



Asamblea General

Distr. general
17 de enero de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

37º período de sesiones

26 de febrero a 23 de marzo de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Leilani Farha, relativo a su misión a Chile, que tuvo lugar del 20 al 28 de abril de 2017 de conformidad con lo dispuesto en la resolución 34/9 del Consejo de Derechos Humanos.



Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto relativo a su misión a Chile*

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Marco institucional y jurídico	4
III. Derecho a una vivienda adecuada	6
A. Subsidios públicos	8
B. Cuestiones relativas a la tierra y bienes inmuebles	9
C. Falta de hogar	11
D. Asentamientos informales o campamentos	12
E. Respuestas y reconstrucción después de un desastre	13
IV. Discriminación, segregación y exclusión social	14
A. Pobres del medio urbano	14
B. Migrantes	14
C. Pueblos indígenas	16
D. Mujeres	17
V. Acceso a la justicia	18
VI. Conclusiones y recomendaciones	19

* Se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, Leilani Farha, realizó una visita a Chile del 20 al 28 de abril de 2017 por invitación del Gobierno. El objeto de la visita era examinar la efectividad del derecho a una vivienda adecuada y su logro a través de leyes, políticas y programas, y determinar los resultados positivos obtenidos y los desafíos que persisten en los planos nacional y regional.
2. La Relatora Especial tuvo ocasión de visitar distintas ciudades y regiones de Chile, incluidas Santiago, Valparaíso, Viña del Mar, Temuco y Antofagasta, y ser testigo de la diversidad y el contraste de sus realidades. Gracias a la iniciativa de la sociedad civil, también pudo oír testimonios y obtener información sobre Arica, Iquique y Calama.
3. La Relatora Especial agradece el alto grado de cooperación y compromiso del Gobierno nacional y de los gobiernos regionales y municipales con cuyos representantes se reunió¹. También desea dar las gracias a las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias, así como a los representantes de la abogacía y del mundo académico, por sus aportaciones y perspectivas. En particular, expresa su agradecimiento a los numerosos residentes que la invitaron a visitar sus hogares y compartieron sus experiencias, preocupaciones y testimonios.
4. Se calcula que Chile tiene una población de casi 17,4 millones de habitantes (según estimaciones basadas en el censo de 2017). Es un país sumamente urbanizado, en el que más del 87% de la población vive en centros urbanos, sobre todo en la Región Metropolitana de Santiago, donde residen aproximadamente 7 millones de personas.
5. Chile se convirtió en 2010 en el primer país de América Latina que ingresaba en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), con el reconocimiento de haber mantenido durante decenios una gestión económica considerada sólida. Actualmente, su producto interno bruto (PIB) per cápita es de 23.478 dólares (2016)², uno de los mayores de la región³. También presenta un coeficiente de Gini elevado, el segundo más alto de los países de la OCDE, que en 2015 era de 0,45 y que refleja la desigualdad generalizada que experimenta el país.
6. Si bien Chile ha avanzado en la reducción de la desigualdad de los ingresos, esta cuestión sigue constituyendo un motivo de gran preocupación. Los ingresos de los más ricos siguen siendo más de 25 veces superiores a los de los más pobres⁴. En un reciente análisis comparativo de la distribución de la renta disponible de los hogares y de la pobreza, la OCDE llegó a la conclusión de que, en Chile, el 20% más rico de la población contaba con el 52,9% del ingreso total, mientras que el 20% más pobre recibía solo el 4,9%, es decir, alrededor de diez veces menos. Por otra parte, Chile era el país de la OCDE en el que el 20% más pobre de la población tenía la proporción media más baja del ingreso total⁵. En otros estudios basados en datos oficiales se estima que los ingresos del 1% más rico de la

¹ La Relatora Especial se reunió con la Ministra de Vivienda y Urbanismo y altos funcionarios del Ministerio, el Ministro de Desarrollo Social y altos funcionarios del Ministerio, incluido el Director del Servicio Nacional de la Discapacidad, la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género y la Subsecretaria de Derechos Humanos. También se reunió con miembros de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado; el Presidente de la Corte Suprema; la Directora del Instituto Nacional de Estadísticas; el Director de la Oficina Nacional de Emergencia; los Intendentes de las regiones de Valparaíso, Araucanía y Antofagasta; los Alcaldes de Viña del Mar y Valparaíso; y la Asociación de Municipalidades con Alcalde Mapuche de la Araucanía. También se celebraron reuniones con representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos, el Director de la Cámara Chilena de la Construcción, la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas y miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país y de la Oficina Regional para América del Sur de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

² OCDE, selección de indicadores de Chile: <https://data.oecd.org/chile.htm>.

³ Informe del FMI sobre la consulta del artículo IV, diciembre de 2016, pág. 21. A pesar de la ralentización registrada desde 2014, Chile sigue creciendo muy por encima del promedio de las seis mayores economías de América Latina.

⁴ OCDE, actualización sobre la desigualdad de los ingresos, noviembre de 2016; puede consultarse en www.oecd.org/social/OECD2016-Income-Inequality-Update.pdf.

⁵ *Ibid.*

población son mucho más elevados, cerca de un 40% superiores a los del 81% de la población, lo que convierte a Chile en uno de los cinco países del mundo en los que la desigualdad entre ricos y pobres es mayor, según datos comparables⁶.

7. En lo que respecta a la pobreza, Chile ha desarrollado un sistema de medición innovador que no se limita a registrar el nivel de ingresos. Esta medición “multidimensional” otorga importancia a varios indicadores de pobreza, por ejemplo, en relación con las condiciones de vivienda (habitabilidad, entorno y acceso al agua y a los servicios de saneamiento), la cohesión social y las redes⁷. Según esa medición, se estima que en 2015 había más de más 3,5 millones de pobres, el equivalente al 20,9% de la población. Esta proporción es mucho mayor en las zonas rurales (un 35,2%) que en las urbanas (un 18,8%)⁸.

8. Si se toma como referencia el sistema más tradicional de medición de la pobreza en función de los ingresos, hay que reconocer que el país ha reducido sustancialmente las tasas de pobreza que, en tan solo nueve años, de 2006 a 2015, pasaron de un 12,6% de la población en situación de pobreza extrema y un 16,5% en situación de pobreza “no extrema” al 3,5% y el 8,1%, respectivamente⁹. En 2015, la tasa de pobreza seguía siendo más elevada en las zonas rurales, con un 22% de la población residente en esas zonas, es decir, más del doble que en los centros urbanos¹⁰.

9. El país está muy centralizado, aunque es vasto y se compone de múltiples regiones y culturas. La adopción de medidas y respuestas eficaces a los problemas en materia de vivienda exigen un enfoque que abarque tanto las zonas urbanas como las rurales, así como el reconocimiento de las diferencias y la diversidad que alberga el país en toda su extensión.

II. Marco institucional y jurídico

10. Chile ha ratificado todos los tratados internacionales y regionales básicos de derechos humanos. Para la protección y la efectividad de los derechos a una vivienda adecuada y a la no discriminación son fundamentales el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Del mismo modo, en el plano regional, Chile ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ha firmado el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

11. Dos aspectos fundamentales para la efectividad del derecho a una vivienda adecuada, y de todos los demás derechos económicos, sociales y culturales con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, son el logro progresivo de la efectividad y la utilización del máximo de los recursos disponibles¹¹. A juicio de la Relatora Especial, una combinación de políticas, legislación y subsidios son indicadores del cumplimiento

⁶ Véase Ramón López, Eugenio Figueroa B. y Pablo Gutiérrez C., “La parte del león: nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”, Universidad de Chile (2013), pág. 5; puede consultarse en <http://www.econ.uchile.cl/uploads/publicacion/306018fad3ac79952bf1395a555a90a86633790.pdf>.

⁷ Véase Ministerio de Desarrollo Social, *Informe de desarrollo social 2016*, pág. 11; puede consultarse en http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Informe_de_Desarrollo_Social_2016.pdf.

⁸ *Ibid.*, cuadro 2.1 y págs. 12 y 13.

⁹ El Gobierno de Chile utiliza los términos pobreza “extrema” y “no extrema” en sus documentos oficiales. *Ibid.*, gráfico 2.3, pág. 14.

¹⁰ *Ibid.*, pág. 15.

¹¹ Véanse el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2, párr. 1, y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4 (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada, párr. 14.

efectivo por el Gobierno de sus obligaciones. Desde el restablecimiento de la democracia, Chile ha avanzado considerablemente en la provisión de viviendas y la regularización de los asentamientos informales. No obstante, en vista de la creciente desigualdad observada, parece que no se está aplicando efectivamente el máximo de los recursos disponibles.

12. La Constitución entró en vigor en 1980, durante la dictadura de Pinochet. Desde el restablecimiento de la democracia, ha sido parcialmente modificada en 39 ocasiones con objeto de proteger las instituciones democráticas, lo que incluye una serie de cambios importantes realizados en 2005. La Relatora Especial escuchó opiniones de autoridades y expertos en derechos humanos y vivienda que consideraban que el texto aún no abarcaba adecuadamente las problemáticas actuales relacionadas con los derechos humanos.

13. A pesar de las enmiendas, en la Constitución todavía no se reconoce explícitamente el derecho a una vivienda adecuada. Además, la protección constitucional prevista en el artículo 20 no incluye todos los derechos económicos, sociales y culturales, por lo que estos no son exigibles ante los tribunales. La Constitución incluye algunas disposiciones que podrían servir para proteger el derecho a la vivienda en algunos de sus aspectos: el artículo 5.2, por ejemplo, establece que todos los órganos del Estado tienen el deber de respetar y promover los derechos garantizados por la Constitución y por los tratados internacionales vigentes en Chile. En 2004, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales manifestó su preocupación por que el derecho a la vivienda no se considerase exigible ante los tribunales en Chile, una situación que no ha cambiado (véase E/C.12/1/Add.105, párr. 12).

14. Otra limitación es que la Constitución incorpora los principios de igualdad y desigualdad de género en sus artículos 1 y 19, pero no menciona específicamente la discriminación. En 2012 se aprobó una ley de lucha contra la discriminación, conocida como Ley Zamudio¹², que protege contra la discriminación “arbitraria”, definida como toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, e incluye una amplia lista de motivos de discriminación.

15. En octubre de 2015, el Gobierno inició un proceso de consultas con personas mayores de 14 años, incluidos migrantes poseedores de un documento de identidad oficial y miembros de los pueblos indígenas, con el fin de preparar las bases de una nueva Constitución¹³. En enero de 2017 se entregó a la Presidenta un informe, titulado Bases Ciudadanas, en el que se resumían las principales cuestiones señaladas para una nueva Constitución¹⁴. El derecho a una vivienda digna era una de las aspiraciones que se reconocían claramente. Del mismo modo, los pueblos indígenas indicaron la necesidad de que se garantizara el acceso a una vivienda de calidad, asegurando la habitabilidad, la seguridad de la tenencia y la propiedad de sus tierras, así como la recuperación de sus tierras ancestrales¹⁵. No obstante, algunos de los interlocutores de la Relatora Especial observaron que no se había alcanzado un enfoque auténticamente intercultural que asegurara la participación de los migrantes, por ejemplo.

16. Paralelamente, en julio de 2017, un miembro del Parlamento presentó una enmienda a la Constitución vigente por la que se requería la inclusión en el artículo 19 de una referencia al derecho a una vivienda digna. En virtud del texto sugerido, el Estado debería crear las condiciones necesarias para hacer efectivo ese derecho e impulsar políticas

¹² Ley que establece medidas contra la discriminación, núm. 20609, 24 de julio de 2012; puede encontrarse en www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1042092.

¹³ Véase www.gob.cl/consulta-linea-una-manera-sencilla-participar-del-proceso-constituyente/. Véase también el estudio de la OCDE sobre gobernanza pública, *Chile. Scan report on the citizen participation in the constitutional process* (2017), pág. 6; puede consultarse en www.oecd.org/gov/public-governance-review-chile-2017.pdf.

¹⁴ OCDE, *Chile. Scan report on the citizen participation in the constitutional process*, págs. 15 y 30. Puede encontrarse el informe completo en www.unaconstitucionparachile.cl/.

¹⁵ Véase www.constituyenteindigena.cl/wp-content/uploads/2017/05/Sistematizacion_Proceso_PCI.pdf, pág. 107.

públicas que permitieran el acceso a la vivienda a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones¹⁶.

17. Con respecto a otras normas internacionales, la Relatora Especial acoge con satisfacción el compromiso de Chile con la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y valora el hecho de que sea uno de los primeros países del mundo que han presentado un informe voluntario en el que se presta especial atención a la pobreza¹⁷.

III. Derecho a una vivienda adecuada

18. No pueden dejar de destacarse los resultados conseguidos por Chile en el sector de la vivienda en las últimas décadas. Desde 1990, el Gobierno ha invertido miles de millones de dólares en la oferta de viviendas. En los últimos años, también se ha fijado como objetivo hacer frente a otros problemas cruciales, como la exclusión, por ejemplo a través de la Agenda de Inclusión Social 2014-2018. Chile ha logrado reducir sustancialmente su déficit de vivienda en términos cuantitativos y, en cierta medida, también cualitativos, y ha puesto en marcha programas para diversificar los sistemas de tenencia. Las cifras oficiales apuntaban a un déficit de entre 900.000 y 1.000.000 de viviendas en 1990. Las políticas adoptadas al respecto dieron prioridad a la cantidad, o, dicho de otro modo, a la entrega de viviendas para la población de ingresos medios y bajos. Los programas dirigidos a subvencionar la adquisición o construcción de inmuebles fueron clave en esa iniciativa y alcanzaron su nivel máximo en 2009¹⁸. En 2010, el Gobierno introdujo subsidios para obras de reconstrucción y mantenimiento, desplazando así una parte de la financiación pública para corregir el déficit cualitativo. En total se construyeron 5,9 millones de nuevas viviendas, y Chile ostenta ahora una tasa de viviendas en propiedad del 64%. Este progreso es uno de los ejemplos más destacados de la región en cuanto a avances en la provisión de viviendas. No obstante, sigue habiendo un déficit cuantitativo de más de 390.000 viviendas¹⁹ y un déficit cualitativo que afecta a más de 1,2 millones de viviendas que requieren mejoras y mantenimiento (un 88,2%), ampliación (un 20%) o acceso a servicios de saneamiento (un 19,9%)²⁰.

19. El enfoque cuantitativo ha propiciado cambios positivos, de modo que grandes segmentos de la población se han convertido en propietarios de viviendas con seguridad de tenencia que pueden transmitir a sus hijos. No obstante, se han producido dos resultados negativos: a) debido a la baja calidad de las construcciones, en particular en la década de 1990, la garantía de la tenencia ha quedado obsoleta; desde 2005 se han producido desalojos forzosos y demoliciones de edificios de viviendas sociales que se encontraban en condiciones ruinosas²¹; b) para muchos, ha tenido repercusiones nefastas desde un punto de vista cualitativo y ha creado una trampa, ya que personas que vivían en la pobreza cifraron sus esperanzas en el acceso a subsidios que les permitirían contar con una vivienda en el sentido más básico, pero en muchos casos no han podido ejercer efectivamente el derecho a una vivienda adecuada. El Gobierno ha reconocido que el hecho de vivir en las afueras de la ciudad, sin medios de transporte adecuados ni puestos de trabajo y en construcciones de ínfima calidad, influye en la creación de círculos de pobreza y aislamiento. El Gobierno ha

¹⁶ Cámara de Diputados, Boletín núm. 11333-07, de 20 de julio de 2017; puede encontrarse en <http://web.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=11849&prmBOLETIN=11333-07>.

¹⁷ Véase <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15776Chile.pdf>.

¹⁸ Véase http://habitat3.org/wp-content/uploads/CHILE_INFORME_NACIONAL_HABITAT_III.pdf, pág. 13.

¹⁹ En la inmensa mayoría de los casos, ese déficit guarda relación con los allegados (parientes o amigos de la familia que viven con esta en condiciones de hacinamiento). En esos hogares suele haber niños y adolescentes. El 13,9% de las familias con niños y adolescentes viven actualmente en condiciones de hacinamiento.

²⁰ Ministerio de Vivienda y Urbanismo, “Vivienda adecuada y asequible. Aprendizajes de la política habitacional chilena” (enero de 2017), presentación de PowerPoint facilitada a la Relatora Especial.

²¹ Véase, por ejemplo, el estudio monográfico de Villa Francisco Coloane, en Alfredo Rodríguez, Paola Rodríguez y Ana Sugranyes, eds., *Con subsidio, sin derecho: La situación del derecho a una vivienda adecuada en Chile* (Santiago, Ediciones Sur, 2015), págs. 77 a 94.

tomado nota de esos dos efectos negativos al evaluar la situación, especialmente desde 2014, cuando se reformó sustancialmente el Fondo de Solidaridad para la selección de la vivienda, y los ha tenido en cuenta en la formulación de políticas y programas a más largo plazo.

20. La Relatora Especial reconoce que se han adoptado medidas positivas para hacer frente a la segregación social y espacial, en particular el programa de integración social y territorial, con el objetivo de construir 25.000 nuevas viviendas de modo que se asegure la combinación de cuatro factores clave: a) la ubicación en zonas urbanas con servicios e infraestructuras; b) la integración social, velando por que hogares con distintos niveles de ingresos formen parte del mismo proyecto; c) actuación prioritaria en las ciudades con mayores déficits y necesidades en materia de vivienda; y d) construcción y servicios urbanos de calidad.

21. No se puede evaluar la situación de la vivienda en Chile sin tener debidamente en cuenta su historia. La Relatora Especial ha observado tres características fundamentales que definen el sistema de vivienda y que están ligadas al contexto histórico: a) la vigencia, aún en la actualidad, de decisiones y normativas en materia de vivienda que datan de la época de Pinochet, aprobadas y ejecutadas sin la participación del Parlamento, lo que ha dado lugar a leyes que nunca han sido sometidas a un análisis y un debate rigurosos; b) la ubicuidad del mercado privado, que durante décadas ha privilegiado la propiedad de la vivienda en detrimento de otros regímenes de tenencia; y c) la consiguiente segregación geográfica de la población por niveles socioeconómicos, de modo que quienes cuentan con menos recursos viven en las afueras de las ciudades o en condiciones precarias. Como se analiza en el presente informe, esas características no son fortuitas.

22. Un ejemplo del primer punto fue el Decreto Supremo núm. 105, de 1 de abril de 1980, por el que se disponía que toda persona que ocupara ilegítimamente una propiedad (ya fuera del Gobierno central, de una municipalidad o de otra institución gubernamental, un ente público o privado o un particular) perdía todo derecho a ser adjudicatario de una vivienda social o una infraestructura de saneamiento, y no podía solicitar al Gobierno central la asignación de una vivienda a través de los Servicios de Vivienda y Urbanización del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ni un subsidio para vivienda o cualquier otra ayuda de ningún sistema de gestión de vivienda administrado por el Gobierno central o por las municipalidades. La Relatora Especial se complace en señalar que ese decreto ha sido derogado recientemente, entre otras cosas, por estimarse que la ocupación de viviendas u otras propiedades era una reacción espontánea de quienes recurrían a ese tipo de acciones ante la extrema precariedad de sus condiciones de vida.

23. Chile se conoce como una de las economías más financiarizadas y privatizadas de América Latina. Esta idiosincrasia tiene su origen en la introducción del neoliberalismo de libre mercado durante la dictadura militar (1973 a 1990) y está claramente vinculada a la provisión de viviendas a través de los mecanismos del mercado, en que el Estado desempeña una función subsidiaria. La economía aún se basa en este modelo, sobre todo el sector de la construcción, que en 2016 representó nada menos que un 7,5% del PIB entre construcción pública y privada, mientras que el 4,2% del presupuesto del sector público se destinó a la vivienda²².

24. Desde la década de 1990, el sistema de vivienda, incluso para los grupos de menos ingresos, se ha basado en la función del Estado como financiador, de modo que la vivienda se ha considerado eminentemente un activo o un producto básico. Los principales actores en el sector de la vivienda son los constructores privados, los promotores inmobiliarios y las instituciones financieras, que cuentan con gran influencia. Básicamente, ese modelo ha convertido en consumidores a los titulares de derechos.

25. El sistema actual se remonta a 1978, cuando se introdujo un modelo de política de vivienda en virtud del cual los particulares se postulaban como compradores de viviendas, estaban obligados a contribuir al costo de estas con sus ahorros y también podían obtener créditos. El sector privado se encargaba de construir las viviendas, mientras que los

²² Ministerio de Vivienda y Urbanismo, “Vivienda adecuada y asequible. Aprendizajes de la política habitacional chilena”.

subsidios se documentaban con certificados del Gobierno. El Estado se abstuvo de intervenir directamente en la construcción y la provisión de viviendas, con lo que el sector inmobiliario privado se convirtió en el principal actor. Además, el Estado no solo delegó en el sector privado la construcción de todas las viviendas, asegurando la disponibilidad de fondos públicos, sino también la concesión de créditos e hipotecas²³.

A. Subsidios públicos

26. En Chile, el sistema de vivienda se orienta esencialmente a la propiedad y está basado en la demanda. La población, independientemente de su nivel de renta, sigue percibiendo la propiedad de la vivienda como el mejor modelo posible. El sistema de subsidios funciona de la siguiente manera: los residentes, incluidas las personas pobres, solicitan una vivienda, cuyo tamaño, ubicación y calidad dependen del nivel de ingresos de los solicitantes, que pagan una parte del precio con sus ahorros (en promedio, 400 dólares para las rentas más bajas). Por lo general, se pide a los solicitantes que creen una asociación y se los inscribe en listas de espera para la adjudicación de una vivienda social. Posteriormente, el Gobierno cubre la diferencia mediante un subsidio, que puede representar hasta el 95% del costo total de la vivienda. Los solicitantes de clase media deben destinar más ahorros, además de recurrir a un crédito hipotecario para financiar el costo de la vivienda, y reciben del Estado una cantidad menor en concepto de subsidio. En ambos casos, el importe del subsidio se transfiere directamente al constructor. Para la edificación se contrata a constructores privados. Una vez concedida una vivienda, si el residente pertenece a un grupo vulnerable solo debe pagar por los servicios públicos y se convierte en propietario con seguridad de tenencia. No obstante, hay que señalar que la baja calidad y la falta de mantenimiento de algunas viviendas han obligado a llevar a cabo demoliciones, de modo que los residentes corren el riesgo de ser desalojados aun siendo propietarios²⁴.

27. Con objeto de maximizar sus beneficios, los constructores privados optan por comprar los terrenos más baratos para edificar. También deciden la calidad de la construcción en función de las características de la comuna o el barrio para el que vayan a obtener los permisos de construcción. En los proyectos de viviendas sociales destinadas a personas de bajos ingresos, que suelen situarse fuera de los centros urbanos, a menudo se utilizan materiales de baja calidad. Estas prácticas han dado lugar a una segregación de los pobres, a quienes se envía a las afueras de las ciudades, a viviendas de menor calidad, de manera que se ven desplazados de sus comunidades y lugares de trabajo y privados de su identidad como habitantes de las ciudades.

28. La búsqueda de rentabilidad en los núcleos urbanos ha dado lugar a la construcción de edificios de gran altura, escasa calidad y excesiva densidad para obtener la máxima ganancia posible de la superficie construida. Los “guetos verticales”, como se han descrito, alojan a miles de inquilinos en una estructura masiva y representan una planificación social y urbana deficiente y no regulada, además de entrañar posibles riesgos para la seguridad.

29. Los motivos para este tipo de edificaciones pueden encontrarse en los vínculos existentes entre el lucro privado y los subsidios públicos. Con el fin de obtener beneficios de estos subsidios, las empresas constructoras juegan con dos variables. La primera es la construcción de una gran cantidad de viviendas para familias de bajos ingresos, a fin de obtener el mayor número posible de subsidios. La otra variable clave es el uso de terrenos “baratos” para reducir al mínimo los costos de producción. En los últimos años, se ha exigido a las constructoras que utilicen materiales de mayor calidad, por lo que estas han tratado de ahorrar adquiriendo terrenos más baratos. La estructura institucional de los programas de subsidios constituye un incentivo para la segregación, ya que sigue

²³ Véase Claudia Chamorro D., *Política habitacional en Chile: historia, resultados y desafíos*, documento de trabajo núm. 72, Cámara Chilena de la Construcción (2013).

²⁴ Véanse los casos expuestos en Alfredo Rodríguez, Paola Rodríguez y Ana Sugranyes, eds., *Con subsidio, sin derecho*.

promoviendo la concentración de viviendas subsidiadas en terrenos baratos, generalmente situados en la periferia de las ciudades, sin servicios ni oportunidades de empleo²⁵.

30. No es sorprendente que la Relatora Especial oyera que los subsidios a la vivienda han contribuido a la profunda estigmatización de quienes viven en la pobreza. Muchos de sus interlocutores, entre ellos funcionarios públicos, explicaron a la autora que los ricos no querían vivir cerca de los pobres. Los efectos persistentes del estigma y la discriminación asociados a la vivienda acompañan a un individuo en numerosas situaciones: varias personas con las que se entrevistó la Relatora Especial señalaron que el lugar en que habían crecido o residían era un motivo de discriminación a la hora de conseguir empleo y en otras interacciones sociales.

31. También hay que reconocer que, en los últimos años, el Gobierno ha reaccionado para corregir algunos de los puntos débiles de la política de subsidios a grupos vulnerables para la compra de viviendas. Por ejemplo, la Relatora Especial supo de la existencia de un programa de subsidios destinado a integrar a personas pobres en lugares céntricos de las ciudades, así como de la exigencia de que se destinara el 20% de las viviendas de los edificios de nueva construcción a vivienda social subsidiada. También se le informó de la creación de un nuevo subsidio para promover la vivienda de alquiler como paso previo a la de propiedad. Asimismo, el Gobierno ha adoptado varias medidas para que las viviendas adquiridas mediante subsidios sean de mayor calidad y para que se ofrezcan viviendas más amplias.

B. Cuestiones relativas a la tierra y bienes inmuebles

32. Los problemas del sector de la vivienda están tan relacionados con el uso de la tierra y la ausencia de políticas o normativas nacionales adecuadas sobre la tierra como con los demás problemas examinados en el presente informe. La tierra ha sido un recurso valioso de “captura” y desecho para agentes socioeconómicos poderosos, además de un instrumento para la formulación de políticas. A raíz de ello, la segregación espacial, o lo que algunos denominarían más radicalmente ingeniería social, es una realidad arraigada en la que los hogares de bajos ingresos tienen acceso a viviendas en los lugares menos deseables. La ubicación, un elemento básico del derecho a una vivienda adecuada, determina el acceso a otros derechos humanos, como la educación, el trabajo y la salud. El acceso a servicios e infraestructuras de calidad, que constituye otro elemento básico del derecho a la vivienda, también está determinado por la ubicación²⁶.

33. Debido a una planificación urbana y una zonificación inadecuadas, las tierras han cobrado mayor protagonismo por los beneficios que pueden obtenerse de ellas que por su papel social o su importancia clave para la vivienda residencial²⁷. Las complejidades de la regulación de la tierra trascienden el alcance del presente informe. No obstante, cabe señalar que esta regulación requiere cuatro niveles de gobierno, desde el comunal hasta el nacional, así como una serie de medidas e instrumentos jurídicos, todo lo cual contribuye a un proceso engorroso y difícil, también cuando se trata de formular políticas destinadas a proteger el derecho a la vivienda de los grupos vulnerables²⁸. Las municipalidades y los promotores inmobiliarios manejan los entresijos de la regulación de la tierra en beneficio propio, negándose a menudo a aceptar proyectos de vivienda social en sus comunas para no perder ingresos tributarios o valiéndose de normas específicas para proteger las características socioeconómicas de sus comunidades.

²⁵ Véase Diego Gil McCawley, “The Political Economy of Land Use Governance in Santiago, Chile and its Implications for Class-Based Segregation”, *The Urban Lawyer*, vol. 47, núm. 1 (2015); Raquel Rolnik, *La guerra de los lugares: La colonización de la tierra y la vivienda en la era de las finanzas* (Santiago, Lom Ediciones, 2017) y Alfredo Rodríguez, Paola Rodríguez y Ana Sugranyes, eds., *Con subsidio, sin derecho*.

²⁶ Para obtener información detallada sobre los elementos básicos de ese derecho, véase Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 4.

²⁷ Véase Diego Gil McCawley, “The Political Fragmentation of Land Use Governance in Santiago”.

²⁸ Véase, por ejemplo, el gráfico 1 en Diego Gil McCawley, “The Political Fragmentation of Land Use Governance in Santiago”, donde se resumen las facultades regulatorias, las instituciones públicas y las dependencias políticas que intervienen.

34. Chile carece de directrices para una política nacional de planificación urbana basada en los derechos humanos²⁹. Esa laguna parece haber originado fragmentación e incoherencias en los procesos de adopción de decisiones con respecto a la tierra, creando poderosos incentivos para que algunos gobiernos locales prefieran una concentración de residentes de altos ingresos³⁰. Por tanto, no es sorprendente que, a pesar de que se reconozca la persistencia de los patrones de segregación en Santiago, poco se haya conseguido hasta la fecha. “Por el contrario, parece que [la ley de uso de la tierra] promueve la expansión de la pauta de fragmentación social que existe en la actualidad” [cita traducida], según observa un experto³¹.

35. Una de las principales cuestiones subyacentes a esta situación es la escasez de terrenos para proyectos de vivienda social en localidades que cuentan con una buena dotación de servicios. La competencia por la tierra es feroz y las condiciones no son equilibradas: el marco regulatorio para el uso de la tierra se diseñó con el objetivo de facilitar el desarrollo inmobiliario, sin incentivos especiales para que las municipalidades favorecieran la construcción de viviendas para personas de bajos ingresos. Para corregir esa situación, la Relatora Especial señala la importancia de emplear las ordenanzas para la zonificación o los instrumentos de planificación urbana con el propósito inequívoco de favorecer la creación de viviendas asequibles y la integración social, en consonancia con las obligaciones contraídas en materia de derechos humanos. En varias enmiendas recientes a la Ley General de Urbanismo y Construcciones se incluye una disposición que permite a las municipalidades ofrecer incentivos de zonificación para proyectos que fomenten la integración social³². Mientras se preparaba el presente informe, se estaba estudiando la posibilidad de revisar la legislación vigente o de promulgar nuevas leyes sobre la tierra, por ejemplo, para aumentar la transparencia del mercado inmobiliario³³.

36. Durante su visita al barrio Cerro Barón, en Valparaíso, la Relatora Especial se reunió con residentes de una comunidad costera que se había movilizado contra la construcción de un condominio de lujo. Para llevar a cabo el proyecto se demolió irregularmente un emblemático hospital, lo que provocó daños en las viviendas de algunos residentes de la zona. La Relatora Especial fue informada por el agente inmobiliario de que las viviendas más pequeñas del complejo proyectado se iban a vender a 150.000 dólares cada una, un precio totalmente inasequible para la mayoría de la población de la ciudad de Valparaíso, cuya tasa de pobreza es elevada. Las viviendas están atrayendo a habitantes de Santiago con alto poder adquisitivo que buscan una segunda residencia.

37. En septiembre de 2017, el Alcalde de Valparaíso anuló el permiso de construcción de varios proyectos inmobiliarios. Por ejemplo, en el caso de Parque Pümpin, donde iban a construirse 22 edificios, de conformidad con el Decreto núm. 1619, el permiso fue anulado por el incumplimiento de la normativa municipal en vigor y las modificaciones realizadas entre el proyecto inicial y el definitivo³⁴. Los promotores han sostenido que la decisión del Alcalde es contraria al Estado de derecho y no compete a la Municipalidad, por lo que han amenazado con emprender acciones judiciales³⁵.

38. En varias ciudades, el sector inmobiliario parece estar aprovechando la ausencia de una normativa coherente sobre el uso de la tierra. En algunos casos, los constructores han recibido permisos para construir rascacielos o complejos de apartamentos de lujo sin

²⁹ Véase Diego Gil McCawley, “The Political Fragmentation of Land Use Governance in Santiago”. Según información facilitada por la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio, solo el 34% de las comunas del país tenían planes de reglamentación vigentes en 2015, mientras que el 41% estaban en fase de revisión y enmienda. En su visita, la Relatora Especial fue informada de que el Gobierno había previsto poner en marcha una política nacional de ordenación territorial que aún se estaba elaborando.

³⁰ Véase Diego Gil McCawley, “The Political Fragmentation of Land Use Governance in Santiago”.

³¹ *Ibid.*

³² Ley General de Urbanismo y Construcciones, Ley núm. 21014, de 26 de mayo de 2017.

³³ Véase Cámara de Diputados, Boletín núm. 10163-14, de 30 de junio de 2015; puede consultarse en www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=10582.

³⁴ Decreto Municipal núm. 1619; puede consultarse en www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1104942.

³⁵ Véase www.soychile.cl/Valparaiso/Sociedad/2017/09/24/489011/Inmobiliaria-acuso-a-Sharp-de-actuar-contra-Estado-de-Derecho-en-Valparaiso.aspx.

ninguna restricción de altura ni densidad, sin consultar con los residentes locales y sin tener en cuenta las necesidades ni las características de la comunidad.

39. La Relatora Especial observa la reciente puesta en marcha del Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas, pero lamenta que este no incorpore la regulación de las promotoras inmobiliarias en el marco de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos³⁶.

C. Falta de hogar

40. La Relatora Especial observa con preocupación la visibilidad del fenómeno de la falta de hogar en las calles de Chile, y su relativa invisibilidad en lo que se refiere a políticas de vivienda y de desarrollo social.

41. No hay suficientes estadísticas nacionales sobre el número de personas sin hogar, aunque se han tomado medidas a este respecto. En 2011 y en 2005 se preparó un catastro de las personas en situación de calle y, en 2016, el Ministerio de Desarrollo Social decidió crear el primer registro de personas sin hogar. En su primera fase (de agosto de 2016 a agosto de 2017) quedaron inscritas en el registro 10.610 personas sin hogar, que tendrán asegurado el acceso a los servicios sociales. El establecimiento de un registro como base de una nueva política pública ayuda a las autoridades a entender mejor las necesidades de este grupo de población, con miras a orientar el diseño y la aplicación de las políticas públicas dirigidas a las personas sin hogar como elemento prioritario en los diversos programas ejecutados a través del Registro Social de Hogares³⁷.

42. Del total de las personas sin hogar registradas, el 85% son hombres y el 15% mujeres. La mayoría de las personas sin hogar registradas son nacionales de Chile y viven en la Región Metropolitana de Santiago (el 43,9%), seguida de la Región de Valparaíso (el 11,9%) y la Región del Biobío (el 9%). Casi todas las personas sin hogar son solteras (el 95,5%)³⁸.

43. La Relatora Especial reconoce que un registro de estas características es una muestra de progreso, y debe seguir funcionando para garantizar la inscripción y el seguimiento adecuados de todas las personas necesitadas. Considera que, para avanzar hacia políticas eficaces dirigidas a la eliminación de la falta de hogar, es fundamental conocer y entender mejor las experiencias de vida y las necesidades específicas de las personas sin hogar. Sin embargo, destaca que las cifras oficiales parecen muy inferiores a las que sin duda existen en realidad, y no reflejan la situación de los migrantes o los extranjeros en lo que se refiere a la falta de hogar. Además, la Relatora señala que una actuación respetuosa de los derechos humanos exige que el Gobierno investigue a fondo las causas estructurales de la falta de hogar, y que se ponga en práctica una política o estrategia nacional para prevenir, combatir y erradicar este fenómeno.

44. Resulta profundamente preocupante una medida de regulación del uso de los espacios públicos propuesta recientemente por el alcalde de Antofagasta y consistente en multar a toda persona que viva en la calle, obligando a los afectados a pagar hasta 250.000 pesos chilenos (aproximadamente 390 dólares)³⁹. Grupos de la sociedad civil han señalado que la medida sería probablemente imposible de aplicar en la práctica, y que también podría vulnerar derechos constitucionales. La Relatora Especial señala que esta medida criminaliza a las personas sin hogar, es discriminatoria e incumple el derecho internacional de los derechos humanos, que las autoridades locales tienen la obligación de respetar.

³⁶ Véase www.minrel.gob.cl/canciller-munoz-presenta-plan-de-accion-nacional-de-derechos-humanos-y-minrel/2017-08-21/145507.html.

³⁷ Véase www.registrosocial.gob.cl/public_noticias/registro-social-calle-ha-identificado-10-610-personas-en-situacion-calle-a-agosto-de-2017/.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ Véase, por ejemplo, www.publimetro.cl/cl/noticias/2017/10/29/antofagasta-pretende-cobrar-multas-las-personas-situacion-calle-monto-llegara-250-mil.html.

D. Asentamientos informales o campamentos

45. El Gobierno de Chile ha hecho progresos en relación con los asentamientos informales desde el decenio de 1990, y conviene encomiarlo por sus logros. El número de asentamientos informales en Chile no es tan elevado como en otros países de la región. El Gobierno ha utilizado mecanismos como la reubicación, la urbanización *in situ* y la radicación (desarrollo *in situ* de soluciones de vivienda alternativas) para hacer frente al problema de los asentamientos informales. Sin embargo, los notables progresos alcanzados no deberían dar lugar a la complacencia.

46. Según datos recientes de la organización no gubernamental Techo, el número de asentamientos informales ha aumentado en el país, de 660 en 2016 a 702 en 2017. Esos asentamientos albergan a unas 40.500 familias, es decir, 162.000 personas⁴⁰. Los campamentos, como son conocidos los asentamientos informales, se encuentran en la mayoría de regiones de Chile. En 2017 vivían en campamentos más de 10.000 familias en la Región de Valparaíso y casi 7.000 en Antofagasta, una región en la que esos asentamientos han experimentado un aumento del 400% en los últimos seis años.

47. El número de personas que viven en campamentos es siempre variable y puede ser resultado de diversos factores, como los efectos de los desastres naturales, la falta de empleo, la migración interna e internacional y la urbanización. El número de personas que viven en esos asentamientos en Chile ha aumentado en un 41% desde 2011. Aunque entre 2016 y 2017 abandonaron los asentamientos informales 2.901 personas, en el mismo período pasaron a integrarlos hasta 4.672 familias. Técnicamente, esos asentamientos empiezan con la “ocupación” de terrenos de propiedad pública o privada por un grupo de hogares (actualmente, se considera un campamento una agrupación de ocho o más hogares). Los habitantes de los asentamientos informales son los más pobres y vulnerables⁴¹. Al parecer, la regularización de esos asentamientos, cuando resulta posible, puede llevar entre 5 y 15 años.

48. Muchos campamentos, especialmente en la zona norte y en la Región de Valparaíso, están integrados por migrantes que no tienen ningún otro lugar donde vivir, en razón de las restricciones que se les imponen para recibir subsidios de vivienda hasta que se conviertan en residentes permanentes. Por ejemplo, en Antofagasta, el 80% de la población de un campamento que visitó la Relatora Especial eran migrantes.

49. Aparte de los migrantes, muchos de los residentes de esos asentamientos habían solicitado viviendas subsidiadas pero, debido a los largos períodos de espera o a la ubicación inadecuada y la escasa calidad de esas viviendas, decidieron que estarían mejor viviendo en asentamientos informales y más cerca de su lugar de trabajo.

50. Las condiciones de vida en muchos de los asentamientos se caracterizan por la falta de seguridad de la tenencia, el hacinamiento y la ausencia de servicios básicos, incluida el agua potable. Un estudio reciente indica que el 15% de los residentes de los campamentos viven en zonas de riesgo socionatural, en antiguos vertederos, zonas contaminadas, y lugares asociados con inundaciones e incendios forestales⁴². Los residentes explicaron a la Relatora Especial que, al no concedérseles una dirección oficial, carecían de acceso a muchas prestaciones sociales.

51. Complació a la Relatora Especial saber que, por lo general, en los asentamientos informales situados en tierras públicas no se producían desalojos forzosos. En marzo de 2017 se adoptó un protocolo para los desalojos que incorpora algunas normas internacionales, como la difusión de información a todos los miembros de la comunidad antes del desalojo; la prestación de especial atención a las personas en situación de vulnerabilidad, como los niños, los ancianos y las personas con discapacidad; y la determinación del total de familias que podrían verse afectadas por el desalojo a fin de buscar alojamientos alternativos.

⁴⁰ Véase <http://chile.techo.org/cis/monitor/#>. Cifras del Gobierno, procedentes del catastro de 2011, apuntan a 657 asentamientos en los que residen 31.158 familias.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Ibid.*

52. A pesar de lo que antecede, en la práctica se producen desalojos, especialmente cuando los terrenos ocupados son privados. Según la información que ha recibido la Relatora Especial, la normativa y los procedimientos vigentes para llevar a cabo un desalojo están lejos de cumplir las normas internacionales pertinentes. Si una orden de desalojo cumple los requisitos legales, el desalojo puede llevarse a cabo y el Estado no está obligado a velar porque se disponga de alojamiento alternativo ni a cumplir otras obligaciones internacionales de derechos humanos. Dado que el derecho a la propiedad, ya sea pública o privada, está bien protegido, existen diversos instrumentos judiciales para solicitar un desalojo. El más habitual se basa en el artículo 2195 del Código Civil, y los tribunales suelen fallar a favor del propietario del terreno y, en caso necesario, ofrecen asistencia policial para ejecutar la resolución.

53. Algunos desalojos se llevan a cabo con un uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, con el empleo de buldóceros y sin previo aviso. A modo de ejemplo, la Relatora Especial recibió información sobre un desalojo forzoso de unas 300 personas de tierras privadas en Iquique en agosto de 2016. Los testimonios reflejan el trauma sufrido por los habitantes de la comunidad, que quedaron sin agua, electricidad, saneamiento u opciones de vivienda. Además, la amenaza de un segundo desalojo se cernía sobre la comunidad, sin que se pudiera saber adónde sería reubicada. La Relatora Especial tuvo conocimiento de otros desalojos, como los que se produjeron en Colina en junio de 2017 y en Viña del Mar en octubre de 2017⁴³.

E. Respuestas y reconstrucción después de un desastre

54. Hay un claro conocimiento y conciencia de la magnitud de los desastres naturales en Chile, por su exposición periódica a terremotos, corrimientos de tierra, aludes de lodo, erupciones volcánicas, incendios, inundaciones y tsunamis.

55. En sus conversaciones con la Relatora Especial, el Gobierno y la población han señalado a menudo la importancia de la evaluación y planificación efectivas del riesgo y la necesidad de respuestas rápidas y de mecanismos para garantizar que se disponga de refugios de emergencia y de alojamientos provisionales para atender a las necesidades más esenciales, especialmente para los más vulnerables.

56. El terremoto de 2010, su magnitud y su enorme impacto en varias regiones, en las que vive aproximadamente el 80% de la población del país, aún perviven en la memoria de muchas personas⁴⁴. Se reseñaron a la Relatora Especial varias lecciones aprendidas de ese proceso, como el reconocimiento de que los refugios de emergencia, concebidos inicialmente para una duración de pocas semanas, pueden convertirse en algo más permanente y deben planificarse como viviendas de transición de calidad, que pueden llegar a usarse varios años.

57. Sin embargo, en algunos casos, como en Villa Futuro (Concepción) o en el centro de Talca, la delegación de la reconstrucción al sector privado también ha dado lugar al desplazamiento de algunos hacia las afueras de las ciudades, mientras que los terrenos más céntricos se han rentabilizado para otros fines⁴⁵. Esto sucedió en parte como resultado de los programas establecidos por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo tras el terremoto de 2010, como “Construcción en Nuevos Terrenos”, y que esencialmente supusieron el desplazamiento de personas que hasta entonces vivían en lugares céntricos.

⁴³ Véase www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-valparaiso/2017/10/12/desalojan-toma-en-sector-miraflores-alto-de-vina-del-mar-tras-ocupacion-de-4-meses.shtml.

⁴⁴ Las regiones son Valparaíso, Metropolitana, O’Higgins, Maule, el Biobío y Araucanía.

⁴⁵ Véase Alfredo Rodríguez, Paola Rodríguez y Ana Sgranyes, eds. *Con subsidio, sin derecho*.

IV. Discriminación, segregación y exclusión social

A. Pobres del medio urbano

58. En 2015, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó su preocupación por la protección, el respeto y la efectividad del derecho a la vivienda en Chile, señalando que, a pesar de las medidas adoptadas para reducir el déficit habitacional, el país tenía que centrarse en una estrategia integral para la vivienda social que estuviera basada en los derechos humanos (E/C.12/CHL/CO/4).

59. El elemento central de las preocupaciones del Comité, que comparte la Relatora Especial, es el hecho de que, si bien una buena parte de los 3,5 millones de personas (el 20% de la población del país) que se consideran pobres en Chile tienen acceso a subsidios de vivienda, siguen viviendo en condiciones extremas con muy pocas oportunidades de huir de la pobreza. Esa cifra es chocante en el caso de un país con la capacidad económica de Chile. Muchas de las personas que se enfrentan a la pobreza en los centros urbanos son mujeres (con hijos), a menudo con empleos que no cubren el elevado costo de la vida, o personas de edad cuyas pensiones son insuficientes. Los pobres de las zonas urbanas también pueden experimentar dificultades para pagar el alquiler, tienen una capacidad financiera limitada para afrontar reparaciones o el mantenimiento de sus hogares o sufren los efectos negativos de los elevados precios de los servicios públicos y el transporte⁴⁶.

60. La Relatora Especial se encontró, de hecho, ante una situación bastante infrecuente: altos niveles de pobreza y condiciones de vida inadecuadas entre personas que cuentan con seguridad de tenencia y con un techo bajo el que refugiarse. La limitada movilidad social, la falta de interacción a través de las líneas socioeconómicas y la persistencia de la segregación espacial por motivos socioeconómicos tienen consecuencias que se prolongan durante generaciones.

B. Migrantes

61. La dinámica social más significativa que se ha observado en Chile en los últimos años ha sido la afluencia de migrantes de la región, principalmente de la Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Haití, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela. Chile se ha convertido en un destino para personas que huyen de la penuria económica o que buscan refugiarse de la violencia o de crisis políticas. En diez años se ha registrado un aumento de la inmigración estimado en un 200%⁴⁷. Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional de 2015, el número de residentes extranjeros en Chile pasó de 154.000 en 2006 a 465.000 en 2015⁴⁸. Más del 51% son mujeres, y más del 34% tienen entre 30 y 44 años de edad. Los migrantes experimentan niveles de pobreza multidimensional superiores a la media, que se sitúa en el 23% a nivel nacional y puede alcanzar el 35% en la zona norte.

62. Las obligaciones internacionales relativas a los migrantes son vinculantes para Chile, como parte en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. De hecho, el artículo 7 de la Convención garantiza explícitamente el derecho a la no discriminación por cualquier motivo, mientras que el artículo 43, párrafo 1 d), garantiza la igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con, entre otras cosas, “[e]l acceso a la vivienda, con

⁴⁶ Véase también el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos sobre su visita a Chile en 2015, A/HRC/32/31/Add.1.

⁴⁷ David Sirlopú y Jan Pieter van Oudenhoven “Is multiculturalism a viable path in Chile? Intergroup and acculturative perspectives on Chilean society and Peruvian immigrants”, *International Journal of Intercultural Relations*, vol. 37, núm. 6 (noviembre de 2013).

⁴⁸ Ministerio de Desarrollo Social, Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, disponible en http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/casen_2015.php.

inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres”. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los derechos reconocidos en el Pacto, como el derecho a una vivienda adecuada, son aplicables “a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean”⁴⁹.

63. La Relatora Especial oyó testimonios descorazonadores sobre las condiciones de vivienda de los migrantes, y pudo también constatarlas de primera mano. Muchos explicaron que habían experimentado diversas formas de discriminación en el sector de la vivienda. Los migrantes no pueden solicitar acceso al programa de subsidios de vivienda sin haber vivido en Chile por lo menos dos años, o cinco años en el peor de los casos, y haberse convertido en residentes permanentes. En estas circunstancias, no les queda otra opción que alquilar en el mercado privado o residir en campamentos o en tierras o edificios ocupados. La Relatora Especial visitó en Santiago un emplazamiento ocupado por migrantes. Aparte de carecer de toda seguridad de tenencia, el lugar no se encontraba en condiciones habitables, ya que los residuos se filtraban en la vivienda, y existían otros problemas sanitarios y de seguridad. El estigma y la discriminación en el mercado de alquiler privado son un problema generalizado, un dato esencial si se tiene en cuenta que, en 2015, algo más del 72% de los migrantes alquilaban su vivienda⁵⁰. Los migrantes explicaron que se les denegaban viviendas en razón de su lugar de origen, o que eran víctimas prácticas abusivas en el mercado de vivienda privado por arrendadores que cobraban en exceso o que ofrecían condiciones de vida caras y precarias. Incluso en los campamentos, algunos migrantes señalaron que habían sufrido violencia intercultural y hostilidad.

64. La situación es particularmente difícil para las mujeres migrantes, especialmente cuando se observa que no están “ligadas” a un hombre. El acoso sexual y el estigma también forman parte de la experiencia de vida. Las oportunidades de empleo son escasas, lo que significa que alquilar un apartamento resulta casi imposible. En los campamentos, las mujeres migrantes son a menudo víctimas de violencia.

65. El Gobierno presentó un proyecto de ley de migraciones en agosto de 2017⁵¹. El proyecto incluye disposiciones en materia de igualdad y no discriminación (art. 11) y otros artículos dedicados a derechos económicos y sociales como el derecho a la salud, a la educación y al trabajo. Sorprendentemente, carece de toda referencia al derecho a una vivienda adecuada, y no menciona el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como instrumento pertinente.

66. Una de las principales preocupaciones que suscita el proyecto de ley es que adopta en general un enfoque punitivo de la migración y hace énfasis en la “seguridad pública” (de manera similar a una ley de extranjería), en lugar de aprovechar la oportunidad de desarrollar una visión de la migración basada en los derechos humanos, dirigida a una sociedad multicultural y diversa. Aunque algunos han señalado que la ley, en caso de aprobarse en su forma actual, brindaría a los niños, las víctimas de la trata y los solicitantes de asilo una mejor protección de la que disponen actualmente, el énfasis en un régimen sancionador hacia los movimientos irregulares de personas podría tener efectos nefastos para los más vulnerables. Además, el proyecto no contempla disposiciones especiales relacionadas con el género, a pesar de los efectos particulares de la migración en el caso de la mujer y del hecho de que la mayoría de los migrantes en Chile sean mujeres.

67. También se ha expresado preocupación por la posible criminalización de la migración irregular y los excesivos procedimientos administrativos, alguno de los cuales

⁴⁹ Observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 30. Véase también la recomendación general núm. 30 (2004), sobre la discriminación contra los no ciudadanos, del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

⁵⁰ Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, 2015.

⁵¹ Se puede consultar en www.camara.cl/pley/pdfpley.aspx?prmID=11700&prmTIPO=INICIATIVA.

podrían afectar de forma directa al acceso a la vivienda, los servicios y los subsidios⁵². De hecho, la ley propuesta sería regresiva por lo que se refiere a los mecanismos administrativos que se encuentran vigentes y están en funcionamiento, como el acceso a subsidios para las personas de edad.

68. En septiembre de 2017, 40 familias (aproximadamente 90 personas) fueron desalojadas de un edificio en Santiago, propiedad de la municipalidad, después de que se llegara a un acuerdo con las autoridades⁵³. El edificio había estado ocupado por familias nacionales y migrantes durante más de dos años, pero la municipalidad había designado el terreno para una promoción. La municipalidad aseguró que se construirían 58 viviendas sociales en el lugar, que se distribuirían entre tres asociaciones de vivienda que llevaban años en lista de espera. Las familias aceptaron trasladarse de manera voluntaria y recibieron un subsidio de alquiler en distintos lugares de la ciudad, y el desalojo se llevó a cabo con el Instituto Nacional de Derechos Humanos en calidad de observador⁵⁴. La Relatora Especial ha sabido que, una vez concluido el proyecto, las personas que fueron obligadas a partir no podrán regresar necesariamente a instalarse en las nuevas viviendas. También ha sabido que en Santiago hay previstos por lo menos 26 desalojos similares de comunidades en las que residen migrantes.

C. Pueblos indígenas

69. En 2015, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos afirmó que “[l]os derechos de los pueblos indígenas” eran “el talón de Aquiles del historial de Chile en lo que respecta a los derechos humanos en el siglo XXI” (véase A/HRC/32/31/Add.1, párr. 52). La Relatora Especial lamenta tener que estar de acuerdo con esa afirmación. Chile sigue a la zaga de la región en el reconocimiento de sus características interculturales. Los pueblos indígenas, que tienen casi el doble de probabilidades de ser más pobres que la media en Chile, se enfrentan a peores condiciones de vivienda como consecuencia de políticas y prácticas discriminatorias de larga data, la desposesión de sus tierras y la falta de una política indígena basada en derechos que empiece a hacer frente a sus experiencias de desigualdad.

70. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también ha recomendado que se adopten las medidas necesarias para asegurar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en relación con los derechos que los amparan en virtud del Pacto, como el derecho a la vivienda, y para redoblar los esfuerzos encaminados a garantizar que puedan disponer de sus tierras, territorios y recursos naturales, con reconocimiento y protecciones legales (E/C.12/CHL/CO/4).

71. La Relatora Especial escuchó varios testimonios e información que exponían la difícil situación de los pueblos indígenas, alojados en viviendas hacinadas, con precariedad de tenencia y sin acceso al agua. Los intercambios, directos y subyacentes, con las autoridades y con otros sectores de la población suelen estar marcados por la discriminación y el estigma.

72. La Relatora Especial visitó el antiguo Vertedero de Boyeco, en Temuco, un enorme vertedero de basura que se puso en funcionamiento en 1992 y que se encontraba en tierras que tradicionalmente habían ocupado los mapuches, en las cercanías de varias de sus comunidades, generando polución y un entorno tóxico para los residentes.

73. La Relatora Especial se reunió con diversos representantes mapuches, un pueblo indígena que integra el 84% de la población indígena del país. Sus actuales condiciones de vivienda guardan relación directa con el hecho de haberse visto expulsados y desposeídos de sus tierras tradicionales para abrir paso a una industria forestal patrocinada por el Gobierno. Actualmente, el 75% de los indígenas de Chile viven en los centros urbanos.

⁵² Declaración de la Red Nacional de Organizaciones Migrantes y Promigrantes en relación con el proyecto de ley de migraciones.

⁵³ Véase www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-metropolitana/2017/09/26/municipio-de-santiago-concreto-desalojo-de-extranjeros-para-construir-viviendas-sociales.shtml.

⁵⁴ Véase www.indh.cl/indh-observa-desalojo-familias-migrantes-santiago-centro/.

74. En teoría, los indígenas pueden beneficiarse del programa gubernamental de subsidios para la compra de vivienda en los centros urbanos. Sin embargo, existen una serie de obstáculos para acceder al programa. Por ejemplo, el subsidio requiere una prueba del título de propiedad de la tierra, lo que, como bien sabe el Gobierno, resulta a veces un criterio imposible de cumplir para los indígenas. Además, el programa no se ha adaptado a las necesidades culturales específicas de los pueblos indígenas.

75. Si bien la Relatora Especial tuvo conocimiento de dos programas rurales de asistencia a los pueblos indígenas (el Programa de Habitabilidad Rural y el programa “Chamán”, ambos en materia de vivienda), estos son insuficientes para atender las necesidades de los indígenas que residen en las zonas rurales. En particular, el dominio y la priorización de la industria forestal han dado lugar a una grave falta de acceso directo al agua potable *in situ* para miles de residentes rurales, que en cambio se ven obligados a hacerse traer el agua en camiones. Durante su visita a Temuco, la Relatora Especial supo que, en la Región de Araucanía, más de 90.000 personas, cerca del 10% del total de la población, reciben el agua mediante camiones.

D. Mujeres

76. En consonancia con el informe de 2009 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Relatora Especial tuvo conocimiento —con gran pesar— del régimen de administración de bienes durante el matrimonio y tras su disolución. La Comisión observó que el Código Civil establecía “como régimen supletorio a la voluntad expresa de los contrayentes, que el marido es el jefe del régimen de sociedad conyugal, siendo administrador de los bienes conyugales propios, y los de la mujer. Asimismo, si bien la mujer casada en sociedad conyugal está facultada para administrar los bienes que ella adquiera, el derecho a conservar estos bienes en caso de disolución de la sociedad conyugal está condicionado a que renuncie a los bienes sociales”⁵⁵. Si bien la Relatora Especial entiende que hay otras normativas que pueden mitigar la aplicación del Código Civil, desea hacer hincapié en la situación de las mujeres que no están informadas de esta disposición, o que no pueden sufragar los gastos en que deberían incurrir para poder optar por otros arreglos matrimoniales. También fue informada de que la mayoría de las parejas chilenas siguen casándose con arreglo a este régimen discriminatorio, que contraviene de forma directa los artículos 15 y 16 h) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

77. Según la Ley núm. 20066, sobre la Violencia Intrafamiliar, el Estado tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia en la familia⁵⁶. Aunque las situaciones de violencia intrafamiliar suelen afectar a las mujeres de todas las edades, la Ley también protege a los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad. El Estado está obligado a establecer una serie de medidas, entre otras cosas para asegurar el acceso a la vivienda. Una de estas medidas ha dado lugar a la creación de las casas de acogida, o albergues temporales. Actualmente, hay 43 casas de acogida en el país, 20 de las cuales se construyeron después de 2014, y está previsto construir otras 5 en 2018. Esas casas acogen a mujeres a partir de los 18 años, de cualquier región del país, con o sin hijos, que viven en una situación de violencia o corren riesgo de sufrir violencia. Además de garantizar un lugar de residencia y seguridad a las mujeres y sus hijos, las casas de acogida tienen por objeto promover la coordinación entre los diferentes servicios —por ejemplo, la asistencia jurídica y el acceso a subsidios de vivienda. Al parecer, no acogen a mujeres con discapacidad, una cuestión que preocupa especialmente a la Relatora Especial, si bien fue informada de que hay negociaciones en curso entre el Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género y el Servicio Nacional de la Discapacidad para mejorar el apoyo jurídico a las mujeres con discapacidad visual, auditiva y cognitiva.

⁵⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe sobre los derechos de las mujeres en Chile: la igualdad en la familia, el trabajo y la política” (2009), párr. 63.

⁵⁶ Véase www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242648.

V. Acceso a la justicia

78. La Constitución de Chile no incluye el derecho a una vivienda adecuada, y la jurisprudencia constitucional y los litigios directamente relacionados con el derecho a la vivienda son escasos. Al mismo tiempo, la reforma del artículo 5 de la Constitución (Ley núm. 18825) reconoce que el Estado debe promover y respetar todos los derechos amparados en los tratados ratificados por Chile. Dado que Chile ha ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros tratados pertinentes, como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ha asumido obligaciones internacionales en relación con el derecho a una vivienda adecuada y la no discriminación a este respecto.

79. En Chile, los derechos económicos, sociales y culturales siguen estando subordinados a los derechos civiles y políticos. No obstante, complació a la Relatora Especial la noticia del establecimiento de la Subsecretaría de Derechos Humanos en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y del nombramiento de la primera Subsecretaria en septiembre de 2016⁵⁷. Una función clave de la Subsecretaría, en virtud de la Ley núm. 20885, consiste en desarrollar, coordinar y supervisar la aplicación del plan nacional de derechos humanos como instrumento dirigido a establecer prioridades para el respeto, la promoción y la protección de los derechos humanos. El primer plan nacional de derechos humanos se puso en marcha en diciembre de 2017 e incluía 15 temas clave y más de 600 acciones en esferas como la “equidad territorial”, los derechos económicos, sociales y culturales, los desastres naturales, los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, los migrantes y los refugiados. El plan también tiene por objeto velar por la aceptación, el seguimiento y el cumplimiento de las recomendaciones de los mecanismos internacionales de derechos humanos.

80. Algunas decisiones adoptadas por las cortes superiores de Chile se han basado en la interdependencia de los derechos, por ejemplo, en que el derecho a una vivienda adecuada es fundamental para garantizar los derechos enunciados en la Constitución: el derecho a la familia, a la vida privada, a la seguridad personal, a la salud y a la vida. En una decisión de la Corte de Apelaciones de Temuco, por ejemplo, se utilizó un recurso de protección para reconocer la obligación del Estado de elaborar políticas públicas para garantizar el acceso a la vivienda, dando prioridad a los grupos vulnerables, independientemente de los ingresos o del acceso a recursos económicos⁵⁸. Aunque las decisiones de este tipo son relativamente escasas, su difusión, junto con medidas más sólidas de fomento de la capacidad en derechos económicos, sociales y culturales para jueces y abogados, podría contribuir a reforzar el acceso a la justicia para el derecho a una vivienda adecuada.

81. Lamentablemente, otras decisiones son menos alentadoras, especialmente cuando se tiene en cuenta la preeminencia de un sector inmobiliario insuficientemente regulado. En agosto de 2017, por ejemplo, una corte de apelaciones de Santiago rechazó un recurso de protección presentado por un grupo de residentes de Estación Central, dirigido a evitar la construcción de dos nuevos “guetos verticales” en la comuna, Gran Estación y Jardín Centro. La Corte decidió que los riesgos a *prima facie* eran atribuibles a la empresa constructora, mientras que el recurso de protección solo podía aplicarse si se demostraba que los problemas, en su origen, eran consecuencia directa de las acciones u omisiones de las autoridades municipales. En su fallo, la Corte también señaló que la orden de suspender o paralizar la construcción solo sería aceptada si la municipalidad no había cumplido su deber de supervisar la construcción, o si había cometido actos ilegales⁵⁹. La Corte, sin embargo, recomendó algunas medidas para la supervisión de la construcción de proyectos residenciales, con miras a evitar los efectos negativos de los grandes proyectos en el medio ambiente y la vida comunitaria. Esa decisión fue ratificada posteriormente por la Corte Suprema.

⁵⁷ Véase la Ley núm. 20885, 5 de enero de 2016.

⁵⁸ Véase Corte de Apelaciones, *Temuco, Figueroa Jara y otros c. Desarrollos Comerciales S.A.*, rol núm. 8828-2013 (21 de julio de 2014).

⁵⁹ Véase www.pjud.cl/documents/396729/0/EDIFICIOS+ESTACION+CENTRAL.pdf/12136b76-ed81-4c0b-a8b7-319d155a8e94.

82. El Instituto Nacional de Derechos Humanos, órgano independiente, lleva a cabo una importante labor de investigación y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a la vivienda. El Instituto ha contribuido de forma esencial a la elaboración de informes, entre otras cosas en relación con la reconstrucción después de los desastres, la labor de supervisión y la asistencia a las comunidades que se enfrentan a un desalojo y los litigios en relación con el derecho a una vivienda adecuada.

VI. Conclusiones y recomendaciones

83. Evaluar el sector de la vivienda en Chile desde la perspectiva de los derechos humanos significa cuestionar varios supuestos. Por un lado, sus programas de subsidios públicos de larga data, que han permitido a muchas personas con bajos ingresos acceder a la vivienda con seguridad de tenencia, destacan como medidas excepcionales. Esos programas también demuestran la voluntad de asegurar el logro progresivo de la efectividad del derecho a una vivienda adecuada, de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por otro lado, el legado de una segregación y aislamiento históricos y profundamente arraigados de los sectores más marginados de la población en las afueras de las ciudades, con un gran número de personas residiendo en viviendas de escasa calidad, requiere atención inmediata. Se necesita una estrategia robusta en materia de vivienda, que utilice el máximo de los recursos disponibles del país, con objetivos sostenibles y supervisión a mediano y largo plazo, para combatir y prevenir la exclusión. La política de vivienda en Chile debe garantizar una serie de elementos coherentes que se ajusten al derecho a la vivienda, y que incluyan asegurar el acceso a los servicios básicos y la ubicación adecuada de la vivienda. Debe enmarcarse en los principios básicos de la igualdad y la no discriminación, y aplicarse de conformidad con ellos.

84. En 2015, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales expresó su preocupación por la realización del derecho a la vivienda en Chile, observando que, pese a las medidas adoptadas para reducir el déficit habitacional, Chile necesitaba una estrategia integral basada en los derechos humanos para la vivienda social, con los siguientes aspectos: a) prioridad para los segmentos más marginados de la población, como los que viven en asentamientos informales, zonas rurales o en condiciones inadecuadas; b) protección contra los desalojos forzosos; c) prohibición de la segregación; y d) dotación de fondos suficiente, con rendición de cuentas y supervisión efectivas (E/C.12/CHL/CO/4). La Relatora Especial reitera esas recomendaciones e insta a todos los niveles de gobierno a cumplirlas.

85. Durante décadas, el Gobierno central ha desempeñado un papel principalmente financiero respecto de la vivienda para los segmentos de la población con bajos ingresos. La Relatora Especial observa que este papel ha evolucionado en los últimos años, y que el Gobierno central cumple una función más dinámica a través de una combinación de subsidios y programas con metas y mecanismos concretos. La Relatora Especial alienta al Estado parte a adoptar un papel aún más activo en la provisión de vivienda, particularmente luchando contra la falta de hogar, introduciendo mejoras en viviendas deterioradas y procurando poner fin a la segregación de grupos vulnerables y marginados. Chile cuenta con los recursos para hacerlo y, basándose en la información recibida del Gobierno durante su visita, la Relatora Especial cree que existe la voluntad política de avanzar hacia el logro de la plena efectividad del derecho a la vivienda.

86. La Relatora Especial recomienda las siguientes medidas y prioridades específicas al Gobierno central, las regiones y las municipalidades, según proceda:

a) Proseguir el proceso de reforma constitucional para asegurar que se ajuste a las obligaciones y los compromisos internacionales en materia de derechos humanos asumidos por el Estado. Con ello, velar por que se incluya una referencia explícita al derecho a una vivienda adecuada, junto con toda la gama de derechos económicos, sociales y culturales, que deben ser, todos ellos, exigibles ante los tribunales. La nueva Constitución debe reconocer el carácter multicultural de la

sociedad chilena y debe reconocer explícitamente a todos los pueblos indígenas de Chile como grupos protegidos con derechos garantizados;

b) Asegurar la observancia del derecho a la vivienda como derecho humano en los programas, políticas y planes vigentes, así como en la legislación, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (en particular la meta 11.1) y la Nueva Agenda Urbana. Específicamente, el Gobierno central debe esforzarse en prevenir, combatir y eliminar la falta de hogar mediante la adopción de una estrategia, y regularizar todos los asentamientos informales de conformidad con esos compromisos;

c) Revisar la legislación, las políticas, los programas y las normativas en todas las esferas para asegurar el cumplimiento de los requisitos del derecho a una vivienda adecuada para los más vulnerables, como se establece en el derecho internacional de los derechos humanos;

d) Adoptar medidas inmediatas para hacer frente a la discriminación y la estigmatización de las personas que viven en los campamentos o en asentamientos informales y en la periferia urbana, entre otras cosas mediante una aplicación más directa y constante de la legislación de lucha contra la discriminación en todas las esferas relacionadas con la vivienda, como el sector del alquiler. También deben llevarse a cabo campañas de educación pública encaminadas a aclarar las obligaciones y responsabilidades en materia de derechos humanos de los actores públicos y privados en relación con la vivienda;

e) Seguir desarrollando y fortaleciendo un enfoque amplio respecto de los diversos sistemas de tenencia de la vivienda. Ofrecer el marco jurídico necesario y asegurar una dotación de recursos que permita el acceso a distintos tipos de tenencia más allá de la propiedad individual, por ejemplo las cooperativas, los fideicomisos de tierras y otros modelos de propiedad comunitaria;

f) Redoblar los esfuerzos encaminados a diversificar el modelo de vivienda, velando por que la creación de vivienda no dependa únicamente de los promotores privados y por que las familias no estén obligadas a obtener una hipoteca. Por ejemplo, podrían intensificarse los esfuerzos para poner a disposición de otros niveles de gobierno terrenos pertenecientes al Gobierno central (de forma gratuita o a precios inferiores al valor de mercado) para la creación de viviendas de alquiler asequibles para la población con un menor nivel de ingresos, los jóvenes, los migrantes y las personas sin hogar;

g) Prestar especial atención a la diversidad geográfica, social y cultural, y reforzar la adecuación cultural, en particular con respecto a las tierras y la vivienda de los pueblos indígenas;

h) Tomar medidas inmediatas para reforzar el Código Civil en lo relativo al régimen de administración de bienes durante el matrimonio y tras su disolución con el fin de asegurar la igualdad de la mujer;

i) Incorporar de forma explícita el derecho a una vivienda adecuada en la ley de migraciones, con arreglo a las obligaciones internacionales vinculantes, y velar por que se preste atención de manera más clara a los derechos humanos de los migrantes, independientemente de su situación legal. Asimismo, incorporar, antes de la aprobación del proyecto de ley, mecanismos más sólidos de supervisión y rendición de cuentas;

j) Modernizar la legislación relativa a las viviendas de alquiler a fin de proteger mejor los derechos de los arrendatarios, y establecer una regulación adecuada de los arrendadores privados;

k) Seguir adoptando medidas para velar por que todos los asentamientos informales se regularicen *in situ* en tiempo oportuno. Los gobiernos deben procurar que se estudien todas las alternativas al desalojo, incluso de tierras privadas. Los desalojos que tengan que llevarse a cabo deben realizarse en estricto cumplimiento del

derecho internacional de los derechos humanos y no pueden dar lugar a la falta de hogar;

l) Las condiciones de vivienda en los asentamientos informales deben seguir abordándose con prioridad y urgencia, de modo que se ajusten a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. Deben ofrecerse servicios básicos, que incluyan agua, saneamiento y electricidad, a todas las comunidades en tierras públicas, y debe hacerse todo lo posible para regularizar los asentamientos *in situ*. Deben reformarse las leyes para asegurar que se ofrezcan esos servicios a las comunidades ubicadas en tierras privadas hasta que se resuelva la situación;

m) Realizar esfuerzos adicionales para combatir la segregación económica, que se ha manifestado a través del arrendamiento de viviendas. En este contexto, debe exigirse a las comunas con mayores ingresos que reserven terrenos para proyectos de vivienda social, con el fin de reforzar la inclusión social. Se necesitan normas y directrices de planificación urbana, uso de la tierra y zonificación, en particular para garantizar una mejor coordinación entre los distintos niveles de gobierno, así como una mayor rendición de cuentas y menos disparidad entre las decisiones adoptadas, en particular respecto de la segregación social. Debe asegurarse la participación en esos procesos en los planos local, regional y nacional;

n) Asegurar la rendición de cuentas de los actores privados en relación con sus obligaciones de derechos humanos, de conformidad con el informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada relativo a la financiarización de la vivienda, entre otras cosas respecto de la especulación en las tierras y la vivienda, el acaparamiento de tierras, los alquileres y los desalojos forzosos tanto en zonas urbanas como rurales. Los mecanismos de rendición de cuentas y supervisión efectivas en comunas y municipalidades también deben vincularse a los permisos de construcción y la asignación de tierras a los promotores inmobiliarios;

o) Velar por que el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas sea pertinente y se aplique al sector de la vivienda a fin de incluir medidas para regular, por ejemplo, la construcción y las promociones inmobiliarias, el uso de la tierra, los alquileres y los servicios públicos;

p) Asegurar que el Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos recientemente adoptado se aplique en la práctica, especialmente con respecto al derecho a una vivienda adecuada y los derechos económicos, sociales y culturales en general;

q) Ratificar el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.