

DOCTRINA

El derecho a la vivienda adecuada a propósito del Informe de Admisibilidad de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del caso *Raúl Córdova Dolz y otros con Chile*

The right to adequate housing regarding the Admissibility Report of the Inter-American Commission on Human Rights in the case of Raúl Córdova Dolz and others v. Chile

Tatiana Torres Montenegro 

Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, Chile

RESUMEN A propósito del Informe de Admisibilidad 180/22 emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, relativo a la petición presentada por Raúl Córdova Dolz en contra del Estado de Chile, se analizan las circunstancias específicas del caso que se refiere a las denominadas *casas Copeva*. Asimismo, se examina el agotamiento de los recursos internos y las posibles implicancias de que dicho caso sea llevado a una etapa contenciosa. Un eventual pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos no solo constituiría un precedente jurisprudencial relevante en materia del derecho a la vivienda adecuada, sino que también brindaría una oportunidad para reflexionar sobre los fundamentos que sostienen la política habitacional en Chile.

PALABRAS CLAVE Casas Copeva, exigibilidad de los derechos sociales, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, deficiencias constructivas, derecho a la vivienda adecuada.

Abstract Regarding Admissibility Report 180/22 issued by the Inter-American Commission on Human Rights, concerning the petition filed by Raúl Córdova Dolz against the State of Chile, the report analyzes the specific circumstances of the case involving the so-called *casas Copeva*. It also examines the exhaustion of domestic remedies and explores the potential implications of the case proceeding to the contentious stage. A possible ruling by the Inter-American Court of Human Rights would not only set an important legal precedent in the area of the right to adequate housing but also offer a valuable opportunity to reflect on the underlying principles of Chile's housing policy.

KEYWORDS Copeva houses, enforceability of social rights, Inter-American Commission on Human Rights, construction defects, right to adequate housing.

Introducción

En distintas zonas del país se ha hecho patente la situación de viviendas o poblaciones enteras afectadas o destruidas como consecuencia de fenómenos de la naturaleza y deficiencias constructivas. No podría decirse que es una realidad ajena.

En algunos casos, como en el que desarrollaremos en este artículo, las falencias constructivas tienen íntima relación con la falta de fiscalización que deben ejercer los órganos del Estado encargados de otorgar y ejecutar recursos públicos para satisfacer la necesidad de vivienda. Quizás es la misma fuerza de la costumbre la que nos deja indiferentes cuando dichos casos llegan a los tribunales de justicia.

Sin embargo, pareciera ser que por primera vez estamos frente a una situación que logró traspasar las fronteras nacionales y que podría convertirse en la oportunidad para que un órgano internacional regional conozca sobre la aparente violación al derecho a la vivienda adecuada, entre otros derechos.

La progresividad de los derechos sociales, económicos y culturales ha sido objeto de profusa doctrina, la que, por motivos de extensión en este trabajo, no abarcaremos en su justa medida. Sin perjuicio de lo anterior, no es posible referirse a un derecho sin hacer patente su exigibilidad, la que en este caso en concreto presenta particularidades propias que lo convierten en un derecho discutible ante tribunales en cuanto, al menos, a sus contenidos mínimos.

Conceptos clave

El derecho a la vivienda adecuada forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado consagrado como tal en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 11.1 Consta igualmente, en este mismo sentido, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25.2

1. Artículo 11: «1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento».

2. Artículo 25.1: «1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad».

Se ha definido el contenido de este derecho a través de la Observación General 4 de 1992 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que abarca elementos como habitabilidad, accesibilidad, asequibilidad, seguridad jurídica en la tenencia, disponibilidad de servicios y adecuación cultural. Asegurar este derecho, que se ha graficado como aquel que permite vivir en seguridad y dignidad en alguna parte por la observación referida, en palabras de Gil (2020: 871) no es lo mismo que garantizar el acceso al dominio de una habitación. «Esto es particularmente relevante en el caso chileno porque, históricamente, los gobiernos en este país han dirigido sus políticas casi de forma exclusiva a convertir a los beneficiarios en propietarios de una casa o departamento, lo que contrasta con las políticas de la mayoría de los países desarrollados que subsidian el arriendo en vez de la propiedad» de conformidad a lo señalado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, en la OECD Economic Surveys Chile del 2012 (Gil, 2020: 866).

El derecho a la vivienda adecuada no ha sido consagrado como tal en la Constitución Política de la República, a pesar de las recomendaciones de distintos órganos internacionales y relatorías,³ mas sí lo ha sido el derecho a la vida y la obligación del Estado a contribuir para crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la carta fundamental establece, de conformidad al artículo primero de la Constitución Política de la República.

Estas normas en conjunto permiten articular un argumento constitucional para responder a una posible vulneración del derecho a la vivienda, si se considera que este último forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado, como ya se ha mencionado. El derecho a la vivienda es también parte de lo que uno podría denominar la cultura constitucional del país. Instituciones y ciudadanos identifican a este derecho como un derecho fundamental que el Estado debe garantizar (Gil, 2020: 871).

Frente a una posible vulneración del derecho a una vivienda adecuada estamos frente a la cuestión de su justiciabilidad (Figueroa García-Huidobro, 2009: 587-620 y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004: 11); es decir, si como derecho social es recurrible, que su realización se haga por la vía de reclamación ante instancias que administran justicia (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009: 84) o exigible ante los tribunales de justicia (Marshall Barberán, 2017: 113). Existen posturas en sentido positivo y negativo. Por ejemplo, aquellos que sostienen la no justiciabilidad argumentan que los derechos sociales son sensibles a la escasez de recursos, la inconveniencia de que los tribunales de justicia resuelvan cómo se

3. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, 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», A/HRC/37/53/Add.1, 37.^o periodo de sesiones, 17 de enero de 2018.

asignan los recursos públicos, dado que dicha labor corresponde a las autoridades constitucionalmente obligadas a hacerlo y, además, que los derechos sociales son enunciados vagos sin determinación respecto a las obligaciones concretas que tratan (Marshall Barberán, 2017: 114).

Para otros, los derechos sociales sí son exigibles judicialmente, aun cuando sean de desarrollo progresivo, pues deben asegurarse contenidos mínimos (De Roux y Ramírez, 2004: 26) como, por ejemplo, que su aseguramiento no contrarie el principio de no discriminación. La relatora para el derecho a la vivienda adecuada asegura que el acceso a la justicia debe aplicarse tanto a obligaciones negativas como positivas del Estado, incluidas las obligaciones de lograr progresivamente la efectividad del derecho a la vivienda.⁴

Sin perjuicio de lo anterior, y reconociendo que la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra en su artículo 8 el derecho de toda persona a interponer un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que los ampare, el secretario general, mandatado por el Consejo de Derechos Humanos, indicó en su informe A/HRC/25/31 que:

Toda falta de claridad ha sido ampliamente superada gracias a la labor interpretativa de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y a la labor realizada por los titulares de mandatos de procedimientos especiales durante los últimos veinte años, periodo durante el cual el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas sistemáticamente ha reconocido el derecho a disponer de un recurso efectivo en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.⁵

En el mismo informe se concluye que:

El derecho al acceso efectivo a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales está bien establecido en el sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas. El sistema ha reconocido el derecho y ha establecido orientaciones amplias sobre cómo deben garantizar los Estados su ejercicio efectivo. No proporcionar mecanismos de recurso eficaces que puedan dar lugar a reparaciones por las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales puede equivaler de por sí a un incumplimiento de las obligaciones de derechos humanos.⁶

4. Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «El acceso a la justicia para la defensa del derecho a la vivienda», A/HRC/40/61, 40.^º sesión, 15 de enero de 2019, página 7, disponible en <https://tipg.link/mokn>.

5. Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe del secretario general sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales», A/HRC/25/31, 19 de noviembre de 2013, párrafo 2, página 3, <https://tipg.link/mokt>.

6. Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «Informe del secretario general sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales», párrafo 36, página 18.

Para cumplir con el rol de garante de los derechos económicos, sociales y culturales que le corresponde a los Estados es fundamental contar con recursos adecuados y eficaces como herramienta de reclamo frente a la violación de estos derechos (Medina Quiroga, 2018: 76). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (Medina Quiroga, 2018: 18) ha definido los conceptos de adecuados y eficaces en el siguiente sentido:

- Adecuados: que la función de esos recursos, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida.
- Eficaz: que sea capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, lo que no significa necesariamente que todo recurso deba ser acogido, sino que implica que haya una posibilidad seria de que el recurso prospere (Medina Quiroga, 2018: 76).

Contar con los referidos recursos no basta para que el Estado cumpla con sus obligaciones internacionales, también debe crear las condiciones necesarias para que los derechos puedan ejercerse (Medina Quiroga, 2018: 77). En palabras de Ana María Álvarez Rojas (2018: 249) la falta de enfoque de derechos humanos en la política habitacional trae aparejada como una grave consecuencia que las personas a quienes su derecho a la vivienda ha sido transgredido no tienen herramientas para acudir a la justicia. Esto tiene relación con el caso que será analizado pues, si bien existen los recursos judiciales disponibles, el Estado no promovió que las decisiones fueran compatibles con el derecho a la vivienda de modo de cumplir con los estándares internacionales existentes en la materia.⁷

Es necesario aclarar que tener acceso a un recurso judicial adecuado y eficaz no significa que por esta vía se pueda exigir una vivienda proporcionada por el Estado, sino reconocer la dignidad inherente y los derechos iguales e inalienables de aquellos cuyo derecho a la vivienda ha sido vulnerado.⁸ Como concluye Figueroa García-Huidobro, la revisión de derechos sociales (como el de la salud, al que él se refiere) es posible en la práctica y no solo contribuye al principio democrático de hacer el gobierno responsable de sus decisiones en esta área, sino que además contribuye a mejorar el proceso de toma de decisiones políticas por la vía de hacer que los criterios que aparecen concernidos sean explícitos y públicos (Figueroa García-Huidobro, 2009: 618).

7. Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «El acceso a la justicia para la defensa del derecho a la vivienda», A/HRC/40/61, 40.^º sesión, 15 de enero de 2019, página 8.

8. Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, «El acceso a la justicia para la defensa del derecho a la vivienda», A/HRC/40/61, 40.^º sesión, 15 de enero de 2019, página 22.

Contexto de los conjuntos habitacionales Villa Los Puertos I y II: Programa Habitacional Especial para Trabajadores

Numerosos artículos y libros se han referido y estudiado la política habitacional chilena y sus múltiples cambios a lo largo de su historia, la que ha evolucionado en cuanto a los enfoques y las maneras en las que el Estado se hace cargo de la falta de vivienda. La incorporación del subsidio habitacional —el cual junto al ahorro y el crédito hipotecario constituyeron los pilares fundamentales de los programas habitacionales creados a partir de la dictadura militar— puso de manifiesto el cambio de paradigma económico y del rol del Estado.

El evidente déficit de vivienda de la década de los ochenta en el país, unido a un alto nivel de pobreza, significó que en la decisión de la autoridad habitacional fue preponderante la cantidad por sobre la calidad.⁹ De esta forma surgieron programas que permitían hacerse cargo de los casos de extrema marginalidad, erradicación de campamentos y creación de barrios en las periferias del centro urbano, en tanto los precios de los terrenos en esas zonas eran más asequibles. Lo anterior generó una desconexión entre las familias y su territorio, y la creación de verdaderos guetos¹⁰ sin acceso a los servicios básicos que permitieran el desarrollo de una vida en condiciones dignas.

En este contexto, durante el periodo de transición a la democracia —donde además desaparecen las corporaciones de vivienda y se da paso a un único ente ejecutor de las políticas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, denominado Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu)—, las familias peticionarias del caso que nos convoca fueron sujeto de atención por parte de la autoridad habitacional y se les otorgó un subsidio habitacional en el marco del Programa Especial para Trabajadores establecido en el Decreto Supremo 235 de 1985 de este ministerio, el cual reglamenta el sistema de participación de las instituciones del sector vivienda en programas especiales que indica. El decreto tenía como uno de sus objetivos que el ministerio pudiera participar, a través de los Serviu correspondientes de cada región, en el desarrollo de programas especiales de construcción de viviendas sociales, que organizaran entidades de derecho público o privado, con o sin fines de lucro (artículo 1).

El Programa Especial para Trabajadores se dirigía a trabajadores formales, quienes postulaban a través de una entidad organizadora —que son entes intermedios entre el ministerio y las personas, figura que aún subsiste bajo el nombre de entidades patro-

9. En este sentido, véase Rodríguez y Sugranyes (2004), Toro Blanco, Jirón Martínez y Goldsack Jarpa (2003) e Hidalgo Dattwyler, Paulsen Bilbao y Santana Rivas (2016).

10. Por ejemplo, puede consultarse Camila Cociña, «Por qué hemos construido guetos y lo seguimos haciendo», *Ciper*, 14 de noviembre de 2012, disponible en <https://tipg.link/l6Mt> y Organización de las Naciones Unidas, «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», 17 de enero de 2018.

cinantes en la nomenclatura utilizada por el Decreto Supremo 49—, que podía ser un sindicato, organización gremial o similar, y se les exigía, para participar del programa, acreditar capacidad de ahorro y crediticia para financiar la totalidad del precio de la construcción de las viviendas (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2004: 209).

Para alcanzar el objetivo establecido en el Decreto Supremo 235/1985, los Serviu directamente, o a través del ministerio, suscribían un convenio con la entidad organizadora, el cual debía indicar la cantidad de viviendas incluidas en el proyecto habitacional, individualizar a las personas que las habitarían y establecer la participación que correspondería a cada una de las partes en el desarrollo del programa (artículo 2).

El artículo 2 bis del Decreto Supremo 235 —reforma introducida mediante Decreto Supremo 122 de 1997 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo— trasladaba la responsabilidad en materia de inspección técnica de obras a las entidades organizadoras, lo que permitía que el control fuera ejercido por personal de la misma entidad o contratado a un tercero por esta. La inspección debía velar porque la obra se ejecutara de acuerdo con los planos y especificaciones del proyecto aprobado, al contrato de construcción, a las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcciones de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y demás normas aplicables en la materia, de manera tal que terminada la obra se informaran las medidas de gestión y de control de calidad adoptadas durante su desarrollo, certificando su cumplimiento. Todo lo anterior, so pena de no suscribir nuevos convenios con la entidad durante dos años. Las construcciones o viviendas ejecutadas bajo el Programa Especial para Trabajadores tenían cuarenta a cincuenta metros cuadrados de superficie y terminaciones básicas, y su precio total máximo era de cuatrocientas unidades de fomento.¹¹

Las viviendas que formaban parte de los proyectos de Villa Los Puertos I y II fueron construidas en virtud de convenios suscritos por distintas entidades organizadoras, pero con la misma empresa constructora: Copeva Limitada. El proceso de construcción comenzaba con la firma un convenio de construcción y venta de viviendas sociales suscrito entre la entidad organizadora, el Serviu Metropolitano —en este caso— y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región Metropolitana, en el cual se delimitaban las obligaciones de las partes y mandataba al Serviu la licitación de la construcción de las viviendas, con cargo a los montos de subsidio, ahorro y crédito (ver **tabla 1**).

Una vez suscrito el contrato de construcción se inició el proceso licitatorio por parte del Serviu, para lo cual se confeccionaron las *Bases técnicas generales para viviendas básicas*, que contenían las características técnicas y de diseño a las que debían ceñirse las viviendas a construir, en este caso, viviendas tipo C.¹²

11. El precio se desagregaba de la siguiente manera: un monto por concepto de subsidio de un máximo de noventa unidades de fomento; un ahorro mínimo de cuarenta unidades de fomento y lo demás era financiado con cargo a un crédito hipotecario, que no podía ser superior al 75 % del precio de la vivienda.

12. Viviendas tipo C son aquellas de tres pisos o más, con una superficie mínima de cuarenta y dos

Tabla 1. Contratos, valores y entidades organizadoras de Villa Los Puertos I y II

Entidad organizadora	Fecha de suscripción de convenio	Número y valor de viviendas	Resolución de aprobación	Contrato de construcción (entre entidad organizadora y Copeva)
Asociación de Trabajadores y Funcionarios Municipales de Santiago	21 de septiembre de 1992	300 viviendas. Valor de 350 UF (ahorro 50 UF, subsidio 80 UF y crédito 220 UF).	Resolución 77, 8 de octubre de 1993, Seremi Metropolitana.	21 de noviembre de 1992
Cámara Nacional de Comercio de Chile, AG	14 de octubre de 1992	500 viviendas. Valor de 330 UF (ahorro 40 UF, subsidio 80 UF y crédito 210 UF).	Resolución 88, 28 de octubre de 1992, Seremi Metropolitana.	26 de noviembre de 1992
Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores Textiles	1 de octubre de 1992	500 viviendas Valor de 300 UF (ahorro 30 UF, subsidio 80 UF y crédito 190 UF).	Resolución 94, 16 de noviembre de 1992, Seremi Metropolitana.	16 de diciembre de 1992

Elaboración propia con datos extraídos de la sentencia del Cuarto Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, causa rol C-2400-1997, 9 de octubre de 2001, complementada el 17 de octubre de 2001.

Situación posterior a la entrega de las viviendas

Mediante el Decreto Supremo 1.543 del 25 de junio de 1997, del Ministerio del Interior, se decretaron como zonas afectadas por catástrofe ciertas comunas y sectores de distintas regiones del país, entre ellas la Región Metropolitana y se dispusieron medidas para su recuperación. Para su dictación, se tuvo en consideración los fuertes temporales de lluvia «que incluso ha elevado a niveles nunca registrados la pluviometría».

Las viviendas del Conjunto Habitacional Villa Los Puertos I y II, ubicadas en la comuna de Pudahuel, al norponiente de la Región Metropolitana, sufrieron daños significativos debido a esos temporales de lluvia y viento. La filtración de aguas lluvias captó la atención pública, porque las familias afectadas, en un intento desesperado por resguardar su integridad, las forraron con plásticos, lo que les valió el nombre de «casas de nylon».

Fue de tal el daño causado en diversos proyectos habitacionales del país, entre ellos los de la Villa Los Puertos I y II, que la Cámara de Diputados solicitó una investigación respecto a la calidad de la construcción de las viviendas sociales afectadas por los temporales a la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano en julio de 1997. Esta investigación terminó sin conclusiones en octubre de 1997. En 1998, una nueva Comisión insistió en la investigación y presentó un informe (Cámara de Diputados, 1998).

metros cuadrados, sin incluir superficies comunes, y con un régimen de propiedad acogido a las disposiciones de la Ley 6.071, de venta por pisos. Véase también Contraloría General de la República (1997).

En la exposición del informe que realizó la diputada Eliana Caraball¹³ se dejó constancia de que «las limitaciones económicas y financieras que tiene el Estado para hacer frente a la demanda habitacional existente [...] no representa excusa para afectar las condiciones mínimas de habitabilidad» ofrecidas por las autoridades gubernamentales (Cámara de Diputados, 1998: 25). Además, señaló que, de acuerdo con todos los antecedentes recabados por la comisión investigadora, la humedad y filtración de aguas que causó el daño en las viviendas fue multifactorial, y celebró que las empresas constructoras hubiesen asumido la reparación de alguna de ellas (en algunos casos, en los juicios de indemnización de perjuicios) como también la existencia de sumarios administrativos internos en los servicios involucrados (Cámara de Diputados, 1998: 25).¹⁴ Se justificó que, ante la escasez de ladrillos, desde 1989 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo autorizó el uso de bloques de cemento para no detener la construcción de viviendas sociales y que, hasta la dictación de dicho informe, no existía norma oficial respecto al índice de permeabilidad permitido en el bloque de hormigón y que al no existir esa norma se permitió su uso, lo que fue la «causa fundamental en los graves daños» de las viviendas analizadas (Cámara de Diputados, 1998: 26).

Ante los defectos constructivos de las viviendas sociales analizadas por la Comisión, se reconoció que la inspección técnica de los Serviu y las recepciones de las Direcciones de Obras Municipales tenían responsabilidad mayor que la que habían asumido hasta ese momento, lo que no excusaba a las empresas constructoras involucradas de actuar con «ética y seriedad profesional» (Cámara de Diputados, 1998: 27).

Es en este informe donde se da a conocer que, dentro de las medidas adoptadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en conjunto con la Cámara Chilena de la Construcción, en julio de 1997 se suscribió un protocolo para que los Serviu finanziaran mediante préstamos o aumentos de obra, las obras de mejoramiento necesarias para devolver la habitabilidad de las viviendas (Cámara de Diputados, 1998: 27). Esto se materializó mediante el Decreto Supremo 79 de este ministerio, del 11 de julio de 1997, el cual dispone en su artículo 2 que:

El Serviu otorgará a cada uno de los propietarios de las viviendas a que se refiere el artículo anterior, un préstamo por un monto equivalente a la parte proporcional que le corresponda del presupuesto de reparación respectivo, según el daño sufrido por la respectiva vivienda, el que no podrá exceder de doce unidades de fomento por vivienda.

No deja de ser llamativo que en el contexto de un reconocimiento expreso de que las obras presentan daños por hechos ajenos a la voluntad de las familias —y ciertamente

13. Diputada de la República del partido Demócrata Cristiano (1998 a 2002).

14. Además, se determinó que la mayor cantidad de viviendas sociales dañadas fue por la «penetración de aguas lluvias a través de los muros perimetrales tratados con pintura hidrorrepelente por la absorción ejercida por los bloques de hormigón, dada su permeabilidad».

por actuar negligente de las autoridades y empresas involucradas—, dentro de las normas que regulan el otorgamiento de estos préstamos se haya indicado expresamente en su artículo 11, inciso segundo que:

Los propietarios afectados que obtengan los beneficios regulados en este decreto deberán ceder al Serviu las acciones y derechos que les correspondan por esta causa en contra de los responsables, hasta por un monto igual a la subvención que obtengan conforme el presente decreto, debiendo renunciar a cualquier acción en contra del Serviu y/o del Fisco por estos conceptos, estipulándose así en las escrituras de mutuo correspondientes.

De acuerdo con lo señalado en el informe de la Comisión Investigadora a la Cámara de Diputados, estos préstamos de doce unidades de fomento permitieron que la generalidad de las viviendas se encontrara «reparada» y las que aún no, se encontraban en «proceso de reparación» (Cámara de Diputados, 1998: 28).

En cuanto a la responsabilidad de los Serviu, señala que, si bien las comisiones técnicas podrían haber sido más acuciosas, el Ministerio ha asumido la responsabilidad que les corresponde y mejorado el «estándar de las viviendas» afectadas «lo que ha aumentado sus valores en un 20 %» (Cámara de Diputados, 1998: 29). Una de las fuentes de ese reporte corresponde al informe de la Contraloría General de la República, del 25 de agosto de 1997, elaborado con información entregada por el mismo Ministerio en 1997, que indica sobre la inspección técnica de obras de los Serviu, que el director de obras:

Inspecciona simultáneamente tres o cuatro contratos, dependiendo esta cantidad de la ubicación de la obra y de la cantidad de viviendas que la conforman, por lo cual su permanencia en terreno se reduce en el mejor de los casos a tres visitas por semana, en que de acuerdo con la jornada de trabajo destina no más de cuatro horas efectivas para cada visita (Contraloría General de la República, 1997: 8).

Algo que permite al menos cuestionarse la seriedad con que fue tomada esta investigación, es lo indicado respecto a la responsabilidad de las familias propietarias de las viviendas. La Contraloría indica —en el apartado B, respecto al origen de las deficiencias de las viviendas dañadas por la lluvia, numeral 2 en cuanto al tipo de daño, literal c sobre las filtraciones de logias y ventanas y efecto de la condensación— que al no regular específicamente los estándares que deben cumplir las ventanas, por ejemplo, estas no presentan una solución adecuada, en especial teniendo en consideración que las fijaciones de vidrio de masilla «normalmente sufren deterioro a nivel del primer piso, a veces causado por los propios vecinos, situación que no es reparada oportunamente y que también contribuye al ingreso de aguas lluvia» (Contraloría General de la República, 1997: 13). Sobre la condensación, se indica que el diseño facilita que los recintos «se saturén fácilmente de humedad debido principalmente a familias nume-

rosas que conviven (sobre población), cocina no compartimentada, uso inadecuado de artefactos de calefacción, como, por ejemplo, estufas a parafina con recipientes de agua en ebullición permanente» (Contraloría General de la República, 1997: 13). Como consecuencia, una de las recomendaciones del informe de la Comisión Investigadora es que se instruya a los propietarios de viviendas sobre el fenómeno de la condensación, «el cual en muchos casos es la causa de la humedad al interior de las viviendas» (Contraloría General de la República, 1997: 31 letra e).

En la discusión parlamentaria, a propósito de la Comisión Investigadora, es posible observar algunos aspectos fácticos que rodeaban la crisis habitacional a consecuencia de los daños de las viviendas afectadas por las lluvias —que según el informe ocasionaron daños en «no menos de cuarenta mil viviendas sociales de más de sesenta y cinco villas o poblaciones distintas, construidas por no menos de sesenta y siete empresas constructoras del país»— (Cámara de Diputados, 1998: 25), tales como los expuestos por la entonces diputada Lily Pérez,¹⁵ quien expresó:

El exministro Hermosilla¹⁶ que a estas alturas nos parece casi un chivo expiatorio, porque salió del Ministerio por el asunto del obsequio del caballo; no por las casas mal construidas [...] ¿Qué más dijo el exministro de Vivienda en esa época? Que los dividendos de las viviendas afectadas, incluidas las Programa Especial para Trabajadores, iban a ser congelados. ¿Cuál es la realidad? La gente ha seguido pagando sus dividendos, que fluctúan entre catorce mil y diecinueve mil pesos mensuales [...] ¿Y que ha dicho el actual ministro de Vivienda, aquí presente, señor Henríquez, con respecto a este caso? Lo primero, que Copeva era un invento de la prensa y la realidad es que el estado de las viviendas —nosotros las hemos visto con nuestros propios ojos; no nos han contado una película— es desplorable, no solamente por las huellas imborrables de la humedad, sino porque hemos visto cómo los pobladores, con sus propios medios, han debido poner pilares para sostener techos que se vienen abajo o losas deslizadas (Cámara de Diputados, 1998: 34).

Arista judicial

Utilizando las herramientas jurídicas disponibles, las distintas familias damnificadas y afectadas en sus viviendas buscaron una solución ante los tribunales de justicia. Así, en el caso de Villa Los Puertos iniciaron una causa de indemnización de perjuicios ante el Cuarto Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago. En este juicio fue acreditado

15. Diputada de la República del partido Renovación Nacional (1998 a 2002).

16. Edmundo Hermosilla fue ministro de Vivienda y Urbanismo en el gobierno del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, desde mayo de 1994 a 1997, año en que debió renunciar a su cargo luego de que reconociera públicamente haber recibido de parte de uno de los dueños de la constructora Copeva un caballo corralero de regalo.

mediante la prueba pericial que las causas de los graves daños de las viviendas tuvieron su origen en los temporales de viento y las lluvias de 1997 y que las viviendas sufrieron «numerosas filtraciones de aguas lluvias al interior de las habitaciones», las que se encuentran detalladamente indicadas en el considerando decimocuarto de la sentencia definitiva del 9 de octubre de 2001.¹⁷

Algunas de las consideraciones de las que da cuenta la visita de inspección técnico-pericial son la «existencia de filtraciones de aguas lluvias provenientes desde las canalizaciones eléctricas de las viviendas, incluso al primer piso de ellas, por ejemplo, al centro luminoso de la sala de estar», ya que «las canalizaciones eléctricas fueron deficientemente realizadas, usando pedazos de tubos plásticos flexibles corrugados y rotos. La normativa eléctrica no permite que se haga mediante trozos ni tubos rotos. Estos es una deficiencia grave» (considerando decimocuarto letra f).

Dentro de las distintas deficiencias técnicas acreditadas se da cuenta de la «filtración de aguas servidas, por alcantarillado, desde el baño del segundo piso hacia la pieza de cocina en el primero piso; este por un mal sellado y ajuste de los ductos de alcantarillado» (considerando decimocuarto número 12). Así, la falta de protección de los conductos de evacuación de las aguas servidas de los baños redundó en filtraciones hacia el lugar en que se cocinan los alimentos (considerando decimocuarto letra f). La pericia concluye que «fundamentalmente las aguas lluvias penetraron a las viviendas, a través de las diversas fallas presentes en los techos y cuyo origen son tanto de diseño como constructivas» (considerando decimocuarto).¹⁸

Señala el tribunal que fue responsabilidad del Serviu Metropolitano la confección de las bases que indicaban las especificaciones conforme a las cuales se construyeron los proyectos que presentaron las fallas y deficiencias (considerando decimocuarto letra f).

Resulta interesante lo planteado en el considerando vigesimosegundo, respecto a la línea argumental de defensa del Serviu Metropolitano, ya que no parece admisible que el deber del Estado de velar por la calidad de vida de los administrados sea excusable «diciendo que la ley no les formula mayores exigencias [...] [por cuanto] no ha impuesto de manera alguna un límite de baja calidad a la vida de los administrados». Por el contrario, la ley les ha concedido a los demandados «deberes y obligaciones,

17. Sentencia definitiva, Cuarto Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, rol C-2.400-1997, 9 de octubre de 2001, complementada el 17 de octubre de 2001.

18. Se señala, además, que las filtraciones de gran cantidad de agua en las paredes tienen como orígenes: grietas en los muros (por la mala calidad del material de pega, la escasa la cantidad de material repelente al agua y por problemas de mecánica de suelos); saturación del agua (ya que los bloques de cemento especificados por el Serviu para la construcción de las soluciones habitacionales no son los adecuados para ser usados en la zona central del país y carecen de las propiedades necesarias para ser usados en estas soluciones habitacionales debido a su alta permeabilidad); se llenó huecos de bloques de cemento con papeles de diario, lo que agravó aún más los problemas de acumulación y absorción de las aguas lluvias; y la mala calidad de la pintura aplicada a los muros exteriores.

cuyo cumplimiento oportuno, legal y eficiente es la razón de ser de sus potestades», por tanto, no es aceptable que argumenten no ser responsables por el hecho de haber delegado sus obligaciones en particulares, como lo autorizan los programas habitacionales, como el Programa Especial para Trabajadores. En este sentido, el tribunal, probablemente sin la intención expresa, determina ciertos contenidos mínimos del derecho, como es el ser habitables.

El tribunal resolvió condenar al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, al Serviu Metropolitano y a la Municipalidad de Pudahuel al pago de una indemnización equivalente al 30 % del valor de adquisición de cada una de las viviendas, en su equivalente en unidades de fomento, y por concepto de daño moral y lucro cesante se les concedió setenta y cinco unidades de fomento a cada demandante.

Sin perjuicio de lo anterior, mediante recursos de apelación presentados por los demandados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en la causa rol 4.434-2000, se determinó revocar las indemnizaciones decretadas, ya que tanto el Ministerio de Vivienda y Urbanismo como el Serviu Metropolitano no tuvieron a su cargo la construcción de las viviendas. Expresa además la Corte, en el considerando noveno número 3. que en los hechos no se genera responsabilidad para los órganos del Estado por cuanto:

No puede atribuirse al Estado la obligación de indemnizar sino cuando su actuación contraría obligaciones legales, cual no es lo que ocurre en la especie porque estas, como ya se ha dicho, se limitaban a otorgar en determinadas condiciones parte del financiamiento de las viviendas, las que fueron cumplidas.

Como corolario, la Corte de Apelaciones de Santiago, en el considerando undécimo, razona:

No puede sino que señalarse que aun cuando para convencer acerca de la responsabilidad del Estado se han invocado normas de carácter constitucional que han de orientar a la Administración, en el proceder de esta no se advierten hechos que importen trasgresión de alguna norma legal que tenga prevista como consecuencia la obligación de indemnizar, por cuanto las actuaciones en cuestión se conformaron al sistema normativo que fuera establecido para el desarrollo de la política pública de vivienda, a la sazón externalizada hasta el extremo de confiar en los propios destinatarios y en la empresa privada la ejecución de proyectos estatales como ha quedado de manifiesto en las motivaciones precedentes; lo cual no se encuentra comprendido en el estatuto legal de la responsabilidad del Estado.

Requerida la actuación de la Corte Suprema en esta causa, el recurso fue declarado inadmisible, por tanto, la sentencia causó ejecutoria el 11 de agosto de 2008 (rol 6.445-2006).

Por otro lado, distintas familias de la misma población, con los mismos daños producidos por el mismo evento natural, obtuvieron una resolución distinta de la máxima autoridad judicial nacional. En la causa rol 1.504-2008 la Corte Suprema acogió

una casación en la forma y dictó sentencia de reemplazo, respecto de aquella dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago (causa rol 2.717-2003) que había revocado la sentencia definitiva del 27.º Juzgado Civil de Santiago (causa rol C-4.628-1997) en la cual había condenado al Serviu Metropolitano al pago de una indemnización por daño emergente, otra por lucro cesante y a título de daño moral. De manera sucinta, la Corte Suprema razona, en el considerando decimocuarto, que al Serviu Metropolitano le era exigible crear las bases técnicas apropiadas para la construcción de las viviendas sociales en el marco del Programa Especial para Trabajadores, de manera tal que el argumento respecto a no ser parte en los contratos de construcción no es válido, pues «no tiene asidero alguno, desde que el deber de servicio base de la responsabilidad extracontractual que se le atribuye tiene su origen en la normativa legal, reglamentaria y en el convenio referido».

De la prueba rendida en dicha causa, la Corte Suprema establece que las bases técnicas elaboradas por el Serviu fueron deficientes y, por tanto, no cumplió los deberes legales que le corresponden por normativa orgánica, lo que fue condición para los daños ocasionados en las viviendas de los demandantes. En todo caso, la referida Corte indica que, en virtud de la transacción arribada entre los demandantes y la empresa Copeva, la solicitud de indemnización por daño emergente y lucro cesante no resulta procedente pues el daño patrimonial ya ha sido resarcido; en especial si se considera con dicha transacción se reparó las viviendas afectadas y quedaron «en el estado en el que se encontraban antes de los temporales e inclusive con mejoría de especificaciones en lo que a impermeabilización se refiere». ¹⁹

Sin perjuicio de lo anterior, se dio lugar una indemnización por daño moral para cada uno de los actores, en atención a la prueba rendida en la causa, la que ascendía a un millón de pesos chilenos (aproximadamente 1.150 dólares, a diciembre de 2023), reajustable según la variación del Índice de Precios al Consumidor entre el mes anterior a la sentencia y el mes anterior a su pago, además de intereses corrientes en caso de mora.²⁰

Apoyo de recursos judiciales internacionales

Frente al agotamiento de los recursos internos, las familias damnificadas y afectadas aún por la calidad constructiva de las viviendas de Villa Puerto I y II decidieron someter su caso al conocimiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la que consta en la petición 31-09 del 9 de enero de 2009. El Estado de Chile respondió el 25 de septiembre de 2019 —con períodos de observaciones de ambas partes—, tras lo que la Comisión se pronunció el 25 de julio de 2022.

19. Sentencia definitiva, Corte Suprema, rol 1.504-2008, 26 de noviembre de 2009, considerando vigesimosegundo.

20. Sentencia definitiva, Corte Suprema, rol 1.504-2008, 26 de noviembre de 2009, resuelvo tercero.

La petición presentada alegó la responsabilidad internacional del Estado de Chile en la violación del derecho a la vida (artículo 4), integridad personal (artículo 5), derechos del niño (artículo 19), propiedad privada (artículo 21) y desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 26) —todos artículos de la Convención Americana, relacionados con su artículo 1.1— y el artículo 11 (salud y bienestar) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre por la insuficiente fiscalización por parte de las autoridades nacionales competentes de las condiciones técnicas. Todo esto significó una deficiente construcción de las viviendas sociales entregadas a las familias, en el marco de política habitacional chilena vigente, las cuales sufrieron serias averías como consecuencia de su exposición a los elementos del clima en 1997, tanto que con posterioridad fueron declaradas inhabitables por la misma autoridad de vivienda.

A razón de los argumentos presentados por las partes, la CIDH emitió el informe 180/22 (2022) y decidió declarar admisible la petición, a modo de continuar con el análisis de fondo de la cuestión sometida a su conocimiento, en atención a que las consideraciones de hecho y de derecho planteadas podrían constituir violaciones de los derechos mencionados. En el informe, la CIDH analiza si la petición cumple con los requisitos de competencia y admisibilidad, incluido el análisis *de una primera revisión* de la caracterización de los alegatos. «Es decir, si de ser ciertos los hechos alegados por la parte peticionaria, los mismos podrían constituir violaciones a los derechos humanos de las presuntas víctimas, de acuerdo con los estándares del sistema interamericano».(CIDH, 2020: 11).

En el referido escenario existe la posibilidad de que el caso sea conocido en un futuro por la Corte IDH y sería la primera vez que esta se refiere expresamente a la vulneración del derecho a la vivienda adecuada de manera directa. En cuanto a los puntos más relevantes del informe de admisibilidad podemos señalar:

1. La parte requirente refiere que producto de las fuertes lluvias y tempestades de 1997 sus viviendas sufrieron daños irreparables y que, en un intento desesperado por refugiarse de la lluvia, fueron recubiertas con pedazos de plástico (CIDH, 2022: punto 5).
2. Indican que les fueron ofrecidos reparaciones o subsidios, a cambio de la renuncia a las acciones judiciales que pudieren corresponderles por la deficiente calidad constructiva. Sin embargo, «el Estado de Chile reconoció, tiempo después, que las viviendas eran irreparables y solamente procedería su demolición» (CIDH, 2022: punto 6).
3. Por su parte, el Estado de Chile solicita el rechazo por razones como la repetición de víctimas en el listado presentado por el requirente; también hace referencia a

procesos judiciales domésticos no referidos en la petición²¹ lo que significa que «un gran número de supuestas víctimas fueron indemnizadas a nivel interno» (CIDH, 2022: punto 11).

4. Además, el Estado solicitó el rechazo pues la petición recurre al sistema interamericano como tribunal de alzada internacional o cuarta instancia e indica que el requerimiento fue dirigido erróneamente contra el Estado en circunstancias de que el autor del daño fue un ente privado (CIDH, 2022: punto 11). También señala que la «CIDH carece de competencia *ratione materiae* por ser los derechos vulnerados de aquellos consagrados en el Protocolo de San Salvador, del cual Chile no es parte» y que «el artículo 26 de la Convención Americana no otorga competencia ni a la CIDH, ni a la Corte IDH, para resolver cuestiones derivadas de los derechos sociales» (CIDH, 2022: punto 15) y adiciona argumentos sobre competencia *ratione personae*.

Por su parte, la Comisión razona respecto a los argumentos planteados por las partes en lo formal, sobre las reparaciones ya efectuadas y respecto a la violación a la Declaración Americana; mas llama la atención su argumento en torno al artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este artículo —denominado «Derechos económicos, sociales y culturales» y que forma parte del capítulo 3 «Desarrollo progresivo»— señala:

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

La Comisión relata que la jurisprudencia del sistema interamericano ha entendido que en dicho artículo se entienden consagrados y encuentran su fundamento convencional derechos de naturaleza económica, social, cultural y ambiental.²² De esta forma, ha sostenido la Corte IDH:

Las obligaciones contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana constituyen, en definitiva, la base para la determinación de responsabilidad internacional de un Estado por violaciones a los derechos contemplados en la Convención, incluidos aquellos reconocidos en virtud del artículo 26.²³

21. Sentencia definitiva, Corte Suprema, rol 1.504-2008, 26 de noviembre de 2009.

22. Véase el caso *Cuscul Piraval y otros con Guatemala* y la sentencia del caso *Acevedo Buendía y otros (cesantes y jubilados de la Contraloría) con Perú*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C 198, 11 de julio de 2009, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, párrafos 97-103.

23. Sentencia del caso *Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (Femapor) con Perú*,

Esta conclusión se fundamenta no solo en cuestiones formales, sino que resulta de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, así como de su compatibilidad con el objeto y fin de la Convención, que es la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos.²⁴

La Corte IDH también ha referido:

Interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello.²⁵

Así las cosas, la CIDH ha estimado que lo planteado por las familias de Villa Puerto I y II podría ser constitutivo de violaciones a los derechos humanos protegidos por la Convención Americana y requieren, por tanto, un estudio de fondo, todo de conformidad al artículo 36 del Reglamento de la Corte IDH (2009). Con esto se inicia el procedimiento de fondo, proceso durante el cual podría arribarse a una solución amistosa entre las partes. Si esto no ocurre, la CIDH preparará un informe en el que indicará si estima que existe o no violación de derechos. Si considera que la hay, preparará proposiciones y recomendaciones al Estado de Chile, conforme al artículo 44 numeral 2. De no cumplirse con las recomendaciones se sometería el caso a la Corte IDH.

Algunos ejemplos del abordaje del derecho a la vivienda adecuada en la Corte Interamericana de Derechos Humanos

La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido motivo de discusión y estudio por parte de académicos durante años. Motivos existen, como todo en el área del derecho. Mas la pregunta que resuena es si los derechos civiles y políticos gozan de protección jurisdiccional y administrativa ¿por qué los derechos económicos, sociales y culturales no?

La distinción entre ambos grupos de derechos obedece a un momento histórico (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2009: 155) en el que la sociedad consensuó —en especial aquellos vencedores de la Segunda Guerra Mundial— cuáles serían los estándares mínimos que como seres humanos detentaríamos y que deberían ser objeto de protección, promoción y respeto; todo esto en el marco de la paz y

Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1 de febrero de 2022, excepciones preliminares, fondo y reparaciones, párrafo 107.

24. Sentencia del caso *Vera Rojas y otros con Chile*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1 de octubre de 2021, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 33.

25. Sentencia del caso *Lagos del Campo con Perú*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 31 de agosto de 2017, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, párrafo 141.

la seguridad que motivan a la Organización de las Naciones Unidas. A pesar de que ambos bloques de la Guerra Fría hayan considerado dos cuerpos normativos para reconocer los distintos tipos de derecho, lo efectivo es que la doctrina internacional ha consensuado que los derechos humanos son universales, interdependientes e indivisibles, además de ser inalienables.²⁶

El desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales fue reconocido como tal no tan solo en el Pacto Internacional referido a estos derechos, sino también en la Convención Americana en su artículo 26 y en el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador. Dicha obligación señala que los Estados deben propender al logro progresivo de la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales, mas esto no significa que frente a la falta de recursos de un Estado puedan excusarse de la falta de observancia o vulneración de estos derechos. Existen contenidos mínimos que deben ser respetados y promovidos, y dentro de esta labor el poder judicial y administrativo cumplen un rol fundamental, pues facilitan la protección del administrado, frente a una vulneración de un derecho considerado esencial en atención a su dignidad como ser humano, sin importar que carácter este tenga.

La Corte IDH no ha estado ajena a esta discusión, en especial respecto al derecho a la vivienda adecuada, el cual ha sido tratado desde la esfera de los derechos civiles y políticos como una vulneración al derecho a la propiedad. Un derecho como el de la propiedad concita mayor apoyo y menos resistencia, producto de su desarrollo doctrinario, protección legal nacional e internacional y evolución histórica.

Sin perjuicio de aquello, hay luces respecto a la importancia que algunos jueces de la Corte han intentado demostrar a través de sus votos en diferentes sentencias. Para este caso se releva la opinión, como voto concurrente, del juez Eduardo Ferrer Mac- Gregor Poisot en el caso *Vereda La Esperanza con Colombia* (Corte IDH, 2017); sin perjuicio de que ya hubiese realizado un razonamiento similar en el caso *Yarce y otras con Colombia*.²⁷ Su voto, altamente detallado y documentado, demuestra una seriedad no tan solo en el trabajo del juez, sino también en cómo cada uno de los derechos, sin importar su apellido, deben ser tomados en consideración y reflexionados por aquellos

26. En el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) se señala que considerando la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros.

27. Sentencia del caso *Yarce y otras con Colombia*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 22 de noviembre de 2016.

llamados a resolver contiendas jurídicas relativas a su vulneración. En atención a la extensión de este trabajo no es posible dar el espacio suficiente para un razonamiento detallado, pero parecen existir algunos puntos relevantes que podrían considerarse al momento de enfrentar una posible tramitación ante la Corte Interamericana:

5. El derecho a la vivienda puede derivarse de las normas sociales contenidas en el artículo 34 letra k) de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA),²⁸ tal como fuere previsto por el artículo 26 de la Convención Americana. El artículo (citado anteriormente en este trabajo) al indicar que los Estados deben adoptar providencias para lograr la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la OEA, no es meramente una norma programática para los Estados parte de la Convención Americana, sino que constituye una disposición que impone a este Tribunal derivar derechos de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidos en la Carta de la OEA (párrafo 8).
6. El cumplimiento del deber del Estado de respetar y garantizar los derechos sociales «no depende de evaluaciones sobre progresividad o disponibilidad de recursos, sino que se exige de igual manera que otros derechos humanos» (Corte IDH, 2017, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 11).
7. El derecho a la vivienda adecuada forma parte del *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, lo que se manifiesta en los distintos cuerpos normativos que lo componen.
8. Los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos establecen los deberes de respetar, garantizar y adoptar medidas para hacer efectivos los derechos; entendiéndose que el artículo 1.1 es una «norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, y dispone la obligación de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos sin discriminación alguna».²⁹
9. Un aspecto de la obligación de garantía es la de prevenir violaciones a los derechos, «así de la obligación de garantía se desprende un deber de medio o de

28. Artículo 34 de la Carta de la OEA: «Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: [...] k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población».

29. Sentencia del caso *Flor Freire con Ecuador*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 31 de agosto de 2016, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, párrafo 111; y Corte IDH (2017), voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 82.

comportamiento, no de resultado, de prevenir que particulares vulneren bienes protegidos por derechos plasmados en el tratado».³⁰

10. La diferencia entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales radica en el logro de la plena efectividad, pues respecto de estos últimos no resulta exigible para los Estados de modo inmediato, «y puede válidamente estar supeditada a un logro progresivo. Por el contrario, es inmediatamente exigible la plena efectividad de los derechos que se encuentran contenidos entre los artículos 3 y 25 de la Convención Americana» (Corte IDH, 2017, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 87).³¹ Todo lo dicho, en palabras del juez, no priva a los derechos económicos, sociales y culturales de la posibilidad de que su observancia sea analizada judicialmente, en especial teniendo en consideración lo dispuesto en los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2017, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 90).
11. Respecto a la relación del artículo 26 de la Convención Americana con el artículo 34 letra k de la Carta de la OEA, el juez hace la prevención de que el primero habla de derechos que se derivan de normas económicas de la Carta, entre otras, pero que esto no significa modificarla por vía de la interpretación. «No se trata de hacer decir al texto de la Carta lo que no dice, y entender que es la propia Carta la que establece un derecho. Por el contrario, lo que así se está interpretando es el texto del Pacto de San José». Los derechos no están en la Carta de la OEA, «sino que por imperio de lo normado en el artículo 26 de la Convención, la Carta debe ser utilizada para determinar los derechos que se encuentran comprendidos en el Pacto de San José» (Corte IDH, 2017, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 102).
12. En cuanto al artículo 9 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el juez Ferrer Mac-Gregor Poisot sostiene que en atención a la Opinión Consultiva 10 sobre su interpretación, en el marco del artículo 64 de la Convención Americana, «la declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere» (Corte IDH, 2017, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 14).
13. Posteriormente, el juez hace un análisis de la individualidad del derecho a la vivienda adecuada por sí solo, independiente del derecho a la propiedad. De- recho cuyo contenido ha sido determinado por la Observación General 4 del

30. Sentencia del caso *Yarce y otras con Colombia*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, serie C 325, 22 de noviembre de 2016, voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 83.

31. Véase también el voto concurrente juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párrafo 11 (Corte IDH, 2017).

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entendiéndose como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Esta observación señala los elementos que lo conforman: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar; y adecuación cultural (el relator especial para el derecho a la vivienda adecuada Balakrishnan Rajagopal también propuso incorporar la sostenibilidad).³²

Todo este desarrollo nos presenta la efectividad de la exigencia ante tribunales de contenidos mínimos del derecho a la vivienda, que cumplan con los elementos establecidos en la Observación General 4 y que permitan de esta manera proteger y garantizar la vida del ser humano en dignidad, paz y seguridad en alguna parte.

Situación actual de viviendas en Chile: Ejemplo de la comuna de San José de Maipo

Durante el temporal de viento y lluvias que sufrió la zona centro-sur de Chile en 2023 se observó tanto crecidas de los ríos, así como la insuficiente capacidad de nuestras ciudades de soportar la cantidad de agua caída.³³ Para lo que nos convoca en este artículo, llama específicamente la atención lo sucedido en el conjunto habitacional Villa Quebradas del Maipo, ubicado en la comuna de San José de Maipo de la Región Metropolitana.³⁴

Estas viviendas fueron entregadas el 20 de agosto de 2022 por el ministro de Vivienda y Urbanismo Carlos Montes —junto con otras autoridades— a ciento treinta y tres familias pertenecientes a tres campamentos de la comuna y a familias que vivían en situación de allegamiento.³⁵ Estas familias, organizadas en el Comité Montañas del Maipo, según el relato de su dirigente, esperaron alrededor veinticinco años para conseguir una vivienda definitiva mediante el sistema regular de postulación a los

32. Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General y Consejo de Derechos Humanos, «Hacia una transformación justa: La crisis climática y el derecho a la vivienda. Informe del relator especial sobre una vivienda adecuada, Balakrishnan Rajagopal», A/HRC/52/28, 23 de diciembre de 2022.

33. Véase Juan Pablo Ernst, «Videos. Viento extremo: Las consecuencias que ha dejado el fuerte temporal que afecta al sur del país», *El Dínamo*, 24 de mayo de 2023, disponible en <https://tipg.link/1OaZ> y Sebastián Dote, «Lluvia en Chile: Las comunas que tendrán corte de agua por las precipitaciones en Santiago», *El País*, 23 de junio de 2023, disponible en <https://tipg.link/1Ob7>.

34. Francia Quezada, «Lluvias acumulan más de 175 milímetros de agua en la RM durante los últimos dos días», *Biobiochile.cl*, 22 de junio de 2023, disponible en <https://tipg.link/1Oc3>.

35. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, «Gobierno entrega 133 viviendas a familias de San José de Maipo», 23 de agosto de 2022, disponible en <https://tipg.link/1OdH> y Delegación Presidencial Provincial de Cordillera, «Gobierno entrega 133 viviendas a familias de San José de Maipo», 22 de agosto de 2022, disponible en <https://tipg.link/1Odf>.

subsidios habitacionales otorgados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo a través del Serviu de la Región Metropolitana, proyecto que tuvo un costo de inversión aproximado a los cinco mil quinientos millones de pesos.³⁶

Las viviendas de este proyecto habitacional contaban con «tecnologías de paneles SIP, hechas de madera, ventanas de termopanel y aislantes en las techumbres para enfrentar las bajas temperaturas del invierno, lluvias y nevazones, y proteger a sus propietarios del calor del verano».³⁷

Sabido es, o al menos es lo que ha sucedido en otros casos conocidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que los Estados se comprometen o son obligados a tomar medidas de no repetición. Estas medidas son conocidas como «aquellas acciones que debe desplegar el Estado en procura de que la situación que generó la violación de derechos humanos no se vuelva a presentar» (Zúñiga-Reyes, 2020: 32). Estas garantías, de conformidad a lo indicado por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, incluyen iniciativas a diferentes niveles, tales como reformas institucionales que «comprenden un amplio abanico de reformas legales y constitucionales» así como también incluyen «intervenciones sociales destinadas a reforzar el papel de la sociedad civil». En cuanto a la esfera individual, estas consisten en «reformas de la enseñanza de la historia, el asesoramiento sobre el trauma, las iniciativas culturales y artísticas, la memorialización y el archivo».³⁸

¿Cómo conversa la situación de este proyecto en específico con las garantías de no repetición que podría ofrecer o ser impuestas al Estado de Chile en la causa que da origen a este artículo? De conformidad a lo dispuesto en el Decreto Supremo 49, se debería contar con una supervisión por parte de las autoridades llamadas a hacerlo. ¿Cómo es posible que nuevamente nos enfrentemos a viviendas afectadas de manera grave por episodios naturales respecto de los cuales se debió prever en toda proyección de construcción?

Sin perjuicio de lo anterior, no todo esfuerzo del Estado se ha hecho en el marco de desligar las responsabilidades políticas que le corresponden sobre el facilitar el ejercicio del derecho a la vivienda adecuada. Manifestación de aquello es el compromiso político que significó la dictación de la Ley 21.450 sobre Gestión de Suelo para la Integración Social y Urbana y Plan de Emergencia Habitacional, y que mandató la elaboración y diseño del plan al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, como estrategia para abordar

36. «"Es tremadamente doloroso": Colapsan casas recién entregadas por el Serviu en San José de Maipo», *24 Horas*, 22 de junio de 2023, <https://tipg.link/lOeR>.

37. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, «Gobierno entrega 133 viviendas a familias de San José de Maipo», 23 de agosto de 2022, disponible en <https://tipg.link/lOdH>.

38. «Garantías de no repetición», *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, disponible en <https://tipg.link/lOhQ>.

el déficit de viviendas. El objetivo general del plan es «recuperar el rol del Estado en la planificación y gestión habitacional para avanzar en el derecho a la vivienda digna y adecuada, garantizando la tenencia segura ya sea en propiedad individual, colectiva o en arriendo, evitando los abusos y la especulación».³⁹ La estrategia contempla una meta de producción de doscientas sesenta mil viviendas durante el periodo de 2022 a 2025, mediante las distintas líneas programáticas del ministerio.

El plan contempla diversos objetivos específicos para conseguir el objetivo general que robustece el acompañamiento técnico social a las familias; diversifica las formas de tenencia, por ejemplo, mediante el fortalecimiento del arriendo público; y propende a la mejora en la comunicación intersectorial, entre otros. Además, se propone ajustar las líneas programáticas del ministerio, como el Programa de Vivienda para Organizaciones de Trabajadores y Trabajadoras para que funcione mediante convenios entre estos y sus empresas, que aportarían «apoyo técnico y suelo destinado a la construcción de viviendas financiadas con subsidio del Estado y créditos asequibles» y se pone como meta la construcción de dieciséis mil unidades para el periodo de vigencia del plan.⁴⁰ Esto último parece, a lo menos a grandes rasgos, similar al comentado Programa Especial para Trabajadores.

En escasos fallos, la Corte Suprema se ha pronunciado sobre la procedencia de protección por parte del Estado del derecho a la vivienda adecuada, como en la sentencia de la causa rol 5.128-2021, respecto a la exclusión de una persona del comité de vivienda Los Jardines de Nogales.⁴¹ Este fallo razona respecto a la incidencia que tienen los comités de vivienda en el derecho de todo asociado a contar con una vivienda digna. Si bien la sentencia tiene un desarrollo reducido del derecho referido, es un avance jurisprudencial en cuanto relaciona derechos civiles, como el de asociación, con un derecho social, como lo es el derecho a la vivienda.

Sin perjuicio de lo anterior, es preocupante la última jurisprudencia en materia de desalojos de tomas de terrenos, en los que se ordena que se cumplan con los estándares internacionales en materia de desalojos forzados por parte del Ministerio del Interior, mas no existe un control efectivo de que dichas sean cumplidas.⁴²

Esto es de relevancia, pues de conformidad al artículo 4 del Protocolo de San José no pueden restringirse ni menoscabarse los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado. Así, no es posible que mantengamos como postura estatal que los derechos que ingresan al catálogo de

39. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, «Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025», página 25.

40. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, «Plan de Emergencia Habitacional, 2022-2025», página 43.

41. Sentencia definitiva, Corte Suprema, rol 5.128-2021, 15 de marzo de 2021.

42. Uno de los casos de mayor connotación pública es el conocido como «Megatoma de San Antonio», véase la sentencia de la Corte Suprema, rol 239.499-2023.

protección constitucional vía artículo 5 inciso segundo de la Constitución Política de la República no sean resguardados ni garantizados de la manera que se cumplan, a lo menos sus contenidos mínimos, tratándose de derechos de desarrollo progresivo.⁴³

Conclusión

Si bien aún se desconoce si el caso de las viviendas de Villa Puerto I y II, presentado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, será finalmente conocido por esta, resulta al menos significativo desde una perspectiva doctrinaria que se haya declarado admisible la petición formulada por las quinientas noventa y tres familias afectadas por la deficiente calidad constructiva y la falta de supervisión técnica de las autoridades competentes. Esta decisión adquiere especial relevancia en tanto reconoce la posibilidad de considerar el derecho a una vivienda adecuada (un derecho social) como parte integrante del contenido protegido por el Pacto de San José de Costa Rica.

Lo cierto es que las referidas viviendas presentaron daños estructurales de tal envergadura que, a pesar de la significativa cantidad de recursos públicos y privados destinados a su reparación, no fue posible restituirlas a condiciones mínimas de habitabilidad. La gravedad de las fallas constructivas, sumada a su carácter generalizado y progresivo, tornó inviable cualquier intento de rehabilitación efectiva, lo que evidenció no solo la precariedad de su diseño y ejecución, sino también lo inadecuado de las medidas adoptadas por las autoridades para abordar el problema en sus primeras etapas (incluso hasta el día de hoy se siguen entregando viviendas para los perjudicados por esta constructora).⁴⁴

Cabe señalar, asimismo, que las familias afectadas intentaron hacer uso de los mecanismos jurídicos disponibles en el ordenamiento nacional con el propósito de obtener protección efectiva frente a la vulneración de sus derechos. No obstante, a pesar del evidente deterioro y la manifiesta inadecuación de las viviendas para cumplir con la finalidad habitacional para la cual fueron concebidas, una de las primeras respuestas del Estado consistió en ofrecer, a través del préstamo contemplado en el Decreto Supremo 79/1997, una solución que implicaba el endeudamiento adicional de los propios afectados, trasladándoles así la carga de financiar las reparaciones necesarias.

Indemnizaciones claramente insuficientes frente al daño sufrido —tanto en su dimensión material como moral—, la aprobación de transacciones en condiciones desventajosas para las víctimas y decisiones contradictorias por parte de la Corte Suprema

43. Artículo 5 inciso 2 de la Constitución Política de la República: «El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanen de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes».

44. Manuel Izquierdo, «Caso Copeva: 280 familias reciben una vivienda definitiva tras 25 años», *Radio Pauta*, 3 de febrero de 2023, disponible en <https://tipg.link/IOLO>.

respecto a la responsabilidad del Serviu Metropolitano, mientras la empresa Copeva eludía toda sanción gracias a acuerdos transaccionales firmados por cientos de familias, constituyen hechos concretos que difícilmente pueden ser justificados por el Estado bajo el argumento de la denominada «cuarta instancia» en la instancia internacional, mediante el cual se pretende dar por concluidos los hechos ya investigados y sentenciados en el ámbito interno. Por el contrario, estos antecedentes parecen evidenciar una grave omisión del Estado en el cumplimiento de su deber de protección hacia quienes, conforme a la Constitución chilena, deben ser resguardados y promovidos en el pleno ejercicio de sus derechos.

La normativa reglamentaria vigente al momento de la construcción y entrega de las viviendas Copeva respondía a una concepción del rol del Estado en materia de política habitacional, según la cual la forma más eficiente de proveer soluciones habitacionales era mediante la delegación de dicha función al sector privado, incluyendo la fiscalización técnica de las obras. Sin embargo, quienes sostienen la efectividad de este sistema suelen omitir un aspecto fundamental: la utilización de recursos públicos a lo largo de todo el proceso. Estos fondos, provenientes de los impuestos recaudados por el conjunto de la sociedad, están sujetos a normas específicas sobre su uso y rendición de cuentas, y el principio de eficiencia y eficacia en el gasto público es uno de los pilares que rigen su administración. En este sentido, si el Estado ha optado —y continúa optando— por externalizar la provisión de viviendas dirigidas a sectores en situación de vulnerabilidad, ello no lo exime de su responsabilidad de garantizar que dichos recursos se destinen efectivamente a los fines establecidos por la Ley de Presupuestos.

En otras palabras, si a una entidad pública se le asignan recursos para la construcción de una vivienda, la construcción debe materializarse en una solución habitacional que garantice condiciones de habitabilidad compatibles con la paz, la seguridad y la dignidad de sus ocupantes. De lo contrario, cabe cuestionarse la finalidad y justificación del uso de recursos públicos, en tanto no habrían cumplido con el propósito para el cual fueron legal y presupuestariamente destinados.

La oportunidad que representa la eventual intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos reviste un carácter histórico, en tanto permitiría visibilizar un modelo de gestión habitacional que ha sido aplicado en Chile durante décadas. Esta instancia no solo constituye un espacio para la denuncia, sino también una oportunidad concreta de transformación institucional, como se ha comenzado a evidenciar a través del actual Plan de Emergencia Habitacional. No obstante, este plan posee un carácter transitorio y no sustituye la necesidad de contar con un marco jurídico robusto que reconozca explícitamente el derecho a la vivienda adecuada como un pilar fundamental de la política pública. En efecto, este derecho no se encuentra consagrado ni en la normativa orgánica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo ni, con mayor razón, en el texto constitucional vigente (cuya discusión de reforma pasó por distintos procesos,

en los que se levantaron argumentos que indicaban que si se consagraba este derecho sin el apellido de «propia» las viviendas no hubieran sido heredables).⁴⁵

Resulta preocupante que el Estado de Chile no se encuentre actualmente en condiciones de ofrecer garantías adecuadas de no repetición, como se evidencia, a modo ilustrativo, en el caso del proyecto habitacional de San José de Maipo.⁴⁶ En este contexto, se vuelve imprescindible que, al momento de elaborar las respuestas institucionales y defensas del Estado ante instancias internacionales, se recurra a la participación de expertos en materia habitacional pertenecientes al ministerio competente. Solo mediante un análisis riguroso, basado en datos empíricos y no en expectativas o declaraciones formales carentes de sustento, será posible determinar con realismo las medidas que el Estado está en condiciones de implementar para evitar que situaciones de vulneración de derechos como las aquí descritas se repitan en el futuro.

El derecho a una vivienda adecuada no se limita a la provisión de un espacio físico, sino que constituye un componente esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales. La vivienda provee resguardo, permite el desarrollo de la vida familiar, facilita el acceso a la educación, a los servicios sociales y de salud, así como a oportunidades laborales, entre muchos otros aspectos. En este sentido, cabe preguntarse si basta con la mera edificación de estructuras habitacionales para cumplir con metas cuantitativas en materia de vivienda. Esta no puede ser concebida como una cuestión meramente estadística o numérica, se trata, en última instancia, de la vida y la dignidad de las personas, valores que deben situarse en el centro de toda política pública en esta materia.

Referencias

- ÁLVAREZ ROJAS, Ana María (2018). «El derecho a la vivienda en Chile: Una historia de oportunidades y amenazas». En Paulina Morales Aguilera y María Angélica Rodríguez Llona (compiladoras), *Los derechos humanos hoy: Reflexiones, desafíos y proyecciones a 70 años de la Declaración Universal (1948-2018)* (pp. 237-256). Santiago: Ril y Universidad Católica Silva Henríquez.
- BASSI DÍAZ, Francisco (2017). «Culpa infraccional. Elementos para una perspectiva crítica sobre sus efectos jurídicos en el derecho civil chileno». *Estudios de la Justicia*, 27: 37-59. DOI: [10.5354/0718-4735.2017.47960](https://doi.org/10.5354/0718-4735.2017.47960).

45. Véase Libertad y Desarrollo, «Qué dice la propuesta de la nueva Constitución del acceso a la vivienda», 16 de junio de 2022, disponible en <https://tipg.link/lOmI> y Carlos Reyes P., Isabel Caro y Catalina Martínez, «“Eso es mentira”: Boric descarta que nueva Constitución establezca que las casas no se puedan heredar», *La Tercera*, 29 de junio de 2022, disponible en <https://tipg.link/lOmL>.

46. La Corte interamericana ha señalado que es importante distinguir entre la conducta del Estado declarado responsable hacia el futuro —garantizar al lesionado el goce del derecho o de la libertad conculcados— y hacia el pasado mientras duró la violación —reparar las consecuencias de la violencia, incluyendo, si fuere procedente, una justa remuneración—. Véase el caso *Aloeboetoe y otros con Surinam*, 10 de septiembre de 1993, reparaciones y costas, párrafo 46.

- CÁMARA DE DIPUTADOS, Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano (1998). «Informe legislatura 338.º ordinaria, sesión 27». Disponible en <https://tipg.link/molM>.
- CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020). *Digesto de decisiones sobre admisibilidad y competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington: CIDH. Disponible en <https://tipg.link/mol5>.
- . (2022). *Informe 180/22. Petición 31-09. Admisibilidad. Raúl Fernando Córdova Dolz y otros con Chile*. Washington: CIDH.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (1997). *Oficio 29.024 del 5 de septiembre de 1997*.
- CORTE IDH, Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). Caso Vereda La Esperanza con Colombia. Disponible en <https://tipg.link/molP>.
- DE ROUX, Carlos Vicente y Juan Carlos Ramírez J. (editores) (2004). *Derechos económicos, sociales y culturales, política pública y justiciabilidad*. Bogotá: Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- FIGUEROA GARCÍA-HUIDOBRO, Rodolfo (2009). «Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales: Discusión teórica». *Revista Chilena de Derecho*, 36 (3): 587-620. DOI: [10.4067/S0718-34372009000300006](https://doi.org/10.4067/S0718-34372009000300006).
- GIL, Diego (2020). «Derecho a la vivienda». En Pablo Contreras y Constanza Salgado (editores), *Curso de derechos fundamentales* (pp. 857-886). Valencia: Tirant lo Blanch.
- HIDALGO DATTWYLER, Rodrigo, Abraham Gonzalo Paulsen Bilbao y Luis Daniel Santana Rivas (2016). «El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: El caso de Santiago de Chile (1970-2015)». *Andamios*, 13 (32): 57-81. Disponible en <https://tipg.link/l6M6>.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2009). *La justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales y culturales*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- MARSHALL BARBERÁN, Pablo (2017). «Clasificación de los derechos fundamentales». En Pablo Contreras Vásquez (editores), *Manual sobre derechos fundamentales: Teoría general* (pp. 93-118). Santiago: Lom.
- MEDINA QUIROGA, Cecilia (2018). *La Convención Americana de Derechos Humanos: Teoría y jurisprudencia*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO (2004). *Chile: Un siglo de políticas en vivienda y barrio*. Santiago: Pehuén.
- RODRÍGUEZ, Alfredo y Ana Sugranyes (2004). «El problema de vivienda de los “con techo”». *Eure*, 30 (91): 53-65. DOI: [10.4067/S0250-71612004009100004](https://doi.org/10.4067/S0250-71612004009100004).
- TORO BLANCO, Alejandro, Paola Jirón Martínez y Luis Goldsack Jarpa (2003). «Análisis e incorporación de factores de calidad habitacional en el diseño de las viviendas sociales en Chile. Propuesta metodológica para un enfoque integral de la calidad residencial». *Invi*, 18 (46): 9-21. DOI: [10.5354/0718-8358.2003.62241](https://doi.org/10.5354/0718-8358.2003.62241).

ZÚÑIGA-REYES, Marcela (2020). «Garantías de no repetición y reformas legislativas: Causas de la falta de pronunciamiento y denegación de reparaciones en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a partir del caso *Cinco Pensionistas vs. Perú*». *Derecho del Estado*, 46: 25-55. DOI: [10.18601/01229893.n46.02](https://doi.org/10.18601/01229893.n46.02).

Sobre la autora

TATIANA TORRES MONTENEGRO es abogada de la Universidad de Concepción, máster en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Northwestern University, exbecaria Fulbright. Actualmente, se desempeña como coordinadora de tramitación legislativa en el Departamento de Reformas Legales del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género de Chile. Su correo electrónico es tatitorresmontenegro@gmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-8153-4906>.