

**El viejo también tiene derecho a la ciudad.
Reflexiones en torno a la vivienda como derecho
y la normatividad colombiana que la promueve¹**

.....
The Elder also has rights to the city. Some
considerations about housing as a right, and the
Colombian norms that support it.

Artículo Recibido: Noviembre 2012

Artículo Aceptado: Junio 2013

Catalina Morales Montero

Socióloga, Universidad de Caldas
Ingeniera de Sistemas y Telecomunicaciones
Universidad Autónoma de Manizales
catalinammaq@gmail.com

¹ Este artículo resulta del trabajo de grado para optar por el título de socióloga intitulado “*Un hábitat para todos: aprendiendo a construir ciudad desde la perspectiva de los viejos en situación de discapacidad de la movilidad de la Comuna San José*”. El trabajo de investigación se realizó entre el segundo semestre de 2011 y el segundo semestre de 2012; fue elaborado con el acompañamiento de los profesores Carmen Lucía Curcio y Fernando Cantor Amador de la Universidad de Caldas.

El viejo también tiene derecho a la ciudad. Reflexiones en torno a la vivienda como derecho y la normatividad colombiana que la promueve

Resumen

Este artículo se concentra en destacar los componentes jurídicos de las viviendas y la manera como estos intervienen en el ejercicio de la ciudadanía de los viejos con discapacidad de la movilidad que las habitan en un contexto de pobreza y en medio de un proceso de renovación urbana. El escenario social que inspira la reflexión se ubica en el municipio de Manizales, Caldas, mas exactamente en La Comuna San José. En este escenario la accesibilidad al medio físico se presenta como un factor causal que estimula o impide la participación social del viejo cuya satisfacción depende de varios aspectos entre los que se destaca la legislación y la política sobre vivienda, discapacidad y vejez.

Palabras claves: discapacidad de la movilidad, vivienda, igualdad en la ciudadanía, accesibilidad.

The Elder also has rights to the city. Some considerations about housing as a right, and the Colombian norms that support it.

Abstract

This article focuses on highlighting the legal components of housing and how these are involved in the citizenship of the old with mobility disabilities that live in a context of poverty and through a process of urban renewal. The social scene that inspires reflection is located in the city of Manizales, Caldas, more exactly in the Commune San Jose. In this scenario the physical access is presented as a causal factor that stimulates or impedes social participation of older whose satisfaction depends on several aspects among which stands out the law and policy on housing, disability and old age.

Keywords: mobility disability, housing, equal citizenship, accessibility.



Fuente: elaboración propia. Parque San José, 2011.

Introducción

Cruzó rauda y veloz, iba en una silla de ruedas *hechiza*. Una silla blanca acomodada de alguna manera sobre un montacargas, tenía que ser eso, un montacargas, de esos que se usan para llevar canastas de gaseosa. Los brazos puestos sobre los descansa brazos de la silla, los pies colgando, balanceándose de forma peligrosa y, una rara calma en su rostro. Quien conducía la silla lo hacía con una habilidad que le favorecía más a él que a su ocupante; era un joven no muy alto, usaba una franela y una sudadera corta que le llegaba un poco más arriba de los tobillos, un buen par de tenis y el cabello en punta. Con su brazo derecho empujaba con ímpetu la silla, la soltaba, y acelerando el paso se acercaba lo suficiente para empujarla de nuevo. Con cada envión, el cabello blanco a los

hombros de su ocupante se movía tembloroso. La escena no duró demasiado, ambos desaparecieron en dos o tres minutos, y su lugar fue ocupado por un hombre que apoyado en su bastón se desplazaba con lentitud; en cada paso levantaba sus piernas lo suficiente como para que la suela de sus zapatos sólo pudiera rozar el concreto de la calle. Avanzaba siempre mirando el piso, con pasos muy cortos, pero seguros. Usaba un traje de paño café oscuro que hacía juego con su bastón y su sombrero. Abajo, no muy lejos del Parque San José, en la Avanzada², un hombre se desplazaba

² La división territorial urbana de la capital del departamento de Caldas, Manizales, está determinada por once comunas. Una de ellas es La Comuna San José o Comuna dos, siendo la

con pericia en una silla de ruedas con motor, una *scooter*. Llevaba un par de muletas en el mando derecho de la silla. Ya lo había visto antes en varias ocasiones, pero nunca había hablado con él. *“Yo vivo allá, abajo, en la casa verdecita al frente del poste. En la casa utilizó las muletas, pero no puedo apoyar mucho el pie porque tengo una llaga, me molesta mucho. También tengo una de esas. -Una silla mecánica como la mía- Cuando tengo que salir me toca pedir ayuda, pero si no tengo monedas no puedo.”* Los chicos que le rodeaban, niñas y niños de unos tres a diez años quizás, le ayudaban a salir de su casa y también del barrio, sólo a cambio de unas monedas. Con la misma pericia que maneja su silla lo había visto manejar sus muletas. Su pierna izquierda, su única pierna, soporta el peso de su cuerpo y le permite abandonar, apoyado en sus muletas y con pequeños saltos, la comodidad de su silla cuando es necesario. Por lo que dijo, debía resultarle muy doloroso. No es el único, en otras oportunidades he podido ver a otros desplazarse por el barrio, apoyados en una sola pierna y sus muletas.



Departamento de Caldas y sus municipios; en gris oscuro, Manizales con su cabecera en rojo.
Fuente: <http://godues.blogspot.com/2008/06/mapas-del-departamento-de-caldas-en.html>

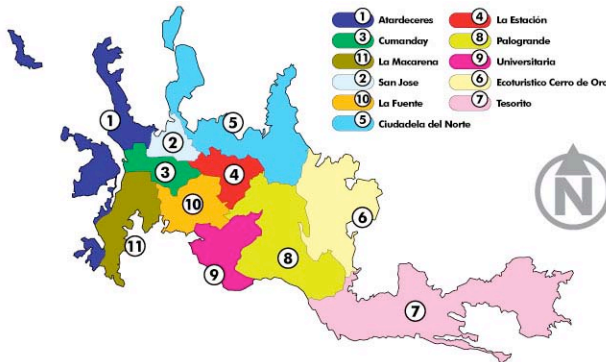
Avanzada y San José dos de los barrios que la conforman.

En un recorrido por La Comuna San José de Manizales es fácil encontrarse con personas como ellos, los viejos³, adultos mayores, ancianos, personas de la tercera edad, pero en todo caso, viejos, denominación con la que me referiré a ellos de la manera más respetuosa. Llegar a ser viejo en Manizales como en el resto del mundo, ya no es raro, lo raro es envejecer con éxito, esto es con salud y dignidad, participando de la sociedad como un ciudadano pleno de derechos y deberes, máxime cuando se ha vivido en condiciones de pobreza. Y nunca ha sido raro vivir con discapacidad de la movilidad, ya sea porque se nace con ella o porque se adquiere en cualquier etapa de la vida, lo que si es extraño es ver a una persona con estas características participando activamente en la sociedad manizaleña, más aún si se trata de una persona vieja en condiciones de pobreza. Extraño debido a la persistencia, a pesar de las diferentes normas diseñadas para su eliminación, de barreras actitudinales, comunicativas, de comprensión y físicas que les impiden ser participes plenos de la construcción de la ciudad y del disfrute de la misma.

Cuando se habla de garantizar el bienestar de las personas viejas con movilidad reducida, el hábitat, cuya esencia es la vivienda, es un factor importante que debe ser considerado con seriedad. Este artículo expone un acercamiento a la relación entre la persona vieja en situación de discapacidad de la movilidad y su hábitat desde la posición social que ocupan los viejos de La Comuna San José de Manizales, capital del departamento de Caldas, epicentro de un proceso de renovación urbana iniciado en 2009 denominado Macroproyecto de Interés Social Nacional Centro Occidente de

³ Para los países en desarrollo la edad cronológica a partir de la cual se denomina a una persona como vieja es de 60 años, mientras que para los países desarrollados es de 65 años en adelante. (Gómez M., José F., Curcio B., Carmen L., 2004).

Colombia San José (MISNCOCSJ); destaca el papel de la legislación y la política urbana en la relación viejo – hábitat, ubicando los orígenes legales y políticos del macroproyecto para identificar cómo se considera la accesibilidad al medio físico, la vejez y la discapacidad en el ordenamiento territorial urbano desde el plano nacional hasta el municipal, teniendo en cuenta que una de sus finalidades es garantizar el derecho a la vivienda digna y, por tanto, a la igualdad en la ciudadanía.



Manizales y su división territorial. La Comuna dos, Comuna San José.
Fuente: <http://www.emas.com.co/rutas/mapacomunas.jpg>

El artículo que resulta de un proceso de investigación realizado entre 2011 y 2012 para optar por el título de socióloga, elaborado mediante la aplicación de metodologías de investigación como: el análisis de documentos, tanto visuales como escritos y el estudio de caso, plantea como conclusión principal la necesidad de empezar a considerar la accesibilidad al medio físico como un tema central en la legislación y las políticas sobre desarrollo urbano, siendo un factor obligatorio para garantizar el ejercicio pleno de la ciudadanía de la persona vieja con discapacidad de la movilidad, lo que implica asumir con seriedad el aspecto biológico, económico y social de los habitantes del territorio; articulando de forma adecuada la legislación y política económica con la social de tal manera que la ciudad sea una construcción social cuyo disfrute le sea permitido a todos los ciudadanos.

El artículo se desarrolla mediante tres apartados, el primero, denominado *El Origen: aspectos legales y políticos que dieron vida al MISNCOCSJ*, expone la historia legislativa y política del MISNCOCSJ; el segundo, *CUESTIONES INVISIBLES: vejez, discapacidad y accesibilidad al medio físico, aspectos sociales no considerados en el MISNCOCSJ*, destaca asuntos de índole social que son marginados en la legislación como en la política que orienta el desarrollo urbano del territorio; y, finalmente, *A MANERA DE CONCLUSIÓN: la vivienda, un bien primario accesible*, presenta una reflexión sobre la necesidad de garantizar accesibilidad al medio físico, en particular a la vivienda, como un factor que favorece el ejercicio pleno de la ciudadanía del viejo con discapacidad de la movilidad.

El origen: aspectos legales y políticos que dieron vida al MISNCOCSJ

El MISNCOCSJ es resultado de la actividad legislativa y política sobre desarrollo urbano que se viene realizando desde 1997⁴ en el ámbito nacional, que luego es adoptada en el ámbito local. De esa actividad surge el CONPES⁵ 3305 que abonó el camino para que se creara un

⁴ El Congreso de Colombia promulga la Ley 388 en la que se disponen las pautas e instrumentos de planeación para el ordenamiento del territorio. El instrumento básico para el desarrollo del ordenamiento territorial propuesto fue el Plan de Ordenamiento Territorial (POT). Sin embargo, para complementar las disposiciones del POT, dirigidas a áreas específicas de suelo urbano y de expansión urbana, la Ley 388 concibe también los siguientes instrumentos de planeación: Planes Parciales, Unidades de Actuación Urbanística y Macroproyectos. Instrumentos que, según el CONPES 3305, se mostraron insuficientes para adelantar el desarrollo urbano de las ciudades del país.

⁵ El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es uno de los organismos mediante los cuales se realiza la planeación en Colombia.

nuevo instrumento de planeación: los Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN).

La Ley 1151 de 2007, Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010, le dio vida a los MISN, a través del Artículo 79, en donde se definen como *“el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al desarrollo territorial, de determinados municipios, distritos o regiones del país.”* (Congreso de Colombia, 2007). Consolidados, luego, a través del CONPES 3583.

Las características y los procedimientos para la identificación, determinación, formulación, adopción y ejecución de los MISN se reglamentaron por medio del Decreto 4260 de 2007 reglamentario de la Ley 1151. Según este decreto los MISN se refieren a la ejecución de operaciones urbanísticas integrales de gestión y provisión de suelo para vivienda, con especial énfasis en Vivienda de Interés Social⁶ (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP). Entonces, a través del PND (2006-2010) y su respectiva Ley Orgánica no sólo se crea la figura de los

⁶ A través del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), es decir, el instrumento básico para el desarrollo del territorio municipal, definido por la Ley 388 en su artículo 9 como *“el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”*(Congreso de Colombia, 1997), y sus instrumentos complementarios, la Ley 388 busca hacer efectivo el derecho fundamental a la vivienda. En consecuencia, todo POT debe incluir Planes de Ordenamiento y Programas de Vivienda de Interés social de acuerdo con las deficiencias cualitativas y cuantitativas existentes. La vivienda de interés social es pues un aspecto fundamental del ordenamiento territorial que se hace explícito a través del Artículo 91 de la Ley 388.

MISN, sino también, un nuevo concepto para referirse a la vivienda dirigida a las personas de bajos ingresos, esto es, la Vivienda de Interés Social Prioritario (VISP). Esta se establece mediante el parágrafo del Artículo 83 de la Ley 1151 con el objetivo de focalizar los subsidios del Estado; su valor máximo definido fue de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 smmlm). (Congreso de Colombia, 2007).

Los MISN que se entienden incorporados en el Plan de Ordenamiento Territorio (POT) y cuyas acciones urbanísticas serán concertadas con el Gobierno Nacional se establecen en el marco de la *“Estrategia Ciudades Amables”* concebida en el programa *“Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad”* del PND (2006-2010). Esta estrategia que se propuso avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa y solidaria, en estrecha relación con la adecuación de los espacios donde habitan y se relacionan los ciudadanos, está compuesta por las políticas específicas para desarrollo urbano, vivienda, agua potable y saneamiento básico, transporte urbano y movilidad (Congreso de Colombia, 2007).

Haciendo parte de la política urbana que se propuso desarrollar el mandato presidencial de Uribe Vélez, en 2009 se publica el CONPES 3583 *“Lineamientos De Política Y Consolidación De Los Instrumentos Para La Habilitación De Suelo Y Generación De Oferta De Vivienda”*. Este documento obedeciendo a las disposiciones de la Ley 1151, estableció los lineamientos de política para consolidar la figura de los MISN como instrumentos de planeación que permiten la participación de la Nación en procesos de generación de suelo destinado a programas VIS de gran escala. (Departamento Nacional de Planeación (DNP), 2009).

Como consecuencia de esta iniciativa

política de desarrollo urbano se formuló, adoptó e iniciaron ejecución con apoyo del Gobierno Nacional cuatro proyectos piloto de renovación urbana en Manizales, Barranquilla, Bogotá y Medellín. Proyectos que deben continuar su curso a pesar de la Sentencia C-149 de 2010 de la Corte Constitucional que resolvió declarar inexecutable el Artículo 79 de la Ley 1151 de 2007, por medio de la cual se crea la figura de los MISN.

Así se definen, *grosso modo*, los orígenes legislativos y políticos del MISNCOCSJ, que hizo parte de los proyectos estratégicos armonizados con el Plan de Desarrollo del Departamento de Caldas 2008-2011. Se propuso, entonces, ejecutar el

“Plan Integral De Desarrollo De La Comuna San José Y Su Entorno (Sector Centro Norte De La Ciudad)” que busca “...el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la comuna San José y su entorno, mediante una ejecución de operaciones urbanísticas integrales de gestión y provisión de suelo para vivienda de interés social - prioritario, equipamientos colectivos urbanos, generación de espacio público, optimización de la movilidad y desarrollo institucional y comercial, garantizando la sostenibilidad en procura de una ciudad mas competitiva en lo social, económico y ambiental” (Concejo Municipal, 2008,p.115).

El proyecto fue adoptado mediante Resolución 1453 en 2009 como un proyecto de utilidad pública e interés social con la denominación de “*Macroyecto de Interés Social Nacional “Centro Occidente de Colombia San José”* del municipio de Manizales departamento de Caldas” y ha sido modificado en dos ocasiones, primero por la Resolución 1527 de 2010 y, luego por la Resolución 1793 de 2011. El MISNCOCSJ que, según

Resolución 1453 Artículo 32 busca construir 3500 VIS de las cuales 2500 serán de tipo prioritario (VISP), está conformado según el Artículo 2 de la Resolución 1793, por dos sectores: Par Vial Avenida Colón y Avanzada. El primero se enfoca en la construcción de la Avenida Colón con el propósito de generar suelo para el desarrollo de actividades económicas múltiples, mientras que el segundo esta concebido con el ánimo de reubicar la población asentada en las zonas de riesgo de la ladera norte mediante un proyecto de vivienda de interés prioritario e interés social con el apoyo del Gobierno Nacional que además permitirá la recuperación y preservación de esta zona de valor ambiental y paisajístico.

En el sector La Avanzada se concentra la labor de generar suelo urbano para vivienda VIS y VISP, ya que el uso principal permitido es el de Vivienda Multifamiliar prioritaria. Allí se permite la construcción de edificaciones de hasta seis pisos contando desde el nivel uno. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2011).

Como se ha expuesto el MISNCOCSJ se planteó en correspondencia con lo dispuesto desde el ámbito nacional a través de la Ley 388 formulada en 1997 y, los CONPES 3305 y 3583 aprobados durante el primer y segundo mandato de Uribe Vélez, es decir, entre 2004 y 2011. Una de las principales finalidades de este macroyecto es generar suelo urbano para construcción de VIS, en otras palabras, para disminuir el déficit cuantitativo de viviendas existente en el municipio.

Así el problema de la vivienda en Colombia se plantea desde el Estado y se asume desde lo local con un enfoque más cuantitativo que cualitativo, de tal forma que se ubican en un segundo plano, o simplemente no se consideran, aspectos de índole social como la vejez y la

discapacidad, y aspectos cualitativos como la accesibilidad al medio físico, cuestiones que se abordan a continuación y que ejemplifican la desarticulación existente entre la política económica y la social, así como la distancia existente entre la ley y las acciones que muestren su adecuada aplicación, ya que las viviendas a construir mediante el MISNCOSJ se imponen a sus habitantes sin tener en cuenta sus condiciones biológicas, sociales, y económicas.

Cuestiones invisibles: vejez, discapacidad y accesibilidad al medio físico, aspectos sociales no considerados en el MISNCOSJ

A cada sociedad le corresponde crear el escenario para la plena realización de los ciudadanos. Por tanto debe organizarse de tal forma que cree en sus miembros un sentimiento de pertenencia a ella, en otras palabras, un sentimiento de que ella se ocupa de sus miembros garantizándoles los bienes primarios para la realización de su proyecto de vida, entre los que se encuentra la vivienda, una condición necesaria para el bienestar humano, un derecho social. Ésta, como problema, se plantea en relación a los estratos socioeconómicos más bajos, cuya capacidad financiera de adquirirla y/o construirla en las condiciones mínimas de *comfort* es difícil. Por consiguiente la vivienda es una de las manifestaciones del problema estructural que es la pobreza, y su déficit, tanto cuantitativo como cualitativo, revela la incapacidad del Estado para dar respuesta a las necesidades básicas de los grupos humanos con bajos ingresos como se observa con la implementación de proyectos de desarrollo urbano como el MISNCOSJ, en donde se marginan cuestiones como la accesibilidad al medio físico, el envejecimiento y la discapacidad.

Accesibilidad Al Medio Físico:

una realidad de derecho más no de hechos

Como ya se ha dicho el problema de la vivienda se ha dado a conocer, por el Estado, más como un problema cuantitativo que cualitativo, de tal forma que la calidad de la vivienda (tamaño, accesibilidad, temperatura, ruido, etc.) y la calidad del entorno inmediato a la vivienda (accesibilidad, ruido, vías, transporte, contaminación, etc.) han sido aspectos poco considerados en la legislación y políticas de desarrollo urbano nacional, y por tanto, local⁷.

En consecuencia, la planeación que se propone en la legislación y políticas de desarrollo urbano conlleva a la construcción de viviendas evitando responder a las reales necesidades de los futuros propietarios que implican aspectos biológicos, económicos y sociales. La planificación del desarrollo urbano ha sido realizada por el gobierno sin considerar en serio la función social del urbanismo⁸, de ahí que el aspecto social sea una de sus principales falencias. La política y la legislación sobre lo social no se articulan de manera adecuada con el desarrollo urbano, y ello impide que lo que está escrito se materialice en una realidad concreta.

Entre los aspectos cualitativos que contribuyen a la calidad en la vivienda se encuentra la accesibilidad al medio físico una condición necesaria para garantizar el bienestar y la participación social de las personas, en particular de la persona vieja con discapacidad de la movilidad y en

⁷ Esto se afirma teniendo en cuenta los documentos legislativos y políticos sobre desarrollo urbano revisados durante el proceso de investigación.

⁸ Entre los aspectos que se consideran en la función social urbanismo, se destaca "...el hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda...", así como "...el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo..." (Congreso de Colombia, 1997, Artículo 3).

condiciones de pobreza.

La accesibilidad al medio físico comienza a ser un tema de ley desde 1997, año en el que también la planeación del ordenamiento territorial es un objeto más de la Ley. Desde entonces se han formulado una serie de leyes (388, 361, 546, 1151, 1287), decretos (1538, 4260), documentos CONPES (80, 3305, 3583) en torno a ambos temas. Se puede decir que estamos hablando de un proceso en paralelo cuyos resultados parciales deberían expresarse en la construcción, aunque lenta, sí decidida de un territorio accesible, sin embargo este no es el caso. La normatividad sobre accesibilidad al medio físico aparece en la legislación y política de ordenamiento territorial, incluso en la Política Pública Nacional de Discapacidad, como un tema marginal, no se asume como un tema central y tampoco se considera un asunto de todos sino de una minoría. En consecuencia, la manera como se han logrado vincular la accesibilidad al medio físico en la legislación y la política de ordenamiento territorial y, por tanto, en la política de vivienda, ha sido igualmente marginal, y, en la mayoría de los casos, restringida al espacio público con particular énfasis en las vías (andenes, cruces y puentes peatonales, etc.).

A pesar de la obligatoriedad que dispone la Ley 361, su decreto reglamentario y las demás legislaciones relacionadas, sobre las normas de accesibilidad al medio físico, la Ley 388 no consideró en su concepción de forma explícita el tema, y tampoco esta asociada a una ley que lo adicione. Para encontrar una referencia a él es necesario remitirse a las denominadas normas urbanísticas, aquellas que *“regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos.”* (Congreso de Colombia, 1997, Artículo 15). Esto es al Decreto 1469 de 2010 en donde se recoge en un solo cuerpo normativo las disposiciones

vigentes relativas al licenciamiento urbanístico, al reconocimiento de edificaciones y a la función pública que desempeñan los curadores urbanos.

Como un reflejo de la legislación y política urbana que se construye en el ámbito nacional el ordenamiento territorial, en el ámbito local, muestra los mismos lineamientos frente al tema de accesibilidad al medio físico dispuestos en el primer ámbito. En el POT del municipio de Manizales este asunto es tratado de forma explícita en lo que respecta al espacio público, a los sistemas de transporte, pudiéndose hasta confundir con accequibilidad, al relacionarlo con los costos para acceder a un servicio o para adquirir una vivienda.

Aunque la ley 361 tiene una referencia precisa para garantizar la accesibilidad física en la construcción de VIS⁹, el POT en

⁹ El artículo 49 de la Ley 361 especifica: *“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. Lo previsto en este artículo rige también para los proyectos de vivienda de cualquier otra clase que se construyan o promuevan por entidades oficiales o privadas. El Gobierno expedirá las disposiciones reglamentarias para dar cumplimiento a lo previsto en este artículo y en especial para garantizar la instalación de ascensores con capacidad para transportar al menos una persona en su silla de ruedas. PARÁGRAFO. Cuando el Proyecto se refiere a conjuntos de edificios e instalaciones que constituyan un complejo arquitectónico, éste se proyectará y construirá en condiciones que permitan, en todo caso, la accesibilidad de las personas con limitación a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias.”* (Congreso de Colombia, 1997). Así mismo, la Ley también considera las reformas y reparaciones que las personas, a causa de su limitación, tengan que realizar en su vivienda habitual y permanente. Estas reformas son denominadas *“Rehabilitación de viviendas”* y, para su financiación, según el Artículo 52, el Gobierno Nacional deberá reglamentar los

este apartado como en los referidos directamente a la vivienda, no tiene una mención clara al tema, las únicas normas explícitas a considerar son aquellas relacionadas con la sismicidad (NSR 98) y, las normas urbanísticas.

En consecuencia, a pesar de ser la vivienda tipo VIS y VIP, uno de los principales estímulos para la ejecución del MISNCOCSJ, en su diseño no se observa un interés creativo por garantizar la accesibilidad física a las nuevas viviendas. No existe una mención al número de viviendas tipo VIS y VIP, que deben construirse de acuerdo con los parámetros de accesibilidad al medio físico establecidos en la ley 361, su decreto reglamentario y, las leyes que la complementan. La accesibilidad física, condición del ambiente que permite el uso seguro e independiente de un espacio como la vivienda no se asume en el MISNCOCSJ. Esta situación deja en una mayor desventaja social a los viejos de La Comuna con discapacidad de la movilidad, además de que viola su derecho a una vivienda digna.

Así las cosas, al viejo con discapacidad de la movilidad en condiciones de pobreza, no sólo se le niegan el derecho a una vivienda digna sino también el derecho a la ciudad, a su apropiación y por ende al ejercicio pleno de su ciudadanía; aún existiendo la normatividad sobre el envejecimiento y la discapacidad no se observan las acciones concretas y definitivas para garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos y deberes del viejo con discapacidad de la movilidad como ciudadano pleno, de tal forma que se invisibiliza su existencia en el desarrollo urbano de la ciudad como se observa a continuación.

Vejez y discapacidad: realidades humanas ajenas al desarrollo urbano

procedimientos para acceder a líneas de crédito especiales, así como las condiciones requeridas para la concesión de subsidios.

En Manizales ha existido la intención de formular una política pública sobre vejez y envejecimiento, así como sobre discapacidad, sin embargo, sólo ha sido eso, una intención que se manifiesta en diagnósticos¹⁰. En consecuencia no existe una política pública sobre vejez y tampoco sobre discapacidad, de tal manera que el Macroproyecto avanza sin considerar de manera explícita ninguno de estos aspectos, a pesar de que los viejos son una parte importante de los habitantes de la Comuna San José.

Vejez y discapacidad, son cuestiones centrales en el derecho internacional, no siendo así en el ámbito nacional. En éste, aunque el tema de la discapacidad, en términos legales y políticos, se ha asumido de forma un poco más expedita que el tema del envejecimiento, ambos siguen teniendo posiciones marginales.

La legislación y la política sobre desarrollo urbano que entre sus objetivos se propone garantizar el derecho a la “*vivienda digna*”, homogeniza los futuros usuarios de las nuevas viviendas, en otras palabras, hace una abstracción inadecuada de los habitantes, de sus condiciones biológicas, económicas y sociales. En consecuencia, proyectos urbanos como el de *La Comuna San José* no consideran el contexto social y se enfocan en un promedio de sujetos que no es la constante; así mismo no tienen en cuenta el ciclo vital humano, al cual es inherente el proceso de envejecimiento; y, tampoco, los múltiples factores que pueden conducir a una discapacidad de la movilidad en cualquier etapa de la vida, pero de manera especial en la vejez.

La vejez y la discapacidad hoy son realidades humanas difíciles de eludir. Ninguna de las dos circunstancias debe impedir el bienestar y el ejercicio pleno de

¹⁰ Entre ellos se encuentran: el “*Diagnostico política pública adulto mayor*” y la “*Discapacidad Manizales*” ambos documentos aparecen como anexos al plan de desarrollo del gobierno de Juan Manuel Llano (2008-2011).

la ciudadanía. Sin embargo, para orientar el desarrollo urbano del país en ese camino es necesario empezar a considerar la accesibilidad física a la vivienda como un tema que debe ser profundizado.

A manera de conclusión: la vivienda, un bien primario accesible

Los derechos sociales, económicos y culturales son nuevos en la legislación colombiana. Se formulan en La Constitución de 1991 constituyéndose en un punto de inflexión importante en la organización política – económica de esta sociedad. Entre ellos se encuentra el derecho a la vivienda

“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.” (Congreso de Colombia, 1991).

La vivienda es una de “*las cosas que se supone que un hombre racional quiere tener, además de todas las demás que pudiera querer*” (Rawls, 1995, p.69), es en términos de Rawls un bien primario. Los bienes primarios son necesarios para garantizar el bienestar de una persona, entendiendo el bienestar como el plan de vida racional a largo plazo que se propone alguien, cuya realización requiere de bienes naturales, así como de bienes primarios, con la particularidad de que estos últimos son de carácter obligatorio.

Sin embargo, no basta con considerar la obligatoriedad del bien primario, es decir, no basta con fijar las condiciones necesarias y los sistemas de financiación para hacer efectivos los bienes primarios, como la vivienda en este caso. Para ello es necesario tener en cuenta que los bienes primarios deben

“ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas en condiciones de seguridad y comodidad y de la forma más autónoma y natural posible.” (Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE), Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM), 2011 p. 14), esto es, los bienes primarios deben ser accesibles.

En la legislación nacional la voluntad por garantizar un bien primario como la vivienda se expresa en un número x de proyectos para construir un número x de viviendas a un mínimo costo, se concentra en aspectos cuantitativos relegando los cualitativos. Se asume entonces que al dotar de vivienda a toda la población ésta tendría a su favor un elemento vital para desarrollar su proyecto de vida y participar activamente en la sociedad. Dado el caso de que esto se llegase a concretar y que en Colombia dejase de existir un déficit cuantitativo de viviendas, ¿contribuyen estas viviendas al desarrollo del proyecto de vida de todas las personas, a garantizar su plena ciudadanía, como por ejemplo la de los viejos en situación de discapacidad de la movilidad?

La anterior pregunta pone sobre la mesa los aspectos cualitativos de la vivienda, de tal forma que sea posible hablar no de una vivienda, sino como el Artículo 51 de La Constitución lo advierte, de una “*vivienda digna*”. Ello significa considerar con seriedad el carácter humano de la vivienda, es decir, del hábitat humano por excelencia; la vivienda es para ser habitada por personas y, por tanto, debe responder a una serie de necesidades humanas, entre las que se encuentra la necesidad de hacer parte activa de una comunidad, la vivienda debe permitirle a sus residentes ejercer sus derechos y deberes como ciudadano y, en ningún momento, constituirse en un obstáculo para ello. Cuando la vivienda es inaccesible físicamente vulnera de hecho los derechos ciudadanos. Al concebir la vivienda como una simple figura

geométrica, un cubo, una caja protegida del exterior y de todos sus agentes naturales y sociales; con un interior igualmente definido a partir de un riguroso orden geométrico en el cual no tiene lugar las diversas características biológicas, económicas y sociales de los usuarios finales, la vivienda se convierte en una especie de jaula de concreto para aquellas personas que no corresponden al promedio.

Una vivienda así, es la opción que ofrecen los proyectos urbanos para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda, sin embargo, este tipo de vivienda responde más a las condiciones del mercado, es decir, son éstas las que definen las características cualitativas y cuantitativas de la vivienda; y no las condiciones biológicas, sociales y económicas de sus habitantes, que tienen que considerarse cuando se trata de ofrecer un medio para que éstos puedan desarrollar su proyecto de vida. Asumir los proyectos urbanos desde esta perspectiva vulnera la función social del urbanismo, con ella dificulta o impide la participación de todos los habitantes del territorio en las decisiones que los afectan y en la vida económica,

política, administrativa y cultural de la Nación. En oposición, si se considera la accesibilidad como una condición inherente a los bienes primarios, estos realmente estarán contribuyendo al bienestar de las personas y a ejercer su plena ciudadanía, ya que la accesibilidad implica integración y calidad de vida sin distinción de ningún tipo; es un factor que beneficia a toda la población y de manera directa a las personas en situación de discapacidad permanente, las personas viejas y, las personas que tienen circunstancias transitorias derivadas de actividades o situaciones coyunturales, como un accidente laboral, de tránsito, doméstico, etc.

Una de las tareas primordiales de cualquier Estado democrático consiste en contribuir al reconocimiento de los derechos y deberes de los ciudadanos, y un instrumento para ello está en las medidas legislativas y política articuladas de manera efectiva con acciones concretas cuyo objetivo sea eliminar los obstáculos que padecen las personas más vulnerables al disfrutar de la ciudad y participar activamente en su construcción.

Referencias

- Aristizabal M., Mario (2008). *Plan de Desarrollo 2008-2011. Para hacer de Caldas nuestra mejor empresa.*
- Bonfrenbenner, Urie. (1987). *La ecología del desarrollo humano.* Barcelona, España: Paidós.
- Bonete P., Enrique. (2009). *Ética de la dependencia. Bases morales, debates políticos e implicaciones médicas de la ley de la dependencia.* Madrid, España: Tecnos.
- Cantor Amador, F. et al. (2010). *El Carácter social de la Comuna San José en tiempos de renovación urbana.* Manizales: Universidad de Caldas, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Departamento de Antropología y Sociología.
- Concejo Municipal. (2008). ACUERDO N° 0680. *Por medio del*

- cual se adopta el plan de desarrollo del municipio de Manizales para el periodo 2008-2011. Manizales: ciudad internacional de conocimiento con oportunidades para todos.*
- (2001). Acuerdo n° 508. Por medio del cual se adopta el plan de ordenamiento Territorial del municipio de Manizales.
 - (2003). Acuerdo n° 573. Por medio del cual se modifica el plan de ordenamiento Territorial del municipio de Manizales, acuerdo 508 de octubre 12 de 2001.
 - (2007). Acuerdo número 663. Por medio del cual se adopta la revisión del Plan de ordenamiento territorial del Municipio de Manizales.
 - Congreso de Colombia. (1991). Constitución política de Colombia.
 - (1997). Ley 388.
 - (1997). Ley 361.
 - (2002). Ley 762.
 - (2006). Ley 1083.
 - (2007). Ley 1151.
 - (2007). Ley 1145.
 - (2008). Ley 1251.
 - (2009). Ley 1346.
 - (2009). Ley 1287.
 - Cortés A., Luis. (1995). *La cuestión residencial. Bases para una sociología del habitar.* Madrid, España: Fundamentos.
 - Curcio B. Carmen L. (2010). Investigación y envejecimiento: del dato a la teoría. En: *Revista Hacia la Promoción de la Salud*, Volumen 15, No.1, págs. 144 - 166. Colombia, Manizales: Universidad de Caldas.
 - Departamento Nacional de Planeación (1995). CONPES 2793. *Los lineamientos de la política relativa a la atención al envejecimiento y a la vejez de la población colombiana, y en especial a las necesidades de las personas de mayor edad.*
 - (2004). CONPES 80. *Política pública nacional de discapacidad.*
 - (2004). CONPES 3305. *Lineamientos para optimizar la política de Desarrollo urbano.*
 - (2009). CONPES 3583. *Lineamientos de política y consolidación de los instrumentos para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda.*
 - Fernández B. Rocío. (2000). Componentes básicos. En: *Gerontología social.* Madrid, España: Pirámide. Laforest, Jacques. (1991). *Introducción a la gerontología. El arte de envejecer.* Barcelona, España: Herder.
 - Gómez M., José F., Curcio B., Carmen L., (2004). *Envejecimiento rural: el anciano en las zonas cafeteras colombianas.* Manizales: Universidad de Caldas.
 - Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial. (2010). Decreto 0798.
 - (2010). Decreto 1469.
 - (2007). Decreto 4260.
 -(2005). Decreto 1538.
 - (2009). Resolución 1453: *por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional "Centro Occidente de Colombia San José" del municipio de Manizales departamento de Caldas.*
 - (2010). Resolución 1527: *"Por la cual se modifica y se adiciona la Resolución 1453 del 27 Julio de 2009, por medio de la cual se adopta, por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional "Centro Occidente de Colombia San José" del Municipio de Manizales, Departamento de Caldas."*
 - (2011). Resolución 1793: *"Por la cual se modifica la Resolución*

1727 del 6 de Agosto de 2010 "por medio de la cual se modifica y se adiciona la Resolución 1453 del 27 de Julio de 2009, la cual adopta por motivos de utilidad pública e interés social, el Macroproyecto de Interés Social Nacional "Centro Occidente de Colombia San José" del Municipio de Manizales, Departamento de Caldas."

- Organización Mundial de la Salud. (2001). *Clasificación internacional del funcionamiento, de la discapacidad y de la salud: CIF*. Ginebra, Suiza: Organización Mundial de la Salud.
- (2007). *Ciudades globales amigables con los mayores: una guía*. Ginebra, Suiza: OMS.
- Organización Nacional de Ciegos de España (ONCE), Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM), (2011). *Accesibilidad universal y diseño para todos. Arquitectura y urbanismo*. García J., Carmen, Álvarez I., Fefa. (Coords.). Madrid, España: ediciones de arquitectura.
- Organización de las Naciones Unidas. (1982). *Plan de acción Internacional de Viena Sobre el envejecimiento*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2002). *Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento*.
- Pezeu Massabuau, Jacques. (1988). *La vivienda como espacio social*. Rodríguez Ozán, L. (Trad.). México: Fondo de Cultura Económica.
- Rawls, John. (1995). *Teoría de la justicia*. México: Fondo de cultura económica.
- Rybczynski, W. (1990) [1989]. *La casa. Historia de una idea*. Santos F., Fernando. (Trad.). Madrid, España: Nerea S.A.
- Uribe V., Alvaro. (2006). *Plan nacional De desarrollo Estado comunitario: Desarrollo para todos*.

Anexos

ABREVIATURAS	
MISNCOCSJ	Macroproyecto de Interés Social Nacional Centro Occidente de Colombia San José.
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social.
MISN	Macroproyectos de Interés Social Nacional.

PND	Plan Nacional de Desarrollo.
VIS	Vivienda de Interés Social.
VIP	Vivienda de Interés Prioritario.
VISP	Vivienda de Interés Social Prioritario.
POT	Plan de Ordenamiento Territorial.
ONCE	Organización Nacional de Ciegos de España
COAM	Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid

Documentos (Vivienda y Desarrollo Urbano y Accesibilidad)	
Ley 388	Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 508	POT de Manizales (Acuerdo 663, Acuerdo 573)
CONPES 3305	Lineamientos Para Optimizar La Política De Desarrollo Urbano
Ley 1151	Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010
Decreto 4260	Reglamentario de la Ley 1151
Acuerdo 680	Plan de Desarrollo del Municipio de Manizales 2008-2011
CONPES 3583	Lineamientos De Política Y Consolidación De Los Instrumentos Para La Habilitación De Suelo Y Generación De Oferta De Vivienda.
Resolución 1453	Adopción del proyecto como de utilidad pública e interés social nacional.
Resolución 1527	Modifica la resolución 1453.
Resolución 1793	Modifica la Resolución 1527.
Ley 361	Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación.
Dec.1538	Reglamenta de forma parcial la ley 361.

Ley 546	Regula, ante todo, el sistema y los instrumentos para la financiación de vivienda.
Ley 1287	Adiciona a la Ley 361, normas sobre el estacionamiento.
CONPES 80	Política Pública Nacional de Discapacidad
Dec. 1469	Recoge en un solo cuerpo normativo las disposiciones vigentes relativas al licenciamiento urbanístico, al reconocimiento de edificaciones y a la función pública que desempeñan los curadores urbanos.
Ley 1083	Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones
Decreto 798	Reglamentario de la ley 1083
PND (2006-2010)	Plan Nacional de Desarrollo segundo mandato de Uribe Velez.
PDM (2008-2011)	Plan de Desarrollo Municipal

Documentos (Discapacidad)

Ley 762	Adopción de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
Ley 1346	Adopción de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
Ley 1145	Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad (SND) para impulsar la implementación la política pública en discapacidad.
CONPES 80	Política Pública Nacional de Discapacidad

Documentos (Vejez)

Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento	Plan de Acción Internacional para hacer frente al progresivo envejecimiento de la población
--	---

Resolución 46/91.	Principios de Las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad
Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento	Plan de Acción del siglo XXI
CONPES 2793	Lineamientos de la política relativa a la atención al envejecimiento y a la vejez de la población colombiana, y en especial a las necesidades de las personas de mayor edad.
Ley 1251	Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los Adultos mayores.