de proferirse el citado Decreto, la Caja de Vivienda Militar (hoy Caja Honor) brindaba soluciones de vivienda mediante la modalidad de sistema de financiación y créditos de conformidad con el Decreto 2182 de 1984.

Luego, en 1998 se modifica el nombre a Caja Promotora de Vivienda Militar. La Entidad deja de construir y pasa a ser “una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional, organizada como un establecimiento de crédito, de naturaleza especial, dotada de personería jurídica autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al “Ministerio de Defensa Nacional “y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.” (Caja Honor, s.f.)

Aquí es importante hacer un paréntesis e indicar que, para el caso de Caja Honor como agente activo del Estado, donde su mayor objetivo es entregar soluciones de vivienda, cuenta con un programa de educación financiera para reducir las barreras en temas de desigualdad y acceso a oportunidades de inversión para las Fuerzas Militares y de Policía, el cual comprende la complejidad de fenómenos sociales, económicos, políticos, ambientales y culturales y, a nivel jurídico, el reconocimiento de estos, entendidos como derechos que proveen una vida digna para los afiliados de la Entidad en cuanto a educación como un medio para facilitar el acceso a vivienda, el objeto principal de Caja Honor, lo cual se muestra en su página web.

Bajo ese compendio normativo, Caja Honor ha entendido que no solo son sus afiliados quienes tienen sus ahorros en la Entidad para solucionar vivienda, sino que hacen parte inte-

<sup>13</sup> **ARTÍCULO 1. AFILIADOS Y CLASIFICACIÓN (Acuerdo 02 de 2020).** “Son afiliados de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía el personal dispuesto en el artículo 14 del Decreto Ley 353 de 1994, modificado por el artículo 9 de la Ley 973 de 2005, a su vez modificado por el artículo 1 de la Ley 1305 de 2009 y los Veteranos de la Fuerza Pública conforme a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 1979 de 2019, los cuales se clasifican así: 1 FORZOSOS. Son afiliados forzosos para solución de vivienda, el siguiente personal: 1.1. Los oficiales, suboficiales, soldados profesionales de las Fuerzas Militares y el personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares. 1.2. El personal indicado en el literal anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro y pensión. 1.3. Los oficiales, suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, agentes y personal no uniformado de la Policía Nacional. 1.4. El personal indicado en literal anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro o pensión. 1.5. Los servidores públicos de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía”.

gral cada uno de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que más dificultad tienen para acceder a una vivienda. Todos merecen la oportunidad de tener hogar en el centro del ciclo de su vida, cuando está formando su núcleo familiar. Además, están todos aquellos soldados y policías quienes en medio de circunstancias difíciles de guerra y violencia vieron afectada su integridad física y mental, y en casos aún más difíciles, sus vidas mismas fueron apagadas producto del conflicto armado interno de un país, dejando a sus familias desprotegidas (Caja Honor, 2017).

Teniendo en cuenta esto, Caja Honor crea el Fondo de Solidaridad con la Ley 973 de 2005, modificado por el artículo 1° de la ley 1305 de 2009, quizás el programa de vivienda más importante de la Entidad, entre otros<sup>14</sup>, que pretende restablecer la dignidad de los miembros de la Fuerza y entregar bienestar en medio de hechos difíciles que les ha ocasionado discapacidad física permanente y hasta la muerte, buscando devolver en ellos y en sus familias un camino de esperanza y de inclusión social.

El modelo del Fondo de Solidaridad - Héroes, “creado por el artículo 9° de la Ley 973 de 2005, y modificado por el artículo 1° de la ley 1305 de 2009, es una cuenta especial que se alimenta con el conjunto de recursos con destinación específica de propiedad de la Caja Promotora de Vivienda

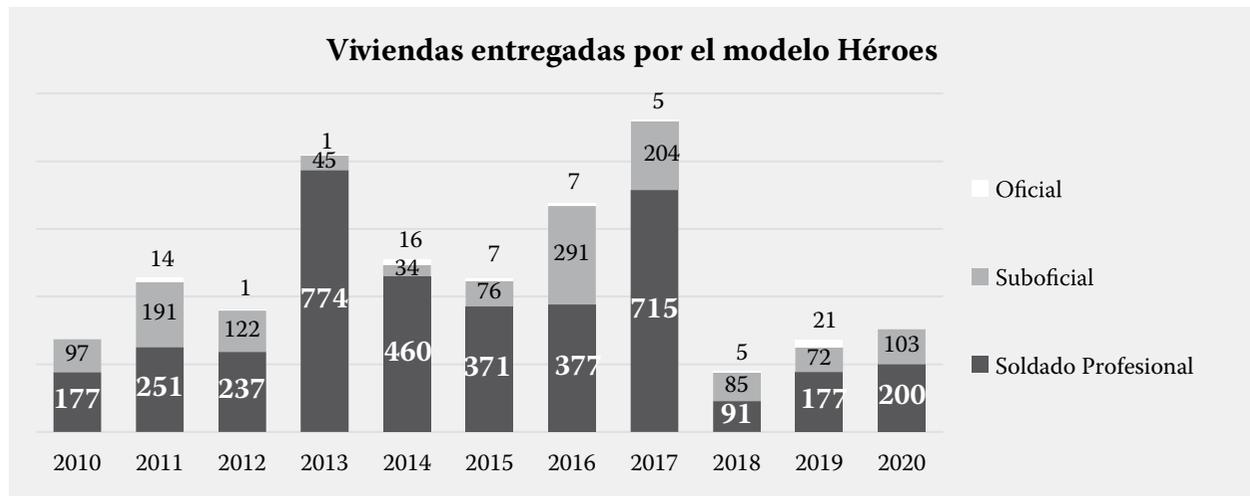
Militar y de Policía, que tiene por objeto facilitar el acceso a una solución de vivienda de forma subsidiada, bajo un régimen especial”, a quienes reúnan las condiciones y requisitos específicos establecidos en la Ley y las demás normas que lo modifiquen y complementen. En la última década, desde el año 2010 al 2020, este programa ha beneficiado a 6.810 militares y policías con discapacidad y beneficiarios de estos, según información otorgada por Caja Honor (ver figuras 1 y 2).

Es importante precisar, que de acuerdo con el artículo 54 del Acuerdo 02 de 2020 y reglamentado por la Resolución 172 de 2021, el Fondo de Solidaridad tiene por objeto “facilitar bajo un régimen especial el acceso anticipado a una solución de vivienda que se compone de los aportes registrados en la cuenta individual del afiliado y el subsidio de vivienda otorgado con cargo al Fondo de Solidaridad, al personal que se encuentre afiliado a Caja Honor para solución de vivienda y que cumpla los requisitos y condiciones establecidos en la ley, en el presente Acuerdo y en las demás disposiciones que regulen la materia”<sup>17</sup>. (Caja Honor, 2020).

<sup>14</sup> **ARTÍCULO 38. MODELOS DE SOLUCIÓN DE VIVIENDA (Acuerdo 02 de 2020).** “Los modelos de solución de vivienda, ofrecidos por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, son los siguientes: 1. Modelo de solución de vivienda - Vivienda 14. Modelo anticipado de solución de vivienda - Vivienda 8. Modelo Fondo de Solidaridad. Modelo de solución de vivienda Leasing Habitacional - Vivienda Leasing. PARÁGRAFO. La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía establecerá, dentro del marco de la ley, los requisitos, condiciones y demás documentos que se deberán aportar para el acceso a los modelos de solución de vivienda y el desembolso de los recursos.”

<sup>17</sup> **ARTÍCULO 56. DESTINATARIOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD (Acuerdo 02 de 2020).** “De conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 del Decreto Ley 353 de 1994 modificado en el artículo 9 de la Ley 973 de 2005 y por el artículo 1 de la Ley 1305 de 2009, serán destinatarios del Fondo de Solidaridad y podrán optar por beneficiarse del mismo, el siguiente personal: 1. Afiliados forzosos para solución de vivienda que sean retirados o desvinculados, por disminución de la capacidad sicofísica, con o sin derecho al disfrute de pensión de invalidez, cuya disminución de la capacidad laboral haya sido adquirida como consecuencia directa de actos del servicio o fuera de él, por acción directa del enemigo, en misión del servicio o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal, que en todo caso serán determinadas por las autoridades competentes, conforme a las disposiciones legales vigentes.” Lo anterior se acreditará con la resolución de retiro, junta médica laboral o resolución pensional de invalidez según sea el caso. “2. Beneficiarios del afiliado forzoso para solución de vivienda fallecido, debidamente reconocidos conforme el régimen legal respectivo, que queden o no disfrutando de pensión de sobrevivencia,

**Figura 1.** Viviendas entregadas por el Fondo de Solidaridad 2010 - 2020. Modalidad “Adjudicación de Vivienda”. Caja Honor: Portal Intranet / Gestión de Vivienda y Mercadeo / Entregas Fondo de Solidaridad. Fecha de Consulta: 04 de marzo de 2022<sup>15</sup>



**Figura 2.** Viviendas entregadas por el Fondo de Solidaridad 2010 - 2020. Modalidad “Giro de Recursos”. Caja Honor: Portal Intranet / Gestión de Vivienda y Mercadeo / Entregas Fondo de Solidaridad. Fecha de Consulta: 04 de marzo de 2022<sup>16</sup>



O sea que, dicho modelo facilita una solución de vivienda de forma subsidiada a los afiliados que fueron retirados por disminución de la capa-

cidad psicofísica o a los beneficiarios de aquellos afiliados que en cumplimiento de su deber fallecieron; es decir, sus familias.

<sup>15</sup> Los gráficos se encuentran ubicados en los sistemas internos de información de Caja Honor (intranet), que son confidenciales y exclusivamente de uso institucional, a los cuales se obtuvo acceso en la investigación

únicamente con fines educativos e ilustrativos, razón por la cual, el link (URL) hace parte de la reserva de acceso de información de la entidad.

<sup>16</sup> Ibidem.

Existen unos requisitos y condiciones para la postulación a este beneficio en sus diferentes modalidades<sup>18</sup> indicados en la Resolución 172 de 2021:

- Ser afiliado forzoso para solución de vivienda o beneficiario del fallecido.
- No haber efectuado retiro parcial o total de aportes (ahorros y cesantías) con anterioridad a obtener el beneficio.
- No haber recibido subsidio de vivienda por parte del Estado.
- Haber realizado el primer aporte con destino al Fondo de Solidaridad.

---

sustitución de pensión o sustitución de asignación de retiro. Lo anterior se acreditará con la resolución de prestaciones sociales o el orden determinado en el artículo 76 del Decreto 1091 de 1995 previo agotamiento del trámite administrativo de pensión o compensación por muerte si hay lugar a ello, según sea el caso. No serán destinatarios del Fondo de Solidaridad aquellas personas que hayan sido declaradas judicialmente indignas del afiliado causante.”

<sup>18</sup> **ARTÍCULO 57. MODALIDADES DE SOLUCIÓN DE VIVIENDA CON CARGO AL FONDO DE SOLIDARIDAD (Acuerdo 02 de 2020).** “La solución de vivienda otorgada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía a los beneficiarios del Fondo de Solidaridad, se realizará a través de las siguientes modalidades: 1. Adjudicación de vivienda: procede esta modalidad cuando los beneficiarios del Fondo de Solidaridad conformen un solo núcleo familiar y los recursos de la cuenta individual no tengan afectaciones. La vivienda será adjudicada de acuerdo con la selección realizada por el beneficiario en los proyectos disponibles en la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía para este modelo de solución de vivienda. 2. Giro de recursos: procede esta modalidad cuando los beneficiarios de Fondo de Solidaridad conformen núcleos familiares diferentes o cuando existan afectaciones de los recursos de la cuenta individual que no permitan completar el valor de la vivienda a adjudicar. El giro de recursos se podrá utilizar en: 2.1. Compra de vivienda nueva o usada. 2.2. Construcción sobre sitio propio o de propiedad de un integrante del núcleo familiar. 2.3. Liberación de gravamen hipotecario o abono al crédito hipotecario de una vivienda de su propiedad o de propiedad de un integrante de su núcleo familiar. 2.4. Mejoramiento de una vivienda de su propiedad o de propiedad de un integrante de su núcleo familiar.”

- Estar al día en el pago de las obligaciones reportadas en la Hoja de Servicio<sup>19</sup> (para postulantes de la Policía Nacional)

### **El derecho a la vivienda adecuada y seguridad personal de militares con discapacidad en contextos de violencia**

Todos los derechos humanos demandan por parte del Estado acciones que certifiquen su respeto y su protección con medidas que certifiquen su efectivo cumplimiento y disfrute por parte de los ciudadanos. Eso se puede asegurar en la medida en que un gobierno desarrolle mecanismos y normas de estricto cumplimiento que eviten a toda costa su vulneración y en caso contrario, si esto ocurre, el ciudadano que ha visto su derecho afectado pueda exigir al Estado su restitución y reparación por la vía judicial (Borbon, 2019; Navarro, 2016; Velazco, 2016)

En el caso colombiano, muchos de los fallos de la Corte Constitucional han sido producto de pronunciamientos a acciones de tutelas interpuestas por quienes han visto vulnerado de alguna manera su derecho a la vivienda. La acción de tutela ha sido el “principal instrumento judicial para permitir la exigencia jurisdiccional de los DESC como derechos fundamentales directamente asegurables. La primera vía de ampliación a los DESC de la acción de tutela fue la llamada conexidad, que indicaba que los DESC son amparables por vía de tutela por cuanto en cada caso particular de análisis tienen relación directa con un derecho de primera generación.” (p. 24)

La Corte ha reconocido que el derecho a la vivienda puede ser protegido por vía de acción de tutela sin que medie ninguna clase de regulación

---

<sup>19</sup> La Hoja de Servicios es un documento expedido por la Policía Nacional, en el cual informan respecto a los deducibles que presentan sus miembros, los cuales Caja Honor tiene la obligación de hacer efectivos y pagarlos conforme a la Hoja de Administración de Cesantías que se elabora para ello, una vez el afiliado las requiere.

legal, cumpliendo dos condiciones: la primera, que haya una evidente vulneración del principio de dignidad humana en niños, personas de la tercera edad, **personas con discapacidad**, y personas con algún tipo de debilidad; y la segunda, que exista la capacidad económica del Estado que pueda dar las condiciones para la protección solicitada. Esta corporación ha desarrollado la teoría del derecho fundamental al mínimo vital “derecho innominado que, al estar en conexidad con un derecho económico, social y cultural puede dar lugar a la protección” del derecho a la vivienda por vía de la acción de tutela (Posada, 2010).

Un claro ejemplo de esto, es la Sentencia T-726 de 2017, el caso que será estudiado para describir, analizar e interpretar las normas jurídicas aplicables al derecho a la vivienda de militares y policías en condición de discapacidad en Colombia, de acuerdo con los estándares estudiados en el apartado 1 y 2. Allí, se demanda a Caja Honor para que sea reconocida la protección de los derechos fundamentales a la vivienda digna y a la igualdad en conexidad con el derecho a la vida por las constantes amenazas que han recibido el personal de la fuerza pública en retiro, a la dignidad humana, a la integridad, a la seguridad, a la paz, a la vida en familia, al ambiente sano, a la locomoción y libre circulación de las personas con quien viven y los suyos, derechos que engloban el “mínimo vital”. Aquí la Corte considera que, “son sujetos de especial protección constitucional derivados de su condición de discapacidad y de víctimas del conflicto armado”.

Este tipo de investigación se centra en el estudio de caso, que corresponde a una investigación dogmática, porque todas las fuentes utilizadas son teóricas y de análisis de caso mediante la revisión de sentencia, pues aquí se describe, analiza, interpreta y aplica normas jurídicas. En este sentido, se pretende estudiar el caso de los militares y policías en condición de discapacidad, en las diferentes situaciones que se pueden desprender del análisis de la Sentencia T-726 de 2017.

Los accionantes, que son “exmilitares en condición de discapacidad y familiares de soldados muertos en combate”, por medio de acción de tutela colocan a disposición de la “Corte Constitucional” un caso donde se denuncia la supuesta vulneración del derecho a la vivienda derivado de la inseguridad de la zona en que se encuentran situadas sus casas otorgadas a través del Fondo de Solidaridad, situación que también amenaza su vida e integridad física. La Sala Octava de Revisión cree que la presente causa “implica que la exigencia de protección y reducción de la violencia no asume un contenido autónomo e independiente, como erradamente señalaron los jueces de instancia”.

Es pertinente precisar que cuando los jueces y en general la estructura estatal decidan sobre la protección de los DESC, “deben acudir de manera preferente a los tratados internacionales con el fin de aplicar una interpretación garantista de estos derechos conforme su naturaleza esencial es inherente a los seres humanos” (Martínez, 2014).

Ante la situación presentada, la Corte debe comprobar si Caja Honor transgredió los derechos a la vida, integridad física de los accionantes y, específicamente, a la vivienda digna y adecuada al entregar a militares con discapacidad casas como solución habitacional, sin valorar el riesgo de seguridad de ubicar en este lugar donde existen altos índices de criminalidad, convergen varios actores y focos de violencia a excombatientes víctimas del conflicto armado.

Adicionalmente, tan pronto la Corte solucione el anterior problema jurídico, la Sala debe disipar el siguiente interrogante ¿Caja Honor vulneró los derechos fundamentales a la vivienda digna y adecuada, así como a la seguridad personal de los actores?, pues estas personas no tuvieron más opción que dejar sus casas situadas en la Urbanización Bicentenario del municipio de Palmira gracias a la inseguridad y violencia que sufre la zona, al negar la reubicación de los accionantes en otro proyecto y la aceptación de los inmuebles sustentado en la idea de que no es posible

en términos legales asignar un nuevo subsidio de vivienda, por lo cual, se podría hablar de la inminente vulneración al ejercicio de un derecho fundamental, al “mínimo vital”.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en varias sentencias la Corte ha indicado que los derechos fundamentales no se limitan a los derechos, deberes y garantías expresados en el título II de la “Constitución Política de Colombia”, debido a que la ubicación de los derechos no limita su valor, sino su contenido esencial, los cuales, se encuentran en continuo progreso en donde ni esa Corte ha concretado, pues en ocasiones se ayuda en la relación con el ser humano de los derechos fundamentales, con la dignidad y su carácter de inmediatos y obligatorios en el cumplimiento de los DESC, que se deben comprender como derechos plenos y exigibles ante el Estado.

Según Hernán Martínez (2014):

(...) el que un derecho no goce de tales mecanismos no significa que no sea fundamental, sino que su consagración normativa es deficiente o incompleta”, es decir, la garantía reforzada no viene por vía de asignaciones procesales determinadas para cada derecho, sino por acciones que protejan los derechos dependiendo de su contenido y finalidad humanista y constitucional. (p. 24)

Para la Corte, el mínimo vital se ha definido como el “mínimo de condiciones decorosas de vida” (Corte Constitucional, 2000). En Sentencia T-011 de 1998 dijo que es un requerimiento básico indispensable para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia para la preservación de una calidad de vida y que responda a las exigencias más elementales del ser humano.

En la Sentencia objeto de estudio, la Corte (2017) afirma:

El vínculo que existe entre los derechos a la vivienda y a la seguridad personal como uno de los contenidos de la primera garantía también reconoce que un contexto de zozobra, peligro

y violencia impide el goce de una solución habitacional adecuada, porque evita que el hogar sea duradero y sea un lugar donde una persona pueda vivir en paz, mandato reconocido por la Observación General No 4. Ese escenario redundaría en afectación de otros derechos fundamentales, por ejemplo, salud y vida. Sin embargo, ese nexo se torna más evidente en los contextos en que las personas padecen un riesgo excepcional de inseguridad producto de la pertenencia a un grupo o característica de la persona”. (p. 25)

Adicionalmente, la Sala de Revisión ha señalado que el ordenamiento jurídico relaciona de manera directa el derecho a la vivienda con la seguridad personal en los casos cuando existe un escenario de conflicto armado o peligro por la criminalidad, perturbación que impide tener un lugar en paz para desarrollar un proyecto de vida, obligando a la víctima a abandonar su casa, por tal motivo, con mayor razón debe reconocerse y salvaguardarse como elemento integral de la vivienda la seguridad personal afectada (Corte Constitucional, 2017).

Para el caso de los accionantes, puede notarse en la sentencia que cuando hay violencia la persona se halla indefensa ante una situación de esta, sin que el Estado haga algo para impedir ese abuso; esto justifica la relación entre los “derechos de la vivienda digna y la seguridad personal” que encuentran sustento cierto en la realidad actual que vive Colombia, escenario que obliga al Estado a planear políticas de vivienda con enfoque diferencial para quienes participaron en su momento en el conflicto en lo que se relaciona con la condición de habitabilidad, y que por circunstancias de su servicio se encuentran en una condición menos favorable respecto a los demás. “Un programa ciego a las particularidades de los excombatientes olvida que el conflicto expuso a esos sujetos a riesgos excepcionales por haber participado en la guerra, pues ellos son considerados disímiles a la mayoría de la población civil” (Corte Constitucional, 2017, p. 28).

Esos riesgos permanecen, aunque se haya firmado el acuerdo de paz del 2016 y se entra en el posconflicto. Es por esa razón que la administración, en este caso Caja Honor, debe “tener presente en el diseño de su política institucional los riesgos de seguridad de sus afiliados, los cuales la mayoría de las veces se agravaban por condiciones de vulnerabilidad, porque sobre éstos recaen varias situaciones procedentes de la guerra, prueba de ello **la discapacidad** y las víctimas del conflicto, o de las condiciones materiales de existencia, como la pobreza”, así lo ha dicho la Corte en esta sentencia.

En el análisis del caso, la Corte revisó el posible ambiente de vulnerabilidad de dos exmilitares con discapacidad y del padre de un uniformado asesinado en combate, quienes vivieron en la Urbanización Bicentenario, proyecto de vivienda otorgado por Caja Honor, en donde los accionantes mencionados se vieron obligados a “abandonar sus viviendas por culpa de la violencia de bandas criminales de la zona por su condición de exmiembros de las fuerzas militares, escenario que perturba los derechos a la vivienda digna y a la seguridad personal.” Un abandono que a la luz de la Comisión de Derechos Humanos podría considerarse como un desalojo forzoso, el cual constituye una violación grave de los derechos humanos. (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, s.f.)

Caso contrario, para el “Tribunal Administrativo de Cundinamarca” que consideró que la demanda de tutela era improcedente, por falta del requisito de subsidiaridad, dado que los accionantes tenían a su disposición la acción popular, un mecanismo procesal idóneo para proteger el derecho colectivo a la seguridad. Sin embargo, ya se ha explicado líneas arriba porque la Corte reconoció que los derechos invocados debían ser excepcionalmente protegidos por vía de acción de tutela.

De otra parte, los peticionarios indicaron que los peligros del lugar donde vivían desbordaron

los niveles soportables de sacrificio sobrentendido en la vida en sociedad inclusive para los miembros de la fuerza pública, indicando una desigualdad en las cargas públicas, al aguantar coerciones violentas por parte de grupos armados al margen de la ley, debido a su condición de soldados retirados con discapacidad, lo que los hace más frágiles, por tal razón, existen situaciones que obligan a que el juez de tutela interceda para estudiar la posible vulneración de derechos.

La Corte Constitucional manifiesta (2017) que, “los actores fueron expulsados de sus casas en el año 2013, situación que evidencia una condición de vulnerabilidad si se tiene en cuenta que los patentes son sujetos de especial protección constitucional y deben mantener a su familia. La expulsión de las viviendas podría acarrear una vulneración máxima de otros derechos” (p. 34). Expulsiones que se enmarcan dentro de los desalojos forzados a los que se vieron sometidos, pues estos incluyen tratos crueles, degradantes e inhumanos, al igual que traen “la dificultad de acceder en la educación de los niños o tratamientos médicos, falta de acceso a los servicios básicos o a la justicia, o pérdida de puestos de trabajo o medios de vida” (Organización de Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y Onu Habitat, 2014), lo cual repercutió en los accionantes. Inclusive, esas expulsiones violentas por las que fueron sometidos dan lugar a discriminación, según la Corte, debido a que en personas de escasos recursos y más aun con una condición de discapacidad no hay forma de que respondan a la agresión o indefensión.

Esto permite concluir que la administración, para el caso Caja Honor como agente del Estado, transgredió el derecho a la vivienda digna y adecuada en su extensión de habitabilidad, en razón a que no realizó un estudio en el contexto de violencia que padecía la zona para el proyecto de construcción de la Urbanización Bicentenario. “Ese análisis era primordial, pues los beneficiarios del programa del Fondo de Solidaridad

eran exmiembros en situación de discapacidad de la Fuerza Pública, quienes realizaban actividades que aumentan el riesgo en relación con las demás personas”, lo cual es considerado en la Sentencia de la Corte, como una “carencia en la política de vivienda de las fuerzas militares en su formulación, pues en el proyecto Bicentenario, la administración fue ciega ante el ambiente de inseguridad de la zona. La delincuencia común abarcaba una comunidad, sin que el Estado diera alguna respuesta”, razón por la cual, Caja Honor deberá incluir a futuro en los proyectos habitacionales un estudio de seguridad de la zona que demuestre los riesgos a los que estén expuestos sus beneficiarios. (Corte Constitucional, 2017)

## Conclusiones

Tras el análisis podemos deducir que, Colombia ha incorporado dentro de sus políticas públicas de vivienda los instrumentos universales para garantizar en la Fuerza Pública la consecución de una vivienda acorde a los estándares internacionales establecidos en el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, ratificado por Colombia, y las observaciones de la Oficina del “Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos”.

Asimismo, a lo largo del texto pudimos estudiar y recopilar la normatividad aplicable al tema, y del enfoque diferencial aplicado por el Estado para facilitar la vivienda de los militares y policías con condición de discapacidad, brindando diferentes opciones para el acceso a una solución de vivienda adecuada, pues hemos visto que cuentan con alternativas de subsidios para acceder a una vivienda digna y que son otorgados por el Estado a través de distintas entidades que para el caso de esta población, a través de la “Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía” se crea el Fondo de Solidaridad con la Ley 973 de 2005, cuyo objetivo es “facilitar el acceso a una solución de vivienda de forma subsidiada, bajo un régimen especial”.

Para ilustrar mejor los resultados del estudio, vimos como en la última década fijada desde el 2010 al 2020, el Estado proporcionó vivienda digna a más de 6000 militares y policías con discapacidad, a través del Fondo de Solidaridad de Caja Honor, beneficiando no solo a los integrantes de la Fuerza Pública, sino también a sus familias cuando el militar o policía fallece como consecuencia directa de actos del servicio; pero, también vimos a través de la Sentencia analizada, los vacíos normativos que existen para garantizar vivienda digna y adecuada en todo el sentido de la palabra, entendiendo que factores como la vida e integridad física, tenencia habitacional y seguridad personal son primordiales cuando se trata de realizar por lo menos un estudio geográfico y social en un lugar con índices altos de criminalidad donde convergen diferentes actores y puntos de violencia, pues forman parte de esas condiciones mínimas de una vivienda adecuada.

En este orden de ideas, el Estado, que aunque cumple con los estándares fijados en el “Derecho Internacional de los Derechos Humanos” sobre vivienda digna y adecuada para las fuerzas militares y de policía, debe promover políticas basadas en la realidad social, económica y de violencia del país, que involucre adecuaciones de habitabilidad no solo en materia de seguridad jurídica, disponibilidad de servicios, infraestructura, lugar, habitabilidad y asequibilidad, sino también de “seguridad personal”, a partir de estudios previos geográficos de violencia en el lugar y generando políticas de inclusión con enfoque diferencial a la población objeto del otorgamiento de las viviendas, con el fin de satisfacer las necesidades de los más vulnerables dentro de las fuerzas militares y de policía, personas en condición de discapacidad.

## Referencias bibliográficas

Banco Mundial. (03 de Septiembre de 2014). “Está demostrado: con menos desigualdad se tiene menos crimen”. *Banco Mundial*. Recuperado

- de: <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2014/09/03/latinoamerica-menos-desigualdad-se-reduce-el-crimen>
- Blanco C (2020) El recordatorio a la determinación del contenido esencial de los derechos fundamentales, atendiendo el escenario de la pandemia por el Covid-19 en el Estado colombiano en *Revista Novum Jus*. Vol 15 Num 1. DOI: 10.14718/NovumJus.2021.15.1.2. pp. 17-40
- Blanco C & Gómez D (2016). Constitución política e integración andina desde las nociones de soberanía y democracia en *Perspectivas críticas del derecho constitucional colombiano*. Bogotá, Colombia.: Universidad Libre
- Bolívar, L. (1996). *Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in) experiencia de América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Bolívar, L. (1996). *Derechos económicos, sociales y culturales: derribar mitos, enfrentar retos, tender puentes. Una visión desde la (in) experiencia de América Latina*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Borbón Torres, J. A. (2019). La política de defensa y seguridad democrática en el Estado social de derecho. *Revista IUSTA*, 1(50), 97-120. DOI: <https://doi.org/10.15332/1900-0448.2019.0050.04>
- Cadena, L. F. (2017). *Nuestra historia. 70 años de servicios a los héroes de la patria*. Bogotá D.C.: Ladiprint Editorial S.A.S.
- Caja Honor. (2005). *Ley 973 de 2005*. Bogotá D.C.: Caja Honor. Recuperado de: [https://www.cajahonor.gov.co/documentos/OAJUR/Ley\\_973\\_2005.pdf](https://www.cajahonor.gov.co/documentos/OAJUR/Ley_973_2005.pdf).
- Caja Honor. (2017). *Nuestra historia. 70 años de servicios a los héroes de la patria*. Bogotá D.C.: Ladiprint Editorial S.A.S.
- Caja Honor. (2019). *Programa de Educación Financiera 2019 - 2022*. Bogotá D.C.: Caja Honor.
- Caja Honor. (2020). *Acuerdo 02 de 2020. Por medio del cual se modifica el Acuerdo que regula los modelos de solución de vivienda, se unifican las disposiciones de afiliación y de servicios financieros ofrecidos por la "Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía", y se dic*. Bogotá D.C.: Caja Honor. Recuperado de: <https://www.cajahonor.gov.co/Normatividad/Paginas/Acuerdos.aspx>.
- Caja Honor. (s.f.). *Misión y Visión*. Bogotá D.C.: Caja Honor. Recuperado de: <https://www.cajahonor.gov.co/CAJAHONOR/Paginas/Mision-y-Vision.aspx>.
- Caja Honor. (s.f.). *Naturaleza Jurídica*. Bogotá D.C.: Caja Honor. Recuperado de: <https://www.cajahonor.gov.co/CAJAHONOR/Paginas/Naturaleza-Juridica.aspx>.
- Carreño Gómez, Bernardo (2019) La culpa desde la teoría sintética de la acción penal y su fundamentación en la justicia restaurativa. *Revista Vis Iuris* 6(11): pp.70-94.
- Castro, Y. L. (2016). Viviendo bajo un contrato: la constitucionalización del derecho contractual. En Y. L. Castro, *Viviendo bajo un contrato: la constitucionalización del derecho contractual* (pp. 82-99). *Revista Jurídicas*. Recuperado de: <file:///C:/Users/emanuel.contreras/Downloads/Dialnet-ViviendoBajoUnContratoLaConstitucionalizacionDelDe-7537588.pdf>.
- Comisión de Derechos Humanos. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Ginebra: Comisión de Derechos Humanos.
- Corte Constitucional . (2000). *Sentencia T-1085 DE 2000. MP. Alejandro Martínez Caballero* .
- Corte Constitucional. (2016). *Sentencia C-182 de 2016. MP Gloria Stella Ortiz Delgado*. Bogotá D.C. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-182-16.htm>.
- Corte Constitucional. (2017). *Sentencia T-726/17*. Bogotá D.C.: Corte Constitucional. Recuperado de: <https://www.leyex.info/>

- documents/juris/cb7b63af826320da6ebbb-9d6458a2b4d.pdf.
- Cañón M, Echeverry D & Blanco C (2020). Promesas De Compraventa Como Medio De Reubicación De Vendedores Informales: procedencia de la venta directa de bienes fiscales del Estado en el libro: *Justicia o eficiencia en la asignación de los Derechos de Propiedad y las Relaciones de Intercambio: Implicaciones negociales*. Libro publicado por la Editorial USTA – Bogotá. ISBN 978-958-782-327-1.
- Charris Florez, Alejandro (2019) Responsabilidad patrimonial del Estado por actos administrativos que limitan el derecho de propiedad privada ante la declaratoria de área ambiental protegida. *Revista Vis Iuris*, 6(12): pp.47-80.
- Érika J. Castro Buitrago, O. C. (2005). *Historia, concepto y estructura de los derechos económicos, sociales y culturales*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario.
- Forero J (2014) El valor superior de la Justicia en la Unión Europea. Especial referencia al Estado Constitucional Social y Democrático de Derecho Español en *Revista Verba Iuris*, Edición No. 31, Documento extraído el 5 de junio de 2018 de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/verbaiuris/article/view/59/53>
- Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. (1991). “*Constitución Política de Colombia*”. Bogotá D.C.: Legis.
- Gallego J (2014) Paradoja y complejidad de los derechos humanos en la sociedad moderna. Sentido y comunicación. *Revista IUSTA*, N.º 40, enero-junio de 2014, pp. 143-165
- López-Castro, Y. (2016). *Viviendo bajo un contrato: la constitucionalización del derecho contractual*. Bogotá D.C.: Universidad del Rosario. Recuperado de: <https://doi.org/10.17151/jurid.2016.13.1.6>.
- Lorie, L. (julio-diciembre, 2017). La Constitución económica: entre la estabilidad y el cambio a la luz de la actualización del modelo económico, social y de desarrollo cubano. *Revista Diálogos de Saberes*, (47) 207-216. Universidad Libre (Bogotá). <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.47.2017.1703>
- Manjarres Campo, Alcides Eduardo (2019) Estudio comparado sobre el medio de control de reparación directa. *Revista Vis Iuris*, 6(12): pp.137-162
- Martínez, H. D. (2014). *Protección constitucional de los derechos sociales. Implementación de instrumentos internacionales en las decisiones de la Corte Constitucional*. Universidad de Antioquia. Recuperado de: <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/23108/19024>.
- Moya, A. M. (2007). *La población desplazada en Colombia : examen de sus condiciones socioeconómica y análisis de las políticas actuales*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Naciones Unidas. (2008). *Human Rights Instruments. Compilation of general comments and general recommendations adopted by human rights treaty bodies*. Naciones Unidas.
- Navarro-Monterroza Angélica; Quintero-Lyons Josefina; Fernández-Mercado Natalie; Díaz-Pombo Francisco (2016). Análisis de la reparación administrativa a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso El Carmen de Bolívar. *Revista Vis Iuris*, 3(5): pp.81-94.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (1991). *Observación general No. 4*. New York: Naciones Unidas.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2005). *Observación general N° 7*. New York: Naciones Unidas.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (s.f.). *Desalojos forzosos*. Naciones Unidas. Recu-

- perado de: <https://www.ohchr.org/sp/issues/forcedevictions/pages/index.aspx>.
- ONU Habitat. (2018). *Vivienda: inviable para la mayoría*. ONU. Recuperado de: <https://onuhabitat.org.mx/index.php/vivienda-inviable-para-la-mayoria>
- Organización de Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y Onu habitat. (2014). *Desalojos forzosos, Folleto informativo No 25/Rev1*. New York: pp. 8-10.
- Ortega G, Blanco C & Otros (2020). Reflexiones jurídicas sobre el Derecho a la Felicidad y el bien común constitucional. Libro publicado por la Editorial USTA – Bogotá. ISBN 978-958-782-323-3.
- Polo Martínez, Carmen Alicia (2019) Incumplimiento esencial del contrato en la Legislación Civil y Comercial colombianas a partir del moderno derecho de contratos. *Revista Vis Iuris* 6(11): pp.9-69.
- Posada, H. L. (2010). *Manual de Constitución y Democracia. Volumen I. De los derechos*. Bogotá D.C.: Ediciones Uniandes.
- Quiroz M (2014). Acercamiento a las “oposiciones paradigmáticas” entre neoconstitucionalismo y positivismo jurídico en *Revista IUSTA*, 1Vol 41 (2), pp. 77-97.
- Restrepo, J. F. & Ruiz, G. (enero-junio, 2019). El Estado soberano y sus límites: lectura en clave liberal de la teoría estatal en Thomas Hobbes. *Diálogos de Saberes*, (50), 135-148. Universidad Libre (Bogotá). DOI: <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.50.2019.5556>
- Sänger R (2015) La garantía de la propiedad y el principio de proporcionalidad como límites de la carga tributaria en Alemania en *Revista IUSTA*, 1 N.º 42 (1), pp. 73-99.
- Unidas, N. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Nueva York.
- Velasco Cano, N. (julio-diciembre, 2016). “Constitucionalismo y Estado Social de Derecho en Colombia”. *Revista Diálogos de Saberes*, (45). Universidad Libre (Bogotá).
- Yin, R. K. (1994). *Investigación sobre estudio de casos. Diseño y metodos*. Londres: SAGE Publications.

### Sentencias:

- Sentencia T-251 de 1995
- Sentencia T-495 de 1995
- Sentencia T-203 de 1999
- Sentencia T-170 de 2005
- Sentencia T-136 de 2013
- Sentencia C-182 de 2016
- Sentencia T-726 de 2017

### Normas:

- Ley 973 de 2005
- Ley 1305 de 2009
- Decreto Ley 3073 de 1968
- Decreto Ley 2182 de 1984
- Decreto Ley 474 de 1986
- Decreto Ley 2162 de 1992
- Decreto Ley 353 de 1994
- Acuerdo 02 de 2020
- Resolución 172 de 2021