

La Necesidad de Consagrar el Derecho a la Vivienda Digna y Segura en la Nueva Constitución

Priscila González Yáñez, Carolina Meza Pramps
Consuelo Lizama, *ayudante eje Derechos Sociales*
Gustavo Poblete Espíndola (*Coordinador*)

El Núcleo Constitucional UAH, es una iniciativa impulsada por la Facultad de Derecho, que busca incidir en la discusión constitucional tanto en la Convención Constitucional como en la opinión pública. Difundir la masa crítica de académicas, académicos, investigadores y expertos de la UAH en las áreas que se abordarán en este espacio y desarrollar capacitaciones y actividades posteriores al proceso constituyente, por ejemplo, diplomados, talleres y asesorías.

Los principales ejes de análisis:

- Género y Diversidades
- Sistema de Justicia
- Modernización de la Gestión Pública
- Derechos Sociales
- Diálogo y Gestión de Conflictos

Quienes Somos:

Miriam Henríquez Viñas

Directora Núcleo Constitucional UAH

Sebastián Salazar Pizarro

Coordinador académico Núcleo Constitucional UAH

María Paz Valdivieso Ruiz-Tagle

Coordinadora ejecutiva Núcleo Constitucional UAH

Lieta Vivaldi

Coordinadora Eje Género y Diversidades Núcleo Constitucional UAH

Nicolás Ried

Coordinador Eje Género y Diversidades Núcleo Constitucional UAH

Rafael Blanco

Coordinador Eje Sistema de Justicia Núcleo Constitucional UAH

Diego González

Coordinador Eje Sistema de Justicia Núcleo Constitucional UAH

Enrique Rajevic

Coordinador Eje Modernización de la Gestión Pública Núcleo Constitucional UAH

Víctor González

Coordinador Eje Modernización de la Gestión Pública Núcleo Constitucional UAH

Matías Salazar

Coordinador Eje Modernización de la Gestión Pública Núcleo Constitucional UAH

Carolina Meza

Coordinadora Eje Derechos Sociales Núcleo Constitucional UAH

Gustavo Poblete

Coordinador Eje Derechos Sociales Núcleo Constitucional UAH

Rosa María Olave

Coordinadora Eje Diálogo y Resolución de Conflictos Núcleo Constitucional UAH

Mónica Valdés

Coordinadora Eje Diálogo y Resolución de Conflictos Núcleo Constitucional UAH

INTRODUCCIÓN

La Constitución de 1980 -al igual que los demás textos constitucionales en nuestros más de 200 años de República-, no consagra el derecho a la vivienda digna. Esta omisión origina un problema estructural en nuestra sociedad que se pueden traducir, aunque no exclusivamente, en las siguientes situaciones a) impide que las personas puedan acceder a un espacio físico para vivir; y b) no permite que puedan desarrollarse de manera íntegra, en las diversas esferas de la vida.

En ese entendido, el problema de la vivienda en Chile se manifiesta en dos dimensiones: por un lado, desde un aspecto económico, producto de la dificultad que se presenta por el alto precio de la vivienda y que hace inalcanzable su acceso para muchas familias; y por otro, desde su origen, ya que la complejidad radica en la falta de consagración de la vivienda como un derecho constitucional y la ausencia de una regulación sólida en la materia que fije los parámetros en los que se desarrolla el mercado inmobiliario y la asignación de viviendas. Lo anterior se funda en la visión subsidiaria del Estado imperante en Chile, la que ha generado la postergación de las políticas de vivienda, dando prioridad a un sistema de vouchers o subsidios. En atención a dichas dificultades, el presente informe expone lo importante y pertinente para consagrar el derecho a la vivienda en la Nueva Constitución como un derecho fundamental. Para esto se analizará, en primer lugar, la situación de la vivienda en el país; luego, descomponer las razones que motivaron dicho escenario; en tercer lugar, se fijarán argumentos que refuerzan la idea de incorporar el derecho a la vivienda digna como derecho fundamental en la Nueva Constitución; para finalmente proponer un articulado sobre el derecho a la vivienda digna y ser incluido en el nuevo texto constitucional.

I. PANORAMA GENERAL DE LA VIVIENDA EN CHILE

La accesibilidad económica a la vivienda es un tema crítico principalmente para las familias con menores ingresos del país. El rol subsidiario que ha tenido el Estado en materia de vivienda y el protagonismo del mercado en la provisión de la misma ha conducido a que cada vez sea más complejo el ejercicio de este derecho (Correa, 2016). Ante este escenario las personas más vulnerables sortean grandes dificultades para acceder a la vivienda, o deben aceptar vivir en inmuebles emplazados en sectores periféricos y con condiciones que se alejan del derecho a una vivienda digna y adecuada.

La dificultad para acceder a la vivienda se ha visto acentuada por el aumento sostenido de su precio. El índice de Precios Inmobiliario Clapes UC- Real Data muestra que, entre enero de 2007 y diciembre de 2019 solo en la Región Metropolitana -que concreta a un tercio de la población nacional- el precio de las casas sufrió un incremento real del 87%, mientras que el precio de los departamentos se incrementó en un 103% (Leyton & Cifuentes, 2019). Lo anterior se vio aun más acentuado producto de la pandemia.

Aunque en Chile las familias gastan en promedio el 18% de su ingreso disponible bruto para mantener una vivienda -cifra

que es menor al 20% del promedio de la OCDE- el promedio nacional esconde grandes diferencias por nivel socioeconómico, esto dado que el 36% de los hogares más pobres del país destina más del 40% de sus ingresos en vivienda (OECD Better Life Index, 2020). En efecto, el 53,8% de quienes están en el quintil de menores ingresos realiza este sobre esfuerzo económico para pagar el arriendo (la segunda cifra más alta de todos los países del OCDE), y el 31,5% lo hace para pagar una hipoteca (OCDE, 2018).

La situación es más crítica entre las familias del quintil inferior de ingresos que arrienda una vivienda, dado que la proporción de su gasto para este fin alcanza el 83,3% de sus ingresos, siendo el más alto dentro de todos los países de la OCDE (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2017).

De esta forma, queda en evidencia que las familias más vulnerables de Chile enfrentan una enorme dificultad para acceder a la vivienda y deben realizar un importante sobre esfuerzo económico para cubrir esta necesidad.

Condiciones de habitabilidad

Cuando hablamos del derecho a la vivienda, no es solo el derecho a un techo y paredes, sino que es necesario que la vivienda cumpla con ciertas condiciones de habitabilidad, calidad y emplazamiento. Para Naciones Unidas el acceso a la vivienda adecuada y digna significa “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable” (Naciones Unidas, 2020). En este sentido, en Chile la calidad de la vivienda es en general adecuada, con índices de hacinamiento bajo, pero más elevados entre la población más vulnerable.

A nivel nacional, y acorde al censo abreviado de 2017, el 7,3% de las viviendas presenta condiciones de hacinamiento (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018), problemática que se acentúa en la población más vulnerable. Según la OCDE, el 11% de los hogares de familias de menores ingresos de Chile sufre de hacinamiento, cifra que está por debajo del promedio de los países de la organización que llega al 16% (OCDE, 2018).

El país también registra brechas en cuanto al acceso a los servicios básicos, esto dado que el 90,6% de las viviendas cuenta con acceso privado a inodoros interiores con descarga de agua, cifra que es inferior al promedio de la OCDE de 97% (OECD Better Life Index, 2020).

En cuanto a la calidad material de la vivienda, el 88,9% de las viviendas particulares tiene un índice de materialidad considerado aceptable, 10,9% de las mismas son consideradas recuperables y solo el 0,2% registra un estado irrecuperable (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

El acceso a la vivienda digna y adecuada también se relaciona con su emplazamiento. Tal como especifica Naciones Unidas: “La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales” (Naciones Unidas, 2020). En este sentido, las soluciones habitacionales que el Estado de Chile ha entregado en las últimas décadas a los sectores más vulnerables se han centrado en viviendas sociales construidas en la periferia con problemas de accesibilidad, equipamiento y disponibilidad de servicios (Rasse, 2016). Y el origen de esta segregación

urbana está en que la ciudad es planificada en la práctica por el mercado, lo que lleva a que las ciudades se ordenen de acuerdo con la capacidad adquisitiva de las personas, es decir, quienes tienen menos ingresos son marginados de las zonas de la ciudad en las que se concentran los mejores bienes públicos y los servicios de mejor calidad (Vergara, Aguirre, & Correa, 2020).

Políticas públicas de subsidios para la vivienda

En Chile, la estrategia del Estado para apoyar el acceso a la vivienda se ha centrado principalmente en la entrega de subsidios habitacionales. Entre 2012 y 2017, el 25,2% de los hogares adquirió una propiedad financiándola exclusivamente con subsidio habitacional, el 9,5% lo hizo con subsidio habitacional y crédito hipotecarios, y el 64,5% lo hizo sin ningún tipo de ayuda estatal (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). Sin embargo, los subsidios son escasos, y el alza constante del precio de la vivienda dificulta que muchos puedan utilizar esta asignación económica o los obliga a acceder a viviendas que están en la periferia, lejos de los polos urbanos y con mala conectividad, invirtiendo mucho tiempo en desplazamiento a sus lugares de trabajo.

Junto con ello, también existen restricciones para el acceso al financiamiento bancario, dado que el crédito para acceder a viviendas en el país solo es entregado a sectores de la economía formal (Guerrero, 2016), lo cual dificulta el acceso a la vivienda para el 30,4% de los trabajadores que son informales (Instituto Nacional de Estadísticas, 2020).

La debilidad del rol público en el sector vivienda se puede visualizar en lo modesta que es la inversión que el Estado realiza en materia de subsidios. Según la OCDE, Chile es el segundo país de la organización que menos invierte en subsidios habitacionales, con un porcentaje de gasto en relación con su Producto Interno Bruto que alcanza el 0,01%, muy por debajo del 0,28% de gasto promedio en la materia que registran los países de la OCDE (OECD Better Life Index, 2020).

Esta política de subsidios focalizada es reflejo de una estructura habitacional que se ha centrado principalmente en reducir la pobreza, intentando suplir carencias, mediante la disminución del déficit y la focalización de los recursos, pero no ha buscado asegurar el derecho humano a una vivienda digna y adecuada (Rodríguez, Rodríguez, & Sugranyes, 2018).

Así las cosas, la política habitacional de Chile fue una de las primeras en América Latina en adoptar el modelo del voucher en el área de la vivienda y se ha caracterizado por concentrar el acceso a ésta solo a través de la compra de una propiedad individual (Casgrain, 2010).

Déficit de viviendas

En 20 años de política habitacional subsidiaria por parte del Estado, el déficit de vivienda en Chile se ha mantenido relativamente similar. Si en 1996 el déficit de viviendas llegaba a 563.988, dos décadas después, en 2017, esta cifra era de 497.615 viviendas (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). Aunque se registra una reducción del déficit del 11%, en ese mismo periodo Chile triplicó su ingreso per cápita (pasando de 5 mil a 15 mil dólares) (Banco Mundial, 2020), lo que refleja que el salto en el crecimiento económico no derivó en grandes avances en materia de acceso a la vivienda.

La reducción de este déficit se debió principalmente a la política habitacional del Estado focalizada en construir grandes cantidades de viviendas sociales para responder a las necesidades habitacionales. Sin embargo, aunque los números se redujeron, esta estrategia generó un nuevo

problema: las nuevas viviendas contaban con una superficie habitable inferior a los 45 m², estaban localizadas en la periferia de las ciudades, sin equipamiento urbano, construidas en suelo de mala calidad, y localizadas en zonas de la ciudad poco atractivas, profundizando la segregación residencial (Correa, 2016). Asimismo, la construcción masiva también evidenció problemas relacionados con la calidad de la vivienda construida, y el endeudamiento adquirido por los beneficiados (Casgrain, 2010).

En definitiva, esta medida generó nuevos problemas habitacionales y urbanísticos. Los expertos Sugranyes y Rodríguez son críticos al evaluar esta política cuestionando que: “no hubo una política habitacional; solo hubo construcción de viviendas baratas y de muy bajo estándar que han creado nuevos y graves problemas habitacionales y urbanos” (Rodríguez & Sugranyes, 2012).

La situación es más crítica si se observan las cifras de evolución de los campamentos o asentamientos precarios. Según el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en 2018 había 47 mil hogares viviendo en campamentos a nivel nacional, cifra que superó los 27 mil hogares que vivían en esta misma condición en 2011 (Ministe-

rio de Vivienda y Urbanismo, 2019). Aunque la cifra ha aumentado, es importante precisar que la situación de Chile es menos crítica que la de países vecinos, esto porque mientras en América Latina un tercio de la población urbana vive en asentamientos informales, en Chile dicha cifra es inferior al 15% (McTarnaghan, Martín, Srin, & Collazos, 2016). Ante la ausencia de una planificación urbana, y la predominancia del mercado inmobiliario en la definición del valor del suelo, este se ha incrementado en un 105% en una década, pasando de 5,8 UF/m² a costar 11,9 UF/m² entre 2010 y 2019 (Vergara, Aguirre, & Correa, 2020). Más allá de cada causa directa, el problema de fondo es que en Chile la vivienda no es vista como un derecho social sino

como un bien de mercado. Tal como explican los expertos urbanistas Vergara y Aguirre: “cuando se deja de ver la vivienda como un hogar y se comienza a ver exclusivamente como un producto mercantil, su condición de bien sin sustitutos y su aumento de valor en el tiempo, la hacen ser competitiva con otros fenómenos especulativos como las inversiones bursátiles, fondos mutuos, o incluso las mismas AFP” (Vergara & Aguirre, 2019)

II. RAZONES DE ESTA SITUACIÓN: LA CONSUMIBILIDAD DE LA VIVIENDA Y SU NO CONSAGRACIÓN COMO DERECHO EN LA CONSTITUCIÓN

El problema de la vivienda en nuestro país es estructural y su raíz se origina en que en Chile la vivienda nunca en nuestra historia ha sido considerado como un derecho fundamental en la Constitución. Si bien, es posible incorporar su contenido a través de los tratados internacionales, la ausencia en su consagración constitucional ha generado una serie de consecuencias que afectan la priorización y el desarrollo de las políticas públicas en el área.

En 1971, durante el gobierno de la Unidad Popular, se intentó incorporar este derecho fundamental en nuestro ordenamiento jurídico, ya que para el gobierno de la época se consideraba que la participación popular era un mecanismo necesario en la acción habitacional (Piña, 1983). Sin embargo, el golpe militar de 1973 dejó todos estos intentos en vano, producto que las políticas de vivienda establecidas por la dictadura implicarían una disminución paulatina del rol del Estado respecto a la gestión de vivienda, reemplazándolo por un mercado, poniendo un claro énfasis en el otorgamiento de subsidios o vouchers (Boletín, 2007).

Durante este período primó un enfoque de las políticas de carácter neoliberal, el cual se caracteriza por desenvolverse en un mercado desregulado y se centra en financiar y sostener la oferta, dejando

de lado las aspiraciones, requerimientos y particularidades de la demanda de los habitantes y/o población objetivo de la política pública (Fuster-Farfán, 2019). Esto generó una privatización de los servicios públicos y la terciarización de sus prestaciones lo cual afectó lógicamente a la vivienda, convirtiéndose las políticas de carácter universal en “poco racionales” desde el punto de vista económico, haciéndose necesario impulsar únicamente políticas focalizadas en la población más necesitada (Fuster-Farfán, 2019).

Según Sabatini (2000), desde los 90’ las políticas habitacionales se han definido por (1) el uso de suelo es declarado como un recursos no escaso; (2) el mercado es responsable de la asignación de tierras en sus distintos usos, sea público o privado; y (3) el mercado es el ente regulador del uso de suelo a través de disposiciones flexibles que eliminan las restricciones del crecimiento urbano. Esto trae como consecuencia que su tratamiento y exigibilidad sea compleja y dependa en gran parte de las políticas del gobierno de turno y en la forma en la que se otorgarán los subsidios habitacionales. De este modo la vivienda aparece como un bien de consumo, es decir, depende de la capacidad económica de cada una de las personas y

de la decisión del Estado de cuánto dinero desea destinar para el tema.

Desde un punto de vista jurídico, el derecho a la vivienda está íntimamente ligado a la realización de otros derechos humanos como el derecho a la vida, protección de la vida privada y de su familia, el derecho a no estar sometidos a tratos inhumanos o degradantes, derecho a la tierra, salud, agua, entre otros. En esa línea, el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en su artículo 11 el derecho a la vivienda como “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí misma y su familia, incluyendo la alimentación, vestido y vivienda adecuadas y una mejora continuada de las condiciones de existencia” ¹.

Todo esto genera como consecuencia principal, que al violar este derecho y al no tenerlo consagrado directamente, tal y como ocurren en nuestro sistema jurídico, hace que se vean afectados una serie de derechos fundamentales involucrados, por lo que la gravedad de una lesión a la vivienda de las personas puede traer una serie de consecuencias aún mayores, las cuales el Estado debe estar en condiciones de subsanar. El derecho a la vivienda digna no supone ni debe traducirse en una obligación automática de los pode-

res públicos de proporcionar una casa gratis a todo el que lo requiera (Pisarello, 2003), sino que apunta a asegurarle a las personas los estándares mínimos de subsistencia en un lugar seguro y digno, donde puedan desarrollar su personalidad (Pisarello, 2009).

Así, el derecho a la vivienda debe ser tratado desde una triple dimensión. En primer lugar, desde una perspectiva económica en la cual va a ser necesario analizar el mercado económico e inmobiliario. Por lo que toda crisis económica que pueda atravesar un país puede influir directamente en este derecho y vulnerarlo en gran parte de los casos. En segundo lugar, tiene claramente un prisma social, es decir como un derecho social propiamente tal y su función social en todo Estado que busca alcanzar los más altos niveles de desarrollo y bienestar. Y, finalmente, este derecho goza de una dimensión ambiental, como parte de la protección de los recursos naturales en sentido amplio (Villalibre, 2011).

¹ En términos similares se hace referencia al derecho a la vivienda en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25.

Según la UN Special Reporter Leilani Farha, la vivienda tiene incidencia en todos los demás derechos humanos y debe ser adecuada, lo que implica vivir en un lugar donde se tenga paz, seguridad y dignidad, lo que se vincula con que el lugar tenga una sanidad adecuada, servicios básicos, agua potable, cerca de servicios, transporte público, trabajo y centros educacionales (Farha, 2018). Es decir, no es el derecho exclusivamente a un techo y cuatro paredes, sino que implica un concepto más amplio, el cual incluye una serie de factores que el Estado debe hacerse cargo al gestionar las políticas de vivienda para tener un adecuado nivel de vida, todo esto, se encuentra regido por el concepto de adecuación, el cual regula las condiciones mínimas de otorgamiento de la vivienda en las condiciones determinadas de cada persona (Pisarello, 2003).

En segundo lugar, que la vivienda sea asequible es uno de sus componentes claves. Que sea asequible implica que debe ser pagable en el marco de sus ingresos y no en lo que el mercado define (Farha, 2018). Este elemento, con la estructura actual de la Constitución chilena no se consigue, ya que al no tenerlo consagrado como derecho y el que el Estado tenga un rol pasivo en la prestación de estos servicios, en desmedro de los particulares y las empresas, genera que sea el mercado y las inmobiliarias quienes fijen los precios de la vivienda,

siendo solo asequible para un grupo muy reducido.

El problema es que la estructura de Estado establecida por la Constitución del 1980, la cual da primacía a lo individual por sobre lo colectivo, por lo que los bienes sociales son vistos como bienes económicos los cuales se rigen por un principio de autodeterminación y un rol pasivo del Estado, es decir, el Estado no interviene y deja que el mercado regule el acceso a todos los bienes, incluidos la vivienda que es por definición un bien social.

Esto genera que la gran mayoría de los derechos sociales en nuestro ordenamiento jurídico aparezcan como bienes de consumo, los cuales dependerán únicamente de la capacidad económica de cada uno. Por lo que no aparecen bajo la lógica de derechos de prestación, sino que más bien como bienes de consumo económico, donde el Estado tiene un rol de inhibición, mínimo, tanto en materias económicas como sociales.

Para Fuster-Farfán (2019) esto se debe a que las políticas habitacionales en Chile emanan del ensamblaje entre elementos de neoliberalismo imperante y las propuestas de intervención y promoción social.

Es por esto que desde una perspectiva social, el problema de la vivienda es un problema de desigualdad social, que va más allá de la simple necesidad de tener un techo o de dotar de un hogar a quienes vi-

ven en la calle. La vivienda aparece como un derecho entregado al mercado, donde las personas deben competir para recibir un subsidio por parte de la Administración del Estado o para poder comprar una vivienda digna. La solución al problema habitacional está dejada a los particulares y el Estado se abstiene de actuar para que el mercado lo haga sobre un suelo completamente liberalizado (Moreno, 2013). Esto trae consigo una serie de consecuencias negativas para el desarrollo de la vivienda en Chile, en particular la liberación del suelo, que en un primer momento facilita el acceso a la vivienda, a largo plazo da origen a fenómenos de grave expansión urbana y en especial trae consigo la especulación inmobiliaria (Boletín, 2007).

De este modo, la lógica habitacional es la siguiente: Si usted particular puede, pague el paño de tierra donde está la vivienda, compita en base a las reglas de oferta y demanda, sino ruegue para que el Estado le dé un subsidio. ¿Cuál es el principal problema de esta lógica? Que siempre el mejor postor para comprar las tierras serán los agentes inmobiliarios.

Sin embargo, no se puede desconocer que el derecho a vivienda goza una perspectiva económica, al lado de la social, la cual está regida por el mercado inmobiliario. Esto genera que el Estado, en su fin por solucionar los problemas de vivienda, se apo-

ye principalmente en la actividad administrativa de fomento de la construcción por parte de las inmobiliarias y constructores privados dándole una menor importancia a la actividad directa por parte de la Administración, construyendo y adjudicando viviendas, por considerar que se trataba de una necesidad de servicio público (Villalibre, 2011).

Por tanto, la noción social del derecho a la vivienda queda en nuestro ordenamiento desplazada por la económica, la cual va a primar a la hora de hacer exigible por la población todas las necesidades sobre la materia y de definir las políticas públicas aplicables sobre el tema, dependiendo en cada caso de la capacidad económica de cada uno.

En ese escenario, la consagración constitucional del derecho a la vivienda cobra una profunda relevancia, ya que su ausencia ha generado que en Chile no existan prácticamente políticas pública enfocadas en la universalidad de la vivienda y las que hay no son de carácter estructurales, es decir están destinadas a otorgar viviendas a través de subsidios, mientras que el precio de los arriendos es controlado exclusivamente por el mercado, careciendo de medidas que apoyen a los ciudadanos a costear la vivienda.

III. PROPUESTAS PARA UN DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA, DIGNA Y SEGURA

¿Qué es entonces lo que deberíamos consagrar en la Nueva Constitución?

Se requiere la consagración como derecho fundamental de la vivienda adecuada, digna y segura con acceso a los servicios básicos, teniendo el Estado el deber de cumplir un rol en las políticas de vivienda.

El rol del Estado en los temas de derechos sociales en general y del derecho a la vivienda en particular debiera ser un rol prestacional y activo donde se generan una serie de obligaciones concretas las cuales no pueden ser postergadas indefinidamente. Y las cuales de realizarse generarían una transformación radical en los actuales modos de producción y distribución de los recursos habitacionales (Pisarello, 2003). Este rol prestacional va acompañado, lógicamente, por un rol protector frente a actuaciones de terceros, para prevenir abusos de los propietarios, bancos y agentes inmobiliarios.

Es por lo anterior, que se reconoce que la vivienda es uno de los mercados donde la intervención pública es más importante y ésta debe reflejarse en un conjunto de regulaciones y medidas las que se engloban en dos grandes grupos: las que generan gasto público directo y las de carácter fiscal (Pareja & Sanchez, 2012). La intervención pública debe basarse en los criterios de eficiencia, equidad y estabilización del ciclo económi-

co: la eficacia apunta a que la intervención pública debería limitarse a garantizar condiciones competitivas en el mercado, y así asegurar un uso eficiente de los recursos, esto se logra a través de medidas como el planeamiento urbanístico, calificación de los usos de suelos, conservación y rehabilitación de edificios, control de arriendos, intervenciones en el mercado de crédito para aumentar el flujo de crédito de la vivienda, entre otras. La equidad se vincula con el rol del Estado y su intervención en políticas de vivienda que buscan ayudar a las familias de más escasos recursos, las cuales no tienen acceso a los mercados de capital y de vivienda. Y, por último, las políticas de estabilización y crecimiento, ya que las actividades de construcción y residencial contribuyen a la formación de capital y creación de empleo, convirtiéndolo en un sector clave del crecimiento económico (Pareja & Sanchez, 2012).

Hoy, la primacía del mercado en el área de la vivienda y la ausencia del Estado en las definiciones estratégicas y en la provisión directa de este derecho, perjudica a la población en general, pero principalmente afecta a los sectores más vulnerables, los cuales ven restringido su acceso a la vivienda y se ven obligados a realizar un importante sobreesfuerzo para acceder a ella.

A tres décadas de terminada la dictadura, y con un extenso período de aplicación de una política que ha reducido la presencia del Estado en materia de vivienda a un rol subsidiario, queda demostrado que el mercado es ineficaz para desarrollar por sí solo ciudades justas. Su desregulación solo ha dificultado el acceso a la vivienda, por lo cual resulta urgente repensar el sistema de planificación urbana que fue desmantelado en dictadura y otorgarle un rol más protagónico a la administración pública (Vergara, Aguirre, & Correa, 2020).

Está claro que la mera consagración de la vivienda como un derecho en la Constitución no es suficiente para superar los problemas existentes y los déficits habitacionales. Se requiere mucho más que eso, ese requiere que la vivienda cumpla con los estándares de asequibilidad y adecuación necesarios para ser una vivienda digna y no un mero bien de consumo. Sin embargo, la incorporación en el texto constitucional permitirá al Estado poder actuar realmente en la materia, teniendo facultades y prerrogativas en el tema, es decir teniendo un rol más activo, pudiendo intervenir en el mercado de la vivienda y no dejando todo a la regulación de la oferta y demanda.

Además, la ciudadanía podrá exigirlo directamente a las autoridades públicas y ante tribunales, algo que hasta ahora, es impensado. Por lo anterior, se requiere de una ley general de vivienda y urbanismo, donde se establezcan los límites dentro de los cuales se puede mover el sector privado.

Por otro lado, el Estado debería asumir un rol en términos de gestión de la vivienda, trabajando con las viviendas que se encuentran desocupadas, lo que permitiría una inversión más eficiente y eficaz de los recursos disponibles. Acorde al Censo 2017, el porcentaje de vivienda desocupadas alcanza un 10,7%, aumentando en 1,1% desde el censo anterior del año 2012, las cuales pueden ser gestionadas desde el gobierno, siendo más rápido trabajar con ellas que crear nuevas viviendas desde cero.

Un modelo de colaboración público-privado es quizás una alternativa viable para la gestión de la vivienda en Chile, el cual si bien se sigue moviendo por los intereses económicos, lo hará dentro de un marco legal existente. Estas viviendas desocupadas se pueden utilizar para arriendo social de larga duración, gestionado por el sector público o privado sin fines de lucro, convirtiendo estas viviendas desocupadas en viviendas sociales permitirá dotar efectivamente de contenido el derecho a la vivienda digna (Trilla & Bosch,

2018). Cabe precisar que Chile a diferencia de gran parte de los países que forman parte de la OCDE no cuenta con una política de arriendo social (OCDE, 2018).

Asimismo, para facilitar el acceso a la vivienda adecuada y digna, también es clave que un nuevo marco regulatorio consagre el derecho de las personas a la ciudad, de modo que la vivienda de toda persona esté conectada a los servicios urbanísticos que aportan a la calidad de vida. El reconocimiento de este derecho implicaría que el lucro deje de

ser el principal ordenador de la ciudad y la principal preocupación del urbanismo (Vergara, Aguirre, & Correa, 2020).

El rol de la administración en este escenario es clave en cuanto ente regulador y de control de la actividad de las entidades privadas, para que su cometido logre ser social y no meramente del mercado. Es importante que el Estado logre capitalizar los recursos ya disponibles en materia de vivienda y aprovechando las oportunidades existentes en la materia el territorio nacional.

IV. PROPUESTA DE ARTICULADO

Artículo X: *El derecho de toda persona a acceder a una vivienda digna, segura y la oportunidad de organizar su vida en un entorno adecuado para disfrutar de ella. La ley fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y las medidas que permitan asegurar la debida convivencia de los diferentes grupos humanos en un entorno seguro.*

Es deber del Estado garantizar una intervención pública basada en los principios de eficiencia, equidad y estabilidad.

REFERENCIAS

- Alarcón, A., Demaestri, E., & Piedrabuena, B. (Septiembre de 2014). Financiamiento de la vivienda en Chile. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Financiamiento-de-la-vivienda-en-Chile.pdf>
- Banco Mundial. (2020). PIB per cápita (US\$ a precios actuales) - Chile. Obtenido de <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?end=2018&locations=CL&start=1996>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2020). Ley General de Urbanismo y Construcciones. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13560>
- Cámara Chilena de la Construcción. (01 de Junio de 2017). Tres de cada diez comunas en Chile no cuentan con planes reguladores propios. Obtenido de <https://www.cchc.cl/comunicaciones/noticias/tres-de-cada-diez-comunas-en-chile-no-cuentan-con-planes-reguladores-propios>
- Casgrain, A. (2010). La apuesta del endeudamiento en la política habitacional chilena. Revista INVI.
- Correa, J. (2016). La nueva política habitacional en Chile, una mirada desde el acceso al transporte público. Revista CIS del Centro de Investigación Social de la Fundación TECHO-Chile, 49-85.
- Farha, L. (03 de noviembre de 2018). 'Shameful': What's driving the global housing crisis? (A. J. News, Entrevistador)
- Fuster-Farfán, X. (2019). Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido. IURE Vol. 45 N°135, 5-26.
- Guerrero, R. (2016). El problema de la vivienda y hábitat popular en América Latina: análisis de las contribuciones conceptuales y metodológicas de la red HIC-AL. Obtenido de <http://www.revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/download/74/55>
- INE. (2017). Síntesis de resultado CENSO . Santiago.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (Junio de 2018). Síntesis de resultados Censo 2017. Obtenido de <https://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (5 de Febrero de 2020). La tasa de ocupación informal llegó a 30,4% en el trimestre octubre-diciembre de 2019. Obtenido de <https://www.ine.cl/prensa/detalle-prensa/2020/02/05/la-tasa-de-ocupacion-informal-llego-a-30-4-en-el-trimestre-octubre-diciembre-de-2019>
- Leyton, S., & Cifuentes, A. (2019). Índices de Precios Inmobiliarios Clapes UC-Real Data. Santiago: Centro Latinoamericano de Políticas Sociales y Económicas Clapes UC.

- McTarnaghan, S., Martín, C., Srin, T., & Collazos, J. (2016). Revisión bibliográfica sobre vivienda en América Latina y el Caribe.
- Ministerio de Desarrollo Social. (Octubre de 2018). Observatorio Social. Encuesta Casen . Obtenido de http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_vivienda_casen_2017.pdf
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2014). Política Nacional de Desarrollo Urbano.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2017). Base de Datos sobre Viviendas Asequibles OCDE: Chile. Obtenido de <http://observatorio-doc.colabora.minvu.cl/Documentos%20compartidos/2017%2002%2013%20Informe%20OCDE-CHILE.pdf>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2019). Catastro Nacional de Campamentos. Obtenido de <https://www.minvu.cl/wp-content/uploads/2019/12/Presentación-de-Resultados.pdf>
- MINVU. (4 de abril de 2020). Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Obtenido de <https://www.minvu.cl/sobre-minvu/objetivos-estrategicos/>
- Moreno, C. (2013). Chile y su deuda con el derecho a la vivienda. Santiago: Fundación Chile Decide.
- Naciones Unidas. (2020). Normas Internacionales. Obtenido de <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Housing/Pages/InternationalStandards.aspx>
- Nohra, A. (30 de Octubre de 2012). ¿Los instrumentos de planificación urbana y territorial son eficaces en Chile? Obtenido de Plataforma Urbana: <http://www.plataformaurbana.cl/archivo/2012/10/30/¿los-instrumen>
- OCDE. (2018). Affordable Housing Database. Obtenido de <http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database/>
- OECD Better Life Index. (2020). Chile ¿cómo va la vida? Obtenido de <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/countries/chile-es/>
- Pareja, M., & Sanchez, M. (2012). La política de vivienda en España. Revista Galega de Economía, vol. 21, núm. 2, 1-32.
- Piña, M. (1983). La vivienda es un derecho: vivienda y movimientos de pobladores bajo el modelo neoliberal. Santiago: Real Academia Danesa de Bellas Artes.
- Pisarello, G. (2003). Vivienda para todos: Un derecho en (de)construcción. El derecho a la vivienda digna y adecuada como derecho exigible. Barcelona: Editorial Icaria.
- Pisarello, G. (2009). El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales. Revista Catalana de dret Públic, 2-13.

- Rasse, A. (2016). Segregación residencial socioeconómica y desigualdad en las ciudades chilenas 9 may. 2018. Santiago: Serie Documentos de Trabajo PNUD – Desigualdad .
- Rodríguez, A., & Sugranyes, A. (2012). El traje nuevo del emperador. Las políticas de financiamiento de vivienda social en Santiago de Chile. Ecuador: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales CLACSO.
- Rodríguez, A., Rodríguez, P., & Sugranyes, A. (2018). Con subsidio, sin derecho. La situación del derecho a una vivienda adecuada en Chile. Ediciones SUR.
- Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. EURE, vol. 26 N°77.
- Trilla, C., & Bosch, J. (2018). El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo. Barcelona: Fundación alternativa.
- Vergara, F. (2018). Neoliberalandia.
- Vergara, F., & Aguirre, C. (17 de Julio de 2019). Viviendas a precios demenciales: causas y responsables. Ciper Chile.
- Vergara, F., Aguirre, C., & Correa, J. (3 de Enero de 2020). Contra el urbanismo de la desigualdad: propuestas para el futuro de nuestras ciudades. Ciper Chile.
- Villalibre, V. (2011). El derecho a una vivienda adecuada. Un derecho del siglo XXI. Barcelona: Editorial Fundación alternativas.
- Villalobos, F. (27 de Diciembre de 2018). Minvu y alza de campamentos en Chile: La causa “no es solamente la presión migratoria” . Emol.