



HÁBITAT¹

Una Nueva Constitución, debe establecer las bases sobre las cuales se estructurará el modelo de sociedad, garantizando el derecho a la ciudad.

El derecho a la vivienda adecuada debe ser consagrado en una Nueva Constitución y no puede entenderse aisladamente del derecho a la ciudad.

Una Nueva Constitución debe consagrar el derecho al agua, considerar el agua como un bien común natural y no como un recurso natural.

ANTECEDENTES

La evidencia empírica, teórica y consensos de la comunidad nacional e internacional reconocen aspectos comunes al catálogo de necesidades, capacidades y derechos de las personas, entre los cuales se encuentra el ámbito del hábitat, que dice relación con el espacio donde se vive la experiencia esencial del habitar, entendida, desde lo señalado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDESC), como la “experiencia de ocupar y hacer uso de un lugar/espacio que debe permitir asentarse en el marco de un territorio humano y físico, refugiarse o vivir en una morada, trasladarse, interactuar y conectarse” (FUSUPO, 2013). En este sentido, desde un enfoque de derechos, son clave para una experiencia de bienestar, desarrollo y realización humana del habitar, el reconocimiento y garantía del derecho a la ciudad, el derecho a la vivienda y el derecho al agua.

Sobre el derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad se comprende como “el derecho de todas y todos sus habitantes para utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar la ciudad” y en la medida que esto se encuentre garantizado, la ciudad se constituye como “un espacio justo, seguro, sostenible y democrático”. En este sentido, la ciudad se comprende como un espacio político donde convergen y se profundizan “derechos como la participación, la promoción de diversas expresiones socioculturales y el fortalecimiento de la cohesión social” (TECHO-FV, GI-ESCR, FUS y otros, 2021). A su vez, el derecho a la ciudad “representa la dimensión colectiva del derecho a la vivienda, manifestándose como el conjunto de condiciones, equipamientos, servicios y bienes públicos que se encuentren disponibles en el hábitat en que se inserta la vivienda y que la condicionan” (TECHO, FV & GI-ESCR, 2020).

Sin embargo, la ciudad se ha convertido en un lugar hostil para habitar, transitar o vivir². La infraestructura y el mobiliario urbano se ha modificado para evitar aglomeraciones u otros usos de los espacios. Si analizamos la ciudad, podemos percibir varias edificaciones que denotan expulsión, exclusión e incluso incomodidad para los grupos más vulnerables de la población.

¹ Esta propuesta es el resultado de las reflexiones y aportes realizados por las Mesas de Hábitat de las regiones de Antofagasta, Valparaíso, Araucanía y Metropolitana, y Mesa Calle.

² Por ejemplo: cierre de parques y plazas urbanas por las noches para impedir pernoctar, el desarrollo de mecanismos de control y vigilancia, que promueven el cierre de los espacios públicos y el control de todo aquellos que se considera “peligroso” o es sospechoso de ello. Falta de lugares de descanso, el mobiliario urbano anti-mendigos que tienen la finalidad de impedir que las personas que viven en calle puedan recostarse o usarlo como un lugar de descanso; la poca disposición de baños de acceso públicos, y los existentes cuentan con una tarifa de pago, y muchas veces son deficientes en sus estándares, se observa falta de insumos como papel higiénico, jabón, dispensador de toallas higiénicas, entre otros.

Así también, la “aporofobia” -rechazo al pobre- (Cortina, 2017) se apoderan de la ciudad, específicamente de los lugares que las personas en situación de calle ocupan para descansar y “la sumisión de la política habitacional al funcionamiento de este mercado ha traído como resultado una profunda segregación socioeconómica residencial, atentando contra la igualdad de oportunidades dentro de la ciudad (Sabatini 2000)” (TECHO, FV & GI-ESCR, 2020).

Algunos ámbitos específicos del derecho a la ciudad que se consideran fundamentales son:

- **Acceso a servicios:** referido al conjunto de condiciones, equipamientos, servicios y bienes públicos que se encuentren disponibles en el hábitat en que se inserta la vivienda y que hacen posible la satisfacción de las necesidades, contribuyendo al desarrollo humano.
- **Diversidad territorial:** es importante considerar la diversidad territorial en que existen centros urbanos de alta densidad poblacional, donde los recursos y problemáticas responden a lógicas distintas que las encontradas en los sectores rurales, con una mayor dispersión poblacional. Las características de estos diversos territorios juegan un rol fundamental en el fenómeno de la migración campo - ciudad y las dificultades que eso conlleva para el desarrollo local inclusivo, debilitamiento de la identidad territorial y su arraigo, pérdida de capacidades productivas, profesionales, etc. y hay un acceso poco equitativo a los servicios de la ciudad.
- **Equidad territorial:** el derecho a la ciudad también es un derecho de quienes habitan en la ruralidad. Lo urbano y lo rural constituyen la ciudad, en las cuales se manifiestan diversas necesidades y problemáticas. En lo urbano, los asentamientos precarios, seguridad, gestión inmobiliaria, medio ambiente; en lo rural, se perciben problemáticas asociadas a la creciente crisis hídrica, contaminación ambiental, problemas de conectividad, entre otros.
- **Gobernanza urbana:** entendida desde la articulación entre instituciones, organizaciones, comunidades y personas para la gestión, desarrollo, diseño y planificación de la ciudad, representando un conjunto de procesos, códigos, canales y mecanismos formales e informales entre actores que facilitan el funcionamiento del espacio urbano y sus territorios, constituye el tejido, plataforma y sistemas que soportan la ciudad y sus distintas escalas. Esta noción implica también una lectura del gobierno y Estado no sólo como un proveedor de servicios sino como un catalizador; un actor que suma, se vincula y colabora en favor del buen funcionamiento de la ciudad y la generación de valor público.
- **Integración social:** existe una diferencia abismal entre centro y periferia de las ciudades, y la falta integración social que genera espacios excluidos de la ciudad en todo su espectro. La periferia también es ciudad. Por otra parte, en muchos casos la planificación urbana llega a ser hostil con quienes habitan la ciudad en situación de calle, ya sea desplazándoles o no facilitándoles el acceso a servicios.
- **Áreas verdes:** los acuerdos internacionales en materia de derecho a la vivienda y estándares internacionales como un mínimo en la garantía del derecho a la ciudad, señalan, por ejemplo, que cada ciudad debe contar con al menos 10 mts² de área verde por habitante, cada vivienda debe estar al menos a 400 mts de una plaza pública, y esta debe contar con áreas verdes y árboles (CNDU, 2021).
- **Ambiente y contaminación:** el avance de la desertificación, las problemáticas asociadas a la escasez hídrica y las zonas de sacrificio, ha dificultado las condiciones de vida y trabajo de las comunidades en la zona norte y centro del país, generando dificultades para sostener prácticas ganaderas y de agricultura, una pérdida del arraigo territorial, migración campo-ciudad, entre otros. Esto hace necesario re-pensar los territorios de manera participativa y comunitaria, con el reconocimiento de los recursos y problemáticas, para los procesos de desarrollo local inclusivo.

- **Enfoque de género:** a pesar de los avances conquistados en derechos por las mujeres, los espacios públicos de las ciudades siguen siendo mayoritariamente masculinos. Cuando hablamos de género, tenemos que pensar en esta como una categoría transversal a todo ámbito vinculado con el hábitat y la forma en que desarrollamos nuestra vida. La perspectiva de género tiene una dimensión transformadora que impulsa el desarrollo de acciones hacia la igualdad entre las personas y la superación de brechas y desigualdades existentes, partiendo de la premisa que “lo femenino” ha sido histórica y culturalmente una categoría inferior, y por tanto no digna de ser pensada o nombrada. Los diseños están enfocados más al uso y la ocupación, y menos, en la consideración de otras variables, que son relevantes para las mujeres, y que implica pensar en ciudades seguras³, en la movilidad y uso del tiempo, así como también poner en valor lo colectivo, lo subjetivo, el encuentro y la vida cotidiana (Ana Falú, 2009). El enfoque de género, se vuelve entonces una categoría de análisis histórica de la realidad social, que permite identificar las construcciones de lo femenino y lo masculino, su dinámica específica en un contexto, reconociendo las desigualdades y discriminaciones que postergan el ejercicio de derechos de las mujeres, diversidades y personas con grados de dependencia como las infancias y/o personas con discapacidad, o personas mayores.

Sobre el derecho a la vivienda⁴

El primer Relator Especial sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, definió el derecho a la vivienda como “el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad.” (Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, 2001) En ese sentido, la garantía del derecho a la vivienda no se entiende aisladamente, sino que aparece “vinculada, cada vez más, a la garantía de un entorno urbano inclusivo, sostenible y democráticamente gestionado o, si se prefiere, al derecho a la ciudad” (Pisarello, 2009).

En materia urbano-habitacional existen algunos nudos críticos que se consideran esenciales relevar en el marco del proceso constituyente, los cuales se explican a continuación:

- **Déficit habitacional, segregación urbana y exclusión social.** Existen 81.643 familias habitando en 969 campamentos en Chile (Techo-Chile y Fundación Vivienda, 2021) lo que refleja un aumento de un 74% en comparación a las cifras arrojadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en 2019, y con una población tres veces superior a la existente hace una década (CES, 2021). Adicionalmente, se requieren 438.113 viviendas nuevas para solucionar el déficit cuantitativo; existen 269.747 hogares en situación de allegamiento; 132.779 núcleos familiares que viven hacinados; y 35.587 viviendas irrecuperables (CASEN, 2020). A su vez, las cifras demuestran que la “crisis de la vivienda” afecta especialmente a los sectores más vulnerables: más del 50% del déficit habitacional se concentra en los dos primeros quintiles (CASEN, 2020). En cuanto a las personas viviendo en situación de calle, se estima que actualmente hay más de 16.000 personas sin hogar (Ministerio Desarrollo Social y Familia, 2021), lo que representa un aumento de un 22,4% desde el último catastro nacional realizado el año 2011.
El déficit habitacional se ha concentrado en determinados sectores que agrupan la mayor cantidad de requerimientos como consecuencia de políticas de vivienda que han

³ Un 93,8% de las mujeres declara haber sufrido acoso callejero en los medios de transporte (OCAC, 2021).

⁴ Este apartado ha tomado como base dos trabajos colaborativos impulsado por TECHO-FV y Global Initiative for Economic, Social, and Cultural Rights (GI-ESCR): “Habitar en Dignidad: hacia el derecho a la vivienda en la nueva constitución”; y “Habitar en Dignidad: propuestas constitucionales”.

privilegiado la cantidad (menor costo del suelo) sobre la localización, excluyendo a estos territorios del acceso a bienes públicos urbanos (salud, educación, transporte público, áreas verdes, entre otros), generando una profunda fragmentación de la ciudad e impactando en la calidad de vida de sus habitantes (CNDU, 2014). De esta forma, actualmente la segregación social urbana es el mayor de los problemas que enfrentan todas las capitales regionales y algunas ciudades intermedias (PNDU, 2014). Las dificultades para asegurar el derecho a una vivienda digna y adecuada en ciudades con altos niveles de exclusión social se han complejizado con las crecientes problemáticas medioambientales. Los estándares de acceso a bienes y servicios públicos en las denominadas “zonas de sacrificio” o el acceso al agua para las comunidades más afectadas por la sequía, han puesto de manifiesto la importancia de aquellas dimensiones del derecho a la vivienda que escapan a su mera materialidad y que posibilitan habitar en dignidad.

- **Financiamiento de la vivienda y políticas de suelo.** Durante la dictadura, Chile fue testigo de importantes reformas en el sector financiero que impactaron en el desarrollo urbano y en los programas de vivienda social. La Política Nacional de Desarrollo Urbano (1979), a través del decreto N° 420 del mismo año, declaró al suelo como un bien libre sujeto a las transacciones mercantiles bajo la premisa que el mercado permite una asignación eficiente de la tierra en las ciudades (Hidalgo, 2016). Dicha política rigió hasta 1985, año en que se modificó debido al reconocimiento de que los mecanismos del mercado no resultaban suficientes para lograr un desarrollo armónico del territorio (Tapia, 2005). El modelo establecido en Chile fue el precursor de la política de “habilitación de mercados de vivienda”, incluso con anterioridad a su promoción por parte de distintas organizaciones internacionales (Navarro, 2005). Esta política busca que el Estado actúe como facilitador, reduciendo su rol protagónico en la producción y diseño de la vivienda para convertirse en gestor de demanda y proveedor de subsidios, dejando al sector privado como el responsable de generar oferta habitacional. Esto ha provocado que –inversamente a lo esperado– las estrategias del mercado en materia habitacional no han logrado generar una oferta adecuada de vivienda asequible y con buena localización para los sectores más vulnerables, lo cual ha traído consigo mayores niveles de segregación e inequidad urbana en las grandes ciudades (Gil, 2019). En este escenario, la creación en Chile del primer programa del mundo en subsidiar la demanda para la compra de vivienda (Gilbert, 2004) tuvo un profundo impacto en las políticas de vivienda social de las décadas siguientes. Pese a que la utilización de los subsidios logró una importante reducción del déficit habitacional cuantitativo y permitió entregar una alternativa habitacional a las familias más pobres, la instauración de la modalidad del subsidio propio como principal instrumento de la política habitacional ha instalado una profunda lógica individualista en el acceso a la vivienda, que a su vez ha impedido la ampliación de la mirada hacia aquellas modalidades de tenencia distintas a la propiedad individual, como por ejemplo, las cooperativas, fideicomisos de tierras y otras modalidades colectivas. Así, los subsidios se han demostrado ineficientes para contrarrestar el funcionamiento del mercado de suelo (Brain y Sabatini, 2006), cuya operativa no responde a las necesidades de la mayor parte de la población. La sumisión de la política habitacional al funcionamiento de este mercado ha traído como resultado una profunda segregación socioeconómica residencial, atentando contra la igualdad de oportunidades dentro de la ciudad (Sabatini, 2000). En definitiva, la retracción de las funciones del Estado y la falta de una planificación urbana integrada han repercutido en la carencia de políticas de suelo robustas que permitan asegurar viviendas dignas a la población, generando profundas contradicciones. A pesar de que se ha demostrado la existencia de suelo disponible en zonas céntricas (Vergara, 2020), la imposibilidad de encontrar terrenos bien localizados a precios asequibles para la construcción de viviendas sociales se ha mantenido como una de las principales trabas para los gestores de estos proyectos.

- **Acceso a la vivienda y mercado financiero.** El problema habitacional en Chile se relaciona directamente con la crisis de acceso a una vivienda adecuada. El precio de las viviendas en Chile ha aumentado un 67,8% entre 2011 y 2019, período donde los ingresos aumentaron sólo en un 24,7% (CChC, 2021). Asimismo, si en 2012 una familia promedio del quintil de menores ingresos hubiese destinado todos sus ingresos del año para comprar una vivienda media en Santiago, habría demorado un poco más de 20 años en conseguirla; en 2020, si esa misma familia decidiera destinar todos sus ingresos del año para conseguir la misma vivienda, tardaría más de 50 años en lograrlo (TECHO-Chile, 2021). Adicionalmente, y a pesar de la importancia que ha tenido históricamente el crédito hipotecario como fuente de acceso a la vivienda, actualmente el 56,2% de las familias en la Región Metropolitana no pueden acceder al mercado de viviendas nuevas por tener ingresos insuficientes para optar a un crédito hipotecario, y sólo el 1% de los hogares tiene total libertad de elegir el lugar donde comprar (IEUT, 2018).

Las dificultades para acceder a la vivienda se han reforzado por la especulación inmobiliaria y el explosivo crecimiento del mercado de viviendas como inversión (Fundación Vivienda, 2018). Chile tiene una de las economías más privatizadas de América Latina (ONU, 2018), y el proceso de financiarización⁵ de la vivienda ha tenido una importancia progresiva en la producción social del espacio urbano. Los efectos quedan en evidencia al observar la magnitud de los flujos financieros destinados a inversiones inmobiliarias, la desigual distribución intra-urbana de las inversiones inmobiliarias, el aumento tanto de la demanda habitacional como del crédito hipotecario y, finalmente, la proliferación de nuevos productos inmobiliarios (De Mattos, 2016). En definitiva, el modelo vigente ha impulsado la conversión de la vivienda en un activo financiero integrado a un mercado globalizado, potenciando su valor de cambio y transformando a los titulares de derechos en consumidores (ONU, 2018).

- **Enfoque de género.** Si pensamos en la forma que habitamos es importante posicionar los cuidados, como las prácticas que reproducen nuestra vida por sobre la producción, la movilidad y el uso del tiempo, además de avanzar hacia la construcción de espacios seguros. Algunos datos de ONU Hábitat (2018), señalan que las mujeres llevan a sus hijos e hijas a la escuela tres veces más que los hombres, son mujeres en el 90% de los casos quienes realizan las labores de cuidado de los integrantes del grupo familiar. En el caso de Chile, según datos del Censo de Población (INE, 2017), el 42% de los hogares en Chile tiene jefatura femenina, y en el 85% de los hogares monoparentales, son mujeres las jefas de hogar (Censo, INE, 2017). Otros datos apuntan a que la población trans no puede acceder a vivienda social debido a que no se encuentran reconocidos como una población prioritaria en comparación a la conformación tradicional de familia (SUR/OTD, 2021), además que ha aumentado en un 106,4% la exclusión de espacios públicos a población LGTBIQ+ sólo por su orientación sexual, expresión e identidad de género entre los años 2019 y 2020 (MOVILH, 2020).

Sobre el Derecho al Agua

El agua es un recurso natural, escaso y altamente demandable, con capacidad de autodepuración, indispensable para la vida y para todo tipo de actividades, e irregular en su forma de presentarse en el tiempo y en el espacio (ONU, 2015). El agua cubre el 71% de la superficie del planeta y es matriz de la vida. El 97,5% del total de agua existente se encuentra principalmente en océanos con una constitución salina que la hace difícilmente utilizable para su consumo directo. El 2,5% restante es agua dulce. De esta cifra, el 75% está presente en estado sólido en glaciares y casquetes polares, considerados como grandes reservas hídricas prácticamente inaccesibles, aunque, debido al cambio climático, estos depósitos están

⁵ La financiarización ha sido definida como “el dominio creciente de actores, mercados, prácticas, narrativas [y subjetividades] financieros en varias escalas, lo que resulta en la transformación estructural de economías, empresas (incluso instituciones financieras), Estados y grupos familiares.” (Rolnik, 2017).

sufriendo una disminución constante de sus reservas. El agua fresca disponible para uso humano, agrícola, industrial y otros, que está presente en ríos, lagos y acuíferos subterráneos, sólo equivale al 0,62% del total (Atlas del Agua Chile; 2016).

A nivel mundial los mayores impactos negativos por la falta de acceso al agua se ven concretamente en el saneamiento. Actualmente 2.500 millones de personas no tienen acceso a saneamiento y esto es responsable de 114 millones de las defunciones de niños y niñas menores de 5 años de edad por año, a nivel mundial (ACNUDH, 2011).. En el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas, entre 1990 y 2015 los niveles de cobertura en América Latina y el Caribe pasaron del 84,9 % al 94,6 % en materia de agua y del 67.3 % al 83.1 % en saneamiento. Estos incrementos porcentuales equivalieron a 218 y 224 millones de personas con nuevos y mejores servicios de agua y de saneamiento, respectivamente (JMP,2017). Sin embargo, en la actualidad 34 millones de personas aún no tienen acceso a servicios mejorados de agua potable y 106 millones a saneamiento adecuado en América Latina y el Caribe, incluyendo 18.5 millones, principalmente en zonas rurales, que continúan defecando al aire libre (JMP, 2017). Si bien a nivel de América Latina y el Caribe los avances en materia de agua potable y saneamiento han sido significativos, la realidad nacional a través de los asentamientos precarios, donde “la forma más preponderante (39,93%) de acceder al agua en los campamentos es a través de “pinchazos” a la red pública. De la misma manera, un 31,27% declara recibir agua a través de camiones aljibe. Solo un 6,72% de los asentamientos accede al agua de manera formal” (TECHO-Fundación Vivienda, 2021).

El derecho al agua no figura como un derecho humano independiente⁶, pero ha sido mencionado en distintos instrumentos internacionales. En 2002⁷, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CEDESC), señaló “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico” lo que se desglosa en consumo, saneamiento, lavado de ropa, preparación de alimentos, higiene personal y doméstico; En 2015, expresó su preocupación por el acceso limitado al agua potable y a los servicios de saneamiento, en particular en las zonas rurales, y el uso desproporcionado e insostenible del agua por parte de la industria minera en Chile. Adicionalmente, existen dos sentencias recientes de la Corte Suprema⁸ que, en base a tratados internacionales ratificados por Chile, han reconocido la existencia de un derecho humano en los siguientes términos: “toda persona, por su dignidad de tal, tiene el derecho humano de acceso al agua potable, en condiciones de igualdad y no discriminación; derecho que posee, como correlato, el deber del Estado de garantizar el acceso en las mencionadas condiciones”⁹.

Lo que tensiona profundamente el acceso al agua por parte de la población con fines de consumo y productivo, es el marco regulatorio. Si bien en el Código de Aguas (1981) el agua es considerada un bien nacional de uso público entendiéndose por tal aquellos cuyo “uso pertenece a todos los habitantes de la nación”¹⁰ y constituye un recurso natural, escaso y demandable, mayoritariamente, para poder usar y gozar del agua, los particulares deben

⁶ A pesar de no figurar como un derecho independiente, muchos sistemas regionales como el Africano o el Consejo de Europa mencionan el acceso al agua y saneamiento como ejes matrices para el desarrollo de un nivel de vida adecuado.

⁷ Observación N°15 de 2002, CEDESC.

⁸ Las sentencias referidas son: sentencia de la Corte Suprema de fecha 18 de enero de 2021, rol N° 72.198-2020, conocida como “Caso Nogales” y la sentencia de la Corte Suprema del 6 de agosto de 2020, rol 1348-2020, conocida como “Caso Petorca”.

⁹ Considerando Noveno, Sentencia de la Corte Suprema de 18 de enero de 2021, rol N° 72.198-2020.

¹⁰ Artículo 589 Código Civil: Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos. Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales.

obtener un derecho real de aprovechamiento sobre ellas¹¹, también permite privatizar el agua no solo en lo que se refiere al uso humano, sino que también posibilita y promueve la propiedad privada de las fuentes de agua en sus diferentes usos productivos. La definición ideológica¹² de este bien común natural, genera muchas de las distorsiones que permiten, sistemáticamente, que su uso se priorice para fines productivos, más allá de considerar su acceso como un derecho humano. En consecuencia, pasó de tener valor en sí misma a ser un mero medio al servicio de la producción económica y la generación de riqueza (Ivars, 2013).

UNA CONSTITUCIÓN PARA HABITAR DIGNAMENTE

1. Derecho a la ciudad

La actual Constitución no consagra el derecho a la ciudad ni tampoco incorpora de alguna u otra manera, las significativas brechas identificadas como son las dificultades para habitar, transitar, acceder a servicios, la vulneración de personas, como por ejemplo personas en situación de calle, que habitan la ciudad o la falta de planificación urbana que permita una adecuada integración de todos aquellos que habitan la ciudad. Por ello, la importancia de que una Nueva Constitución, al establecer las bases sobre las cuales se estructurará el modelo de sociedad, garantice el derecho a la ciudad:

- 1.1. **Acceso a Servicios:** una Nueva Constitución debe garantizar el marco para políticas que promuevan la inclusión social, acceso a servicios y el bienestar social; que aseguren el acceso al transporte y la movilidad. Incorporar una visión de un desplazamiento seguro, accesible, inclusivo y de calidad, dentro de la urbe y entre comunas de una región, que entienda la diversidad de usuarios y usuarias (discapacidad, mujeres, niños, niñas y adolescentes; personas en situación de vulnerabilidad, personas que deben cubrir largos trayectos, etc.). Considerar también diversidad de posibilidades de transporte (ciclovías, veredas de calidad, por ejemplo). Asimismo, debe otorgar un marco para que se desarrollen políticas y programas que protejan el derecho a la ciudad de las personas en situación de calle.
- 1.2. **Consagrar la función social y ecológica de la propiedad:** una Nueva Constitución debe considerar la función social del suelo y garantizar la acción de un Estado que planifique el desarrollo urbano con terrenos bien localizados y precios asequibles para la construcción de viviendas sociales. Actualmente, la ubicación de las viviendas sociales se encuentra fundamentalmente determinada por el monto que otorgan los subsidios habitacionales, generando que muchos de estos proyectos se ubiquen en zonas rezagadas de las ciudades, dependiendo del poder adquisitivo de las personas o de los hogares. Esto ha generado la existencia de barrios desprovistos de bienes y servicios básicos, ciudades con altos niveles de segregación y diversas formas de exclusión habitacional. Por ello, es necesario garantizar efectivamente la función social y ecológica de la propiedad de tal forma que la ordenación del territorio responda al interés público y no exclusivamente a la pugna de intereses individuales. De forma complementaria, es necesario consagrar mecanismos que permitan hacer efectiva la función social y ecológica de la propiedad. Para ello, se debe establecer el reconocimiento a la recuperación y el goce de la plusvalía urbana por parte de órganos públicos con el objetivo de que las inversiones que realice

¹¹ Artículo 5° Código de Aguas: Las aguas son bienes nacionales de uso público y se otorga a los particulares el derecho de aprovechamiento de ellas, en conformidad a las disposiciones del presente código. Artículo 6° Código de Aguas: El derecho de aprovechamiento es un derecho real que recae sobre las aguas y consiste en el uso y goce de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe este Código.

¹² Panez (2018) menciona que varios autores apuntan a que el escenario actual del tema hídrico en Chile se origina en su radical proceso de neoliberalización y lógica mercantil experimentado luego de la dictadura (Bauer 2015).

el Estado en materia de infraestructura, por ejemplo, la construcción de una línea del metro, no sean capturadas mayoritariamente por agentes privados, sino que puedan ser distribuidas equitativamente entre la comunidad. A su vez, debe resguardar su regulación en torno a temas como desastres socio ambientales (zonas de catástrofe, contaminación ambiental, escasez hídrica, incendios, etc.)¹³. Así también, resguardar frente a las problemáticas que se producen por procesos de gentrificación, construcción en periferia y acceso a servicios básicos (salud, educación etc).

- 1.3. **Gobernanza Urbana:** una nueva Constitución debe sentar las bases para garantizar una educación cívica de calidad, asegurar procesos de participación directos en la generación de políticas públicas, con enfoque de género y basados en el principio de equidad; fortalecer las instituciones que comprenden el aparato estatal (Ministerios, Fuerzas de Paz y Orden) para efectos de que la ciudadanía se sienta no solo reflejada en ellas, sino además protegida, reconocida y respetada; otorgar más poder a los gobiernos e instituciones locales, y más herramientas y recursos para la formación de capacidades. Asimismo, deben tener mayor autonomía para que puedan ajustar su institucionalidad y adaptarse a los cambios de la gente y sus necesidades. Sumado a esto, debe proporcionar una nueva estructura territorial que permita la descentralización de la toma de decisiones y se requieren nuevas formas de elección de autoridades para estas nuevas estructuras, menos personalistas y más colegiada y amplia, además de establecer una estructura de gobernanza con representación territorial, donde se sometan a conversación, información, diálogos y acuerdos respecto a inversiones públicas, donde la mediación comunitaria pasa a tomar un rol reconocido y oficializado de lo que ya se hace de manera informal en los territorios. Esta instancia debe ser normada y reglamentada en su conformación y establecer criterios de los temas y facultades a tratar.

2. Derecho a la vivienda

En cuanto al derecho a la vivienda, se consideran fundamentales los siguientes lineamientos para la redacción de una Nueva Constitución:

- 2.1. **Reconocer constitucionalmente el derecho humano a una vivienda adecuada:** siguiendo los estándares internacionales de derechos humanos, el Estado de Chile tiene la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para incorporar el derecho a la vivienda adecuada dentro de sus marcos normativos. Esto implica una serie de responsabilidades que debe asumir el Estado, que van más allá de asegurar solo un techo. En este sentido, la vivienda adecuada requiere de la adopción de medidas que garanticen la seguridad jurídica de la tenencia y la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura que atiendan las diversas esferas de la vida humana tales como salud y seguridad. Del mismo modo, debe asegurar que la vivienda conlleve un nivel de gastos soportables para quienes las habitan, en el sentido de que los costos asociados a la vivienda no comprometan la satisfacción de las necesidades básicas de las personas o sus comunidades. Asimismo, requiere que se garantice la asequibilidad para todas las personas que tienen derecho a ella, con prioridad para los grupos desaventajados. Su reconocimiento se traduce en prohibición en contra de los desalojos forzosos; que se aseguren condiciones mínimas de habitabilidad; una localización fuera de zonas de riesgos y que facilite el acceso al empleo y los servicios sociales; y, por último, una adecuación cultural de sus componentes a las diversas identidades de las personas que las

¹³ La región de Valparaíso sufre más del 50% de los desastres socioambientales de los últimos 15 años en Chile.

habitan y de las características del territorio en que se encuentra inserta.

- 2.2. Impulsar una legislación integral de vivienda¹⁴:** resulta necesario incorporar mandatos específicos al poder legislativo que potencien y estimulen las políticas públicas en materia habitacional, por lo que es clave incorporar en una Nueva Constitución una norma que impulse la creación de una legislación integral de vivienda que permita regular el uso del suelo en conformidad con el interés público y asegurar viviendas dignas a toda la población. Además, garantizar el derecho a la vivienda requiere contar con los recursos necesarios para garantizar su cumplimiento. Por tanto, el Estado debe adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos disponibles para implementar dicha legislación de vivienda dentro de un marco temporal específico. La inclusión de una norma de esta naturaleza podría facilitar la puesta en marcha de una política pública integral sobre vivienda adecuada, buscando los mecanismos financieros más apropiados y otorgando un horizonte temporal definido para avanzar hacia la concreción gradual de este derecho.
- 2.3. Establecer una garantía jurídica del derecho a la vivienda¹⁵:** si bien el reconocimiento expreso del derecho humano a una vivienda adecuada es una condición mínima para asegurar condiciones de vida digna a la población, su sola expresión no es suficiente. Para que este derecho sea efectivo, una Nueva Constitución debe incorporar aquellas herramientas que permitan garantizar su efectivo cumplimiento en la práctica. Por tanto, debe reconocer el derecho a la vivienda como un derecho exigible judicialmente, es decir, incorporar una norma que establezca que toda persona que se considere privada de su derecho a una vivienda adecuada, o que su derecho ha sido perturbado o amenazado, podrá recurrir a los tribunales de justicia.
- 2.4. Garantizar aquellos elementos que tienen una vinculación intrínseca con el derecho a la vivienda.**
- 2.4.1. Igualdad y no discriminación en el ejercicio del derecho a la vivienda.** El derecho a un nivel de vida adecuado –a cuyo servicio se encuentra el derecho a la vivienda–, exige garantizar la incorporación del principio de igualdad y no discriminación en todas sus expresiones. Por una parte, esto implica materializar la premisa de que tanto las personas como la diversidad de conformaciones familiares tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación socioeconómica, la afiliación de grupo o de otra índole, orientación sexual, identidad de género, cuidando que su ejercicio no esté sujeto a ninguna forma de discriminación. Por otra parte, este principio implica asegurar la integración social de la ciudad. Para esto, se vuelve necesario adoptar políticas que resguarden la igualdad en el uso del espacio colectivo.
- 2.4.2. Fomentar la protección de los grupos especialmente vulnerados.** En materia de vivienda, el Estado debe canalizar sus esfuerzos hacia la identificación de los grupos especialmente vulnerados en el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada, tales como personas en situación de

¹⁴ La experiencia comparada indica que dichos preceptos suelen tener relación con aquellos desafíos más urgentes que existen en un determinado país.

¹⁵ Al respecto, existe suficiente evidencia que demuestra que los mecanismos judiciales facilitan el análisis de la textura abierta del derecho, la interpretación de sus zonas grises, y por supuesto, la corrección de situaciones de vulneración que no se ajustan a los estándares de derechos humanos. Incorporar la justiciabilidad de este derecho no significa que el Estado deberá entregar una vivienda de forma inmediata a toda la población o que los tribunales de justicia estarán a cargo de elaborar las políticas públicas en materia de vivienda. Más bien lo que se pretende es la participación del poder judicial como mecanismo auxiliar en la protección del derecho a la vivienda, fiscalizando que las políticas públicas que se adopten cumplan con los principios de racionalidad, proporcionalidad y no-discriminación.

calle, personas que habitan asentamientos precarios de menor alcance (microcampamentos, cités y conventillos), y personas en situación de extrema pobreza, entre otros. En este sentido, su rol debe focalizarse en la adopción de medidas afirmativas para dar especial atención a dichos grupos, tales como adoptar estrategias y planes nacionales de vivienda con plena participación de las personas afectadas y disponer de herramientas jurídicas específicas para la prevención y sanción de comportamientos discriminatorios.

- 2.4.3. Promover viviendas y ciudades con perspectiva de género.** El derecho a la vivienda adecuada, y su dimensión colectiva del derecho a la ciudad (con toda la red de elementos que la componen), exigen una reflexión y problematización de la posición desde la que se han construido nuestras ciudades¹⁶. Construir viviendas y ciudades con perspectiva de género, requiere desafiar la división binaria y sexual de los espacios públicos/privados, considerando la vivienda y la ciudad como espacios en que convergen distintos procesos sociales, económicos, políticos y culturales, en los que se producen y reproducen desigualdades que definen las distintas maneras en las que las personas habitan y experimentan estos espacios. La consolidación de un derecho a la vivienda y a la ciudad sensibles al género requiere generar normativas y políticas públicas que aborden los distintos niveles de desigualdad y vulnerabilidad entre las mujeres y sus necesidades, teniendo en cuenta las diversas formas en que éstas habitan el espacio. Además, es necesario reconocer las labores de cuidado, asegurando una participación activa y vinculante de las mujeres y diversidad de género en los espacios de poder.
- 2.4.4. Generar viviendas y ciudades amigables para la niñez y juventudes** que faciliten el ejercicio de sus derechos, según lo estipulado por la Convención sobre los Derechos del Niño. En este sentido se torna fundamental generar espacios participativos para que esta población se haga parte de los procesos de diseño tanto de las políticas públicas habitacionales, como en concreto de las viviendas y espacios públicos, derribando de esta forma la visión adultocéntrica que impera en el país que deja fuera no solo a las infancias, sino que también a las personas mayores.
- 2.4.5. Generar ciudades y viviendas sostenibles y respetuosas de los derechos humanos ambientales.** Las dificultades para asegurar el derecho a una vivienda digna y adecuada en ciudades con altos niveles de exclusión social se han complejizado con las crecientes problemáticas medioambientales¹⁷. Aspirar a ciudades y viviendas sostenibles requiere necesariamente pensar en que el acceso presente a estos recursos no implique que las generaciones futuras no puedan hacerlo. En este sentido, el diseño y construcción de viviendas y ciudades sostenibles, que evalúen el impacto socio-ambiental de los proyectos concretos y que consideren el impacto intergeneracional que dichas iniciativas puedan tener en el futuro, representa un avance en la senda del establecimiento

¹⁶ Cuestionamientos como ¿quiénes han construido? y ¿para quiénes se ha construido la vivienda y la ciudad?, pueden abrir la discusión a perspectivas y experiencias de colectivos históricamente excluidos como las mujeres, diversidades sexuales y de género.

¹⁷ El bienestar y la calidad de vida de las personas son dos elementos claves a la hora de pensar en un acceso justo a la ciudad y vivienda y se relacionan directamente con la capacidad y posibilidad de las personas de acceder a los recursos necesarios para vivir adecuadamente (como el agua, los alimentos, la electricidad, la calefacción, etc.).

de espacios dignos y respetuosos de los derechos humanos ambientales, lo que resulta un imperativo en el contexto de la emergencia climática en que vivimos.

3. Derecho al agua

Considerar el agua como un bien común natural y no como un recurso natural, es fundamental¹⁸, ya que el agua sería categorizada como “aquel bien material e inmaterial que no se circunscribe a una persona, sino que remiten a todos y cada uno de los miembros de la sociedad” (Michellini, 2007) y que además asegura la continuidad de la vida humana y natural. Esta aproximación, posiblemente, es la más cercana y pertinente a la realidad plurinacional e intercultural de Chile. Es el caso, entre otros, de las regiones del Maule al sur o lo que hasta la creación del Estado de Chile se conocía como Wallmapu. En efecto, los mapuche, gente de la tierra o del territorio, entienden el agua desde la perspectiva del Itrofill Mongen como parte esencial del todo, no como una parcialidad o un recurso al servicios de las personas. Explicar brevemente este concepto podría aportar a su comprensión, se entiende el Itrofill Mongen como todos los seres, todas las vidas sin excepción, lo cual puede interpretarse como la convivencia y coexistencia equitativa de todos los seres vivos, desde una relación de reciprocidad e interdependencia. La naturaleza es un espacio en el que habitan y se relacionan, a través de distintos sistemas de comunicación, todos los seres: humanos, flora, fauna y seres no palpables moradores de los espacios naturales, de allí que en este espacio de amplia diversidad, hay un sistema comunicativo, un dungu que puede ser a través de la palabra hablada, mapuchedungun, o bien a través de pewma (sueños,) y otros lenguajes a través de los cuales la naturaleza nos habla. Por todo esto, se consideran fundamentales los siguientes lineamientos para la redacción de una Nueva Constitución:

3.1. Reconocimiento del agua como un bien común natural.

- 3.1.1. Comprender el derecho al agua desde el paradigma de los derechos de la naturaleza y no desde la mirada antropocéntrica tradicional.
- 3.1.2. Estipular el acceso al agua y el saneamiento como principios rectores del derecho a una vivienda adecuada y habitabilidad digna.
- 3.1.3. Garantizar el acceso a agua potable, considerando un sistema de abastecimiento continuo en el tiempo y sin prácticas de contaminación.
- 3.1.4. Reconocer y garantizar el acceso al agua como un derecho humano, vinculado a que este derecho es determinante para el desarrollo del hábitat de la vida humana.
- 3.1.5. Comprender la unidad entre agua y tierra, asegurando a la base el resguardo de los servicios ecosistémicos, como criterio regulador de un uso y aprovechamiento justo del agua, que derive en: un cuenca sana; consumo y saneamiento seguro para los seres humanos y las actividades productivas, siempre que éstas tenga un rol social.

3.2. Incorporación de la mirada de una realidad plurinacional e intercultural.

- 3.2.1. A partir de la realidad plurinacional e intercultural, se debe reconocer la naturaleza jurídica como un bien común natural, considerando las perspectivas indígenas.
- 3.2.2. Propiciar la adecuada articulación de los conocimientos ancestrales de los pueblos originarios con la protección constitucional que se busque del

¹⁸ Aunque puede parecer una distinción trivial, ambas definiciones tienen diferentes anclajes racionales, distintas formas de valorar la naturaleza, ya que son las relaciones de las fuerzas sociales las que definen las formas de denominación simbólicas y legítimas (Bourdieu, 1997), es decir, esta debe ser una declaración de cómo la sociedad chilena se relaciona con el agua, ya que en la práctica se le ha adjudicado un significado semántico y práctico de recurso natural, es decir, desde el cual pueden obtenerse utilidades y rendimientos económicos para el beneficio de los participantes del mercado.

bien hídrico.

- 3.2.3. Reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derecho, entendiendo el agua como un elemento vital dada sus funciones ecosistémicas,¹⁹ Destacando el rol de la sociedad quien puede atribuirse como “guardián” del ejercicio de derechos de la naturaleza.

3.3. Reconocimiento del deber del Estado en la provisión de los bienes sociales y públicos.

- 3.3.1. La provisión de los bienes sociales y públicos deben ser por parte del Estado: recuperar derechos de agua a manos del Estado por medio de la compra o expropiación pública, por causa de utilidad pública o interés nacional.
- 3.3.2. Mecanismos que aseguren la garantía o restitución del derecho de acceso al agua, si este es vulnerado por el Estado y particulares. (como lo que se establece en el Art. 20 en la actual constitución respecto a los derechos del Art.19).
- 3.3.3. Reformular el sistema de asignación del agua existente (mercantil), para dar paso a uno que garantice y consagre la justicia medioambiental.
- 3.3.4. Definir mecanismos de participación ciudadana para la toma de decisiones en torno al uso del bien común natural.
- 3.3.5. Institucionalidad única que permita una gestión sostenible del agua con un enfoque de economía circular que asegure la gestión sostenible del agua como un principio garante para combatir la crisis hídrica y encargada de diseñar e implementar de manera intersectorial políticas públicas que promuevan el uso, cuidado y gestión responsables de las aguas, para mitigar los efectos negativos del cambio climático en este bien común natural.
- 3.3.6. Garantizar mecanismos de formación y educación temprana en niños, niñas y adolescentes relativo a la gestión sostenible y conservación del agua.

¹⁹ Reconocer los derechos de la naturaleza implicaría, en un primer momento, un cambio de la relación entre la sociedad y el medio ambiente, que podría avanzar hacia mayores niveles de equilibrio y sobre todo, de protección de los distintos tipos de vidas (Ezio Costa, 2021).