

DEBATE

Derecho al hábitat y la ciudad

Introducción

En el marco del actual proceso constituyente y del debate sobre una nueva constitución, y considerando que este proceso permite revincularnos con la recepción, desarrollo y avance del constitucionalismo en Chile —particularmente el constitucionalismo del Estado social—, hemos convocado a Cecilia Wolff, Doris González y Manuela Royo, quienes han desarrollado una reflexión sobre el derecho al hábitat y la ciudad desde diversas perspectivas y hoy comparten sus visiones en sus roles de académicas, integrante de la Convención Constitucional y activistas por el derecho al hábitat y a la ciudad.

Con este debate buscamos reflexionar sobre este derecho que actualmente no se encuentra consagrado en la Constitución vigente, pero sí fue contemplado, al menos de forma parcial, como derecho a la vivienda en la Constitución de 1925.

Pregunta 1

¿Cuál considera usted que es la noción y alcance del derecho al hábitat y la ciudad?

Cecilia Wolff

Cuando hablamos del hábitat en Chile parece necesario revisar aquello que está ligado a la noción de propiedad y a los derechos de propiedad, entendiendo la profundidad que estos tienen en la legislación chilena (Código Civil) y en sus definiciones fundamentales de uso, goce y disposición. Esta triada se puso en jaque desde hace décadas en Chile desde diversos enfoques: desde los derechos sobre los recursos naturales, los derechos de los pueblos originarios, del patrimonio cultural, etcétera. Un ejemplo de ello es precisamente la disyuntiva sobre el derecho de propiedad que ha planteado el patrimonio arquitectónico cuando, desde el origen mismo en la palabra *patrimonio*, se hace alusión a la pertenencia de bienes adquiridos por herencia, en este caso simbólica, de identidad y memoria. Dicho de otro modo, el patrimonio es entendido aquí en otra dimensión de propiedad, como un bien común, que

permitiría la coexistencia de derechos de una “propiedad legal o económica” (del propietario) y una “propiedad comunitaria”, de quien se sienta identificado con tal patrimonio, por representar parte de su memoria colectiva. En Chile, estos derechos sobre la propiedad en términos colectivos no existen explícitamente, por lo tanto, no pueden ser fácilmente defendidos.¹

Otro ejemplo que pone en cuestión las definiciones del derecho de propiedad se da cuando un instrumento de planificación territorial permite la aparición de situaciones urbanas que generan desmedro en el uso, goce o disposición de un bien. Esto se ve en la discusión urbanística con respecto al acceso solar,² por ejemplo, como derecho urbano (o del hábitat). El acceso al sol, o asoleamiento, podría considerarse como una cualidad positiva para el goce de un bien, por lo que su alteración podría considerarse una violación de este derecho. ¿Por qué permitimos entonces que la morfología del hábitat urbano no considere estos derechos de propiedad al permitir edificaciones que ensombrecen enormes áreas ya consolidadas de la ciudad? Si bien se puede sobreentender que algunas regulaciones urbanas, como la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC), aseguran un mínimo de acceso solar (la rasante y altura de edificación, principalmente), los planes reguladores comunales pasan por alto en forma sistemática este derecho al permitir alturas libres que ensombrecen hábitats o barrios completos impidiendo a veces la vida debajo de la sombra.³ Quizá esto se deba a la falta de una regulación que apele más a los criterios que a las prohibiciones, entendiendo en este caso que el criterio planteado sería regular el acceso al sol, de manera que pueda permitir un hábitat saludable (goce) y que a su vez permita el desarrollo y densificación urbana necesarios para una ciudad que cambia.

Por último, desde una visión más amplia, me parece que el hábitat es actualmente entendido únicamente desde una visión antropocéntrica unilateral, que no se autorreconoce como parte de procesos naturales. Este modelo parece ser la causa fundamental de la crisis social y del colapso climático. Entenderse dentro de esta reciprocidad entre humano y naturaleza pone de manifiesto el cuestionamiento de los derechos humanos por sobre los derechos de la naturaleza.⁴ Incorporar este modelo supondría cambios profundos en el planteamiento del derecho mismo como acción humana.

1. Véase Cecilia Wolff, «Organización barrial y planificación territorial, el caso de Ñuñoa», *Invitro*, 1 de agosto de 2018, disponible en <https://bit.ly/2TBCVcK>.

2. Véase Jorge Insunza Contardo Jorge, Cecilia Wolff Cecchi y Karen Vargas Lara, «Acceso solar: un derecho urbano para la calidad de vida vulnerado desde la gentrificación contemporánea. el caso de la comuna de Estación Central, Chile» *Revista 180*, disponible en <https://bit.ly/3zFBt8D>.

3. Véase Cecilia Wolff, *Estrategias, sistemas y tecnologías para el uso de luz natural y su aplicación en la rehabilitación de edificios históricos*, tesis doctoral E.T.S. Arquitectura (UPM), 2014, disponible en <http://oa.upm.es/35206/>.

4. Véase Nida Chenagtsang, *Sa Che: el Feng Shui tibetano*, Ediciones i, Madrid, 2013-

Doris González

Lo primero es reconocer que existe una deuda sobre estos temas en nuestro país, y desde ahí, revertir los procesos de exclusión e injusticia social generados por el modelo neoliberal (que fracturó y segregó la ciudad), avanzar en democratizar la ciudad. Una cuestión fundamental es establecer en la nueva constitución el derecho a la ciudad; en otras palabras, que el nuevo Estado de justicia social garantice el derecho a la ciudad implica lo siguiente: participación ciudadana genuina en las grandes decisiones políticas que afectan el desarrollo de las ciudades, participación del pueblo, a través de entidades y empresas públicas, en la producción material de la vida urbana, y el acceso universal al estándar de vida moderna de la ciudad que supere las brechas que existen por razones de género, clase o etnicidad.

Manuela Royo

En primer lugar, es importante considerar que, cuando nos referimos a Estado social de derecho, se debe pensar en superar la perspectiva liberal de que los derechos solo tienen una dimensión individual y pensar los derechos en clave colectiva, lo que implica que como comunidades también tenemos derecho de habitar los espacios de forma digna. Si bien estos derechos no están consagrados de forma expresa, se desprenden del derecho a la dignidad humana, que necesariamente tiene que concebir estos estándares mínimos que nos permitan poder construirnos y vivir como personas de una forma colectiva.

Esto también tiene mucha relación con los entornos naturales que nos rodean, ya que independientemente de si se habita en la ciudad o en un lugar rural, es importante que podamos acceder a espacios de áreas verdes y espacios de encuentro social que permitan relacionarse con la naturaleza dentro de la ciudad.

También hay que pensar en la calidad de vida como un estándar mínimo, y para construir este estándar hay que tener en consideración varios aspectos que trascienden la vivienda o la propiedad misma, como, por ejemplo, tener una cantidad de luz natural suficiente para no depender de luz eléctrica en todo momento.

Actualmente no está consagrado el derecho a la vivienda, y este derecho debe ir de la mano de este derecho al habitar, es decir, a pensar colectivamente como construimos espacios dignos y colectivos de buen vivir, con enfoque de derechos humanos. La ciudad también tiene otros desafíos muy relevantes, como, por ejemplo, crear una ciudad que proteja a las mujeres, quienes somos las que estamos más expuestas a las situaciones de peligro y nos sentimos indefensas.

Pregunta 2

Considerando que el derecho al hábitat y a la ciudad ha sido concebido de distintas maneras en nuestra historia constitucional (en la Constitución de 1925 se estableció un aspecto, que era el derecho a la vivienda, y en la actual Constitución no se encuentra consagrado). A su juicio, ¿cuáles serían los caminos institucionales idóneos para asegurar un sistema de derechos y garantías que contemple el acceso y ejercicio al derecho al hábitat y la ciudad?

Cecilia Wolff

Como se mencionó antes, si partimos de la redefinición de propiedad y los derechos de propiedad asociados, creo que se desarma la organización normativa actual. En ese sentido, es difícil aventurar cuáles serían los caminos idóneos para asegurar un sistema de derechos y garantías que contemple el acceso y ejercicio al derecho al hábitat y la ciudad. Sin embargo, aunque no existan certezas sobre los caminos a seguir, es necesario que los derechos al hábitat y a la ciudad sean discutidos y entendidos en todas las áreas disciplinares y muy fuertemente en las facultades de arquitectura y urbanismo, donde actualmente es un ámbito que suele quedar escindido del ejercicio creativo del proyectar. En esta línea de pensamiento, se postuló hace algunos años que la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile cambiara su nombre a Facultad del Hábitat y del Territorio. Esto planteaba la idea de integrar el habitar desde las escalas mayores (geografía) hasta las menores (diseño), pasando por la escala de la vivienda y la ciudad (arquitectura y urbanismo). A mi modo de ver, esto demuestra la necesidad de abordar con mayor integridad el acto y los derechos del habitar, reconociendo que su complejidad atañe múltiples y diversas disciplinas.

Doris González

Lo primero es consagrar el derecho al hábitat y a la ciudad como un derecho fundamental en la nueva carta magna. Luego, crear los instrumentos económicos que permitan su materialización, esto es, una empresa nacional de la construcción que edifique ciudades democráticas, y con la participación de sus habitantes y comunidades en el ejercicio concreto de producción social del hábitat.

Manuela Royo

Es importante constitucionalizar el derecho al hábitat y a la ciudad y que este sea exigible, pero también son importantes ciertas dimensiones normativas de este mismo derecho, particularmente con respecto al contenido del mismo. Por ejemplo, se puede consagrar que todos y todas tenemos derecho al hábitat, pero ¿qué significa eso?

¿Tengo derecho a una vivienda o solo tengo derecho a un subsidio? ¿Hay estándares específicos que permiten poblar la conceptualización del derecho al hábitat?

También hay una dimensión importante que se debe abordar referida a la conceptualización de este derecho, lo que debiera establecerse en la parte de los principios de la constitución. Me refiero a que en los espacios urbanos o rurales en que se habita debe haber respeto y armonía con el bien de la comunidad y con la naturaleza, lo que significa que no podemos habitar los espacios llenos de contaminación o sin tratamiento de la basura o sin el cuidado responsable de los animales de la calle.

Al mismo tiempo, hay que desarrollar esta temática con un enfoque descentralizador, ya que hay mucha desigualdad entre las ciudades del centro y las ciudades de las regiones. Se debe revisar, además, como restringir el lucro en la vivienda, ya que, por ejemplo, los *guetos verticales* al final constituyen concentraciones de pobreza que afectan la dignidad humana. Creo, además, que se debe recoger la perspectiva del hábitat como espacios colectivos de vecinos y vecinas que generan su propia autonomía y toman sus decisiones con respecto a cómo configuran y autorregulan los espacios comunes, buscando soluciones colectivas más horizontales y participativas

Finalmente, creo que también en este tema debe haber un enfoque feminista, de integración y no discriminación, de cómo podemos, por ejemplo, integrar a las personas con discapacidades. Todos estos elementos son relevantes para darle contenido a este derecho en particular, de forma que tenga una perspectiva de igualdad material, es decir, que todas las diversidades tengan derecho a medidas especiales para que puedan habitar de forma digna.

Pregunta 3

Comprendiendo que, desde la perspectiva del derecho al hábitat y la ciudad pueden abordarse urgencias relacionadas con la participación ciudadana, la democratización del hábitat y los distintos obstáculos estructurales para su efectiva realización, en su opinión, ¿cuál debería ser la respuesta institucional ante situaciones de segregación territorial como las tomas de terreno o la existencia de zonas de sacrificio?

Cecilia Wolff

En mi opinión, se debe sopesar la cantidad de personas beneficiadas versus las perjudicadas. Dentro de esta lógica, el Estado podría garantizar el beneficio a la mayor cantidad de personas con urgencia y luego, con tiempo, ver formas de compensación a los perjudicados. El hábitat, cuando es entendido como el lugar donde se produce la vida, no puede ser postergado porque de él depende en gran medida la felicidad de las personas.

Doris González

En el marco de la concepción universal de los derechos sociales, las tomas deben ser entendidas como síntomas y no como problemas. En una ciudad democrática las tomas no serán necesarias porque cada familia, sin importar su capacidad de pago, podrá acceder a una vivienda digna. Mientras el Estado y la economía se transformen, estas familias no pueden ser desalojadas. Las ubicadas en sitios públicos deben ser catastradas e integradas a los programas habitacionales, y las que están en sitios privados deben iniciar un proceso de mediación tripartito (dueño, familias, autoridad) que viabilice una solución armónica para todas las partes.

Manuela Royo

Las situaciones de segregación territorial afectan las condiciones materiales mínimas de quienes habitan esos espacios. Ello implica que estas personas no pueden ejercer sus derechos ciudadanos para participar, por ejemplo, en este proceso constituyente en curso, lo que afecta al desarrollo democrático del mismo proceso. Es difícil para una persona participar en reuniones o instancias de trabajo cuando existe la preocupación sobre cómo alimentar a los hijos o cuando existe la posibilidad de que le corten el suministro de luz o que se llueva el techo de su casa o cuando no tiene acceso al agua. Por lo mismo se debe apuntar hacia medidas que efectivamente otorguen esta igualdad material básica, para que se puedan ejercer de forma efectiva estos derechos.

Me preocupan en particular las mujeres que se encuentran en esta situación de campamentos o zonas de sacrificio, ya que en ellas se ven reflejadas las mayores asimetrías del sistema, y por lo mismo hay que pensar en soluciones colaborativas o colectivas para estos problemas de segregación territorial, de forma de dar soluciones al problema más allá de las que el Estado o las empresas van a ofrecer en su momento.

Con respecto a las zonas de sacrificio en particular, creo que es un tema complejo porque pone en tensión el desarrollo económico con el respeto por la naturaleza, su ciclo y su proceso, y hace relevante la pregunta por la consideración de un derecho sobre el otro. Actualmente, el fenómeno que se ha generado por la falta de regulación ha sido justamente el establecimiento de estas zonas de sacrificio. Al respecto es importante pensar si tenemos realmente la legitimidad para sacrificar un territorio con el objetivo de que alguien o un grupo de personas se enriquezcan. A mi juicio, me parece que no tenemos la legitimidad —tampoco el Estado— para instrumentalizar y sacrificar la vida de otras personas y sus territorios con un fin económico o de crecimiento.

El Estado no solo tiene obligaciones de cuidado y de respeto en temas medioambientales, sino que también tiene la obligación de reparar, por lo que en este caso efectivamente tiene que existir una reparación para las personas que habitan estas

zonas de sacrificio. También se deben revisar los proyectos y empresas que sigan repitiendo estas prácticas, para poder equilibrar, de cierta manera, el crecimiento económico y el proyecto país que queremos levantar, teniendo siempre en consideración la protección de la naturaleza.

Las zonas de sacrificio son una muestra de la perpetuación de la desigualdad territorial existente hoy en día que son contrarias a los supuestos básicos de igualdad material y territorial.

Sobre las entrevistadas

CECILIA WOLFF es arquitecta y académica de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile. En su actividad profesional trabaja en patrimonio arquitectónico donde vincula sus conocimientos en rehabilitación, percepción, sustentabilidad e iluminación natural. Su correo electrónico es momwolff@uchile.cl.

DORIS GONZÁLEZ es trabajadora social, candidata a magíster en Hábitat Residencial de la Universidad de Chile, exvocera nacional del Movimiento Ukamau, donde dirigió la construcción del conjunto habitacional El Barrio Maestranza Ukamau, proyecto habitacional inédito por la participación comunitaria en su diseño. Su correo electrónico es doris.gonzalez@pueblo-libre.cl.

MANUELA ROYO es convencional constituyente del Distrito 23. Abogada y magíster en Derecho Procesal y Procesal Penal de la Universidad de Talca. Integra el Movimiento de Defensa por el Acceso al Agua, la Tierra y la Protección del Medioambiente (Modatima). Su correo electrónico es royo.manuela@gmail.com.

ANUARIO DE DERECHOS HUMANOS

El *Anuario de Derechos Humanos* es una publicación semestral de referencia y consulta en materia de derechos humanos y campos afines. Busca ser un espacio de discusión de los temas centrales en el ámbito nacional e internacional sobre derechos humanos. Es publicado desde 2005 por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

EDITORA

Claudia Iriarte Rivas

ciriarter@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

anuariodh.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

anuario-cdh@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía
(www.tipografica.io)