DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA EN CAMPAMENTOS: ANÁLISIS DE LA RESPUESTA ESTATAL FRENTE A DESALOJOS FORZOSOS

Tatiana Torres Montenegro[1]

SÍNTESIS

El derecho a la vivienda adecuada en Chile no ha tenido un desarrollo normativo suficiente para asegurar su protección y garantía, en especial cuando se trata de desalojos forzosos vinculados a ocupaciones de inmuebles originadas en necesidades habitacionales insatisfechas de la población. Mediante recursos judiciales los dueños de inmuebles ocupados han intentado proteger su derecho fundamental a la propiedad privada, consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, lo que ha significado que las Cortes han decidido realizar los desalojos, indicando, desde 2019, la necesidad de coordinar los distintos servicios públicos para la obtención de una solución integral al problema. Este criterio se mantuvo hasta el cambio jurisprudencial de 2022, a partir del cual se ordenan directamente los desalojos, fijando, además, los estándares mínimos para su ejecución. Este fenómeno se profundizó con la aplicación de la medida cautelar establecida en el artículo 157 ter del Código Procesal Penal, introducido por la Ley 21.633, conocida como la "ley de usurpaciones", que permite ordenar el desalojo en cualquier etapa del procedimiento e incluso antes de la formalización, sin regulación de las condiciones en las que este debe realizarse.

[1] Abogada de la Universidad de Concepción, LLM en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Universidad de Northwestern en Chicago, y alumni Fulbright. Agradecimientos a los ayudantes Renato Salfate Gómez y Phaxi Mamani Mamani por su trabajo y apoyo para la concreción de este capítulo.

Palabras clave: *derecho a la vivienda adecuada, desalojos forzosos, campamentos, catastro nacional de campamentos, estándares internacionales en materia de derecho a la vivienda adecuada*

INTRODUCCIÓN

En Chile existen más de 1.400 campamentos, en los que habitan aproximadamente 120.584 familias[2] en condiciones de precariedad habitacional, inseguridad de la tenencia y escaso o nulo acceso a servicios básicos, como agua potable y saneamiento.[3] El crecimiento de estos asentamientos durante los últimos años ha puesto de manifiesto las dificultades que enfrentan amplios sectores de la población para acceder a una vivienda adecuada y poder permanecer en ella en condiciones de seguridad.

La incerteza jurídica en este ámbito expone especialmente a los habitantes de campamentos al riesgo de desalojo. Si bien no todo desalojo se encuentra prohibido por el derecho internacional de los derechos humanos, su realización debe cumplir condiciones estrictas y respetar garantías destinadas a proteger a las personas afectadas. La ausencia de estas salvaguardias puede provocar que las familias queden sin vivienda, deban residir como allegadas o se desplacen hacia otros asentamientos, perpetuando su situación de "nómadas de la precariedad".[4]

El objetivo de este capítulo es analizar la respuesta del Estado chileno frente a los desalojos de campamentos, específicamente la actuación del Poder Legislativo y del Poder Judicial, a fin de determinar su conformidad con las obligaciones internacionales relativas al derecho a una vivienda adecuada y a la prohibición de los desalojos forzosos.

El capítulo se estructura en cuatro apartados. En primer lugar, se caracteriza la situación de los campamentos y la inseguridad de la tenencia en Chile. En segundo término, se desarrollan los principales estándares internacionales aplicables a los desalojos a fin de determinar las obligaciones exigibles al Estado. A continuación, se analiza la respuesta legislativa, para luego realizar un examen de la jurisprudencia en materia de desalojos,

---

2 Techo Chile, Centro de Estudios (CES), *Catastro Nacional de campamentos 2024-2025: Resumen ejecutivo,* p. 18, https://cl.techo.org/wp-content/uploads/sites/9/2025/04/CN24-25-resumen_eje.pdf

3 Ibíd, p. 41.

4 Término utilizado por Ana Esther Ceceña y que tiene su base en el concepto de precariedad estudiado por otros autores: Ana Esther Ceceña, "Los entramados bajo la pandemia", Revista *América Latina en Movimiento, Alai*, julio de 2020, p. 4. https://alainet.org/es/revistas/549?language=es. Este concepto es utilizado por Ana Sugranyes en la entrevista del 9 de julio de 2026.

entre 2022 y 2026. Finalmente, se evalúa la respuesta estatal a la luz de los estándares identificados y se formulan conclusiones y recomendaciones.

1. CARACTERIZACIÓN DE LOS CAMPAMENTOS Y LA INSEGURIDAD DE LA TENENCIA EN CHILE

A fin de caracterizar la situación de los campamentos y la inseguridad de la tenencia en el país –o vínculo legal que tiene la persona con el terreno o la vivienda que habita– se propone un desarrollo en dos planos. En el primero se describen la magnitud, la evolución y el perfil de los asentamientos precarios, a partir de los catastros oficiales y de la información disponible sobre su composición territorial y demográfica. En el segundo se caracteriza la inseguridad de la tenencia que afecta a quienes habitan esos asentamientos, desde su dimensión fáctica: la ausencia de un título o de otra forma de protección legal suficiente que, independiente de las condiciones de mayor o menor precariedad con que se ocupe el terreno, deja a estas familias expuestas a un sistemático hostigamiento y, en particular, al riesgo de desalojo. Esta vulnerabilidad se agudiza con la tensión entre una necesidad habitacional no resuelta y el interés del propietario en recuperar el uso y goce del inmueble, tensión que constituye el antecedente inmediato de los procesos analizados más adelante.

1.1. Los campamentos: evolución, magnitud y perfil

Los asentamientos precarios o campamentos han formado parte de la historia habitacional del país. Si bien su dinámica y tamaño han ido variando en el tiempo, normalmente han sido integrados por personas con una necesidad habitacional no resuelta. En 1973 vivían cerca de 500 mil personas en las llamadas "poblaciones callampas", que nunca constituyeron una solución definitiva.[5] En el año 1996 los asentamientos precarios alcanzaban un total de 972,[6] y para 2005 se calculaban 453 campamentos de conformidad con el catastro nacional de campamentos del mismo año de Techo Chile.[7] En 2011 aumentaron los asentamientos precarios en el

[5] Armando De Ramón, "La población informal. Poblamiento de la periferia en Santiago de Chile. 1920-1970", *Revista Eure* 16 núm. 50, 1990, pp. 5-17; Alejandra Mancilla, "Las poblaciones callampa como expresión del derecho de necesidad", *revista de Ciencia Política*, vol.37, núm. 3, 2017, p. 760.

[6] Edwin Haramoto y otros, *Catastro de campamentos y asentamientos irregulares: Cartografía nacional por región: informe final,* Santiago, Universidad de Chile, Instituto de la Vivienda, 1997, p. 9.

[7] Centro de investigación social (CIS) Techo-Chile, *Relevamiento de asentamientos informales,* 2 de julio de 2020, https://legacy.fastcheck.cl/wp-content/uploads/2025/11/20200602-Historico-catastros-2001-2019.docx-1.pdf.

país, registrándose aproximadamente 657 campamentos.[8] A partir de ese mismo año se incrementó en forma persistente el número de familias en esta condición: entre 2011 y 2017, aumentaron en un 48%[9], alza que se mantuvo y se aceleró tras el estallido social de 2019 y la crisis sanitaria de la pandemia.[10]

1.2. Magnitud actual

De conformidad con el Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025 de Techo-Chile, se registran 1.428 campamentos y 120.584 familias, equivalentes al 2,1% de los hogares del país.[11] La comparación intercatastral permite dimensionar el ritmo de crecimiento:

Tabla N°1: Evolución Inter-Catastro (2022-2023 vs. 2024-2025)

Indicador	2022-2023	2024-2025	Incremento %
Número de campamentos	1.290	1.428	10,6%
Número de familias	113.887	120.584	5,8%

Fuente: Techo-Chile, Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025.

La tasa de crecimiento del período es inferior a la del período de pandemia, cuando se registró el alza más pronunciada de la serie. En cifras absolutas, sin embargo, el incremento de 6.697 familias y 138 campamentos corresponde, según el catastro, al cuarto aumento neto más elevado de la serie, superior al de 2009-2010, de modo que la desaceleración porcentual no supone una disminución del crecimiento absoluto.

Por su parte, el registro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo consigna 1.345 campamentos vigentes a junio de 2026, con 84.372 hogares registrados.[12] Se trata de un instrumento de naturaleza distinta al del catastro de Techo-Chile: conforme al considerando b) de la Resolución Exenta

[8] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Catastro Nacional de Campamentos,* 1° etapa, mayo de 2011.

[9] Emily Tant*, Desplazamiento Urbano hacia Campamentos*, Centro de Investigación Social, Techo-Chile, 2017, p. 12.

[10] Techo-Chile, Centro de Estudios CES, *Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025*, https://cl.techo.org/catastro/

[11] Ibíd.

[12] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Resolución Exenta N°377 Aprueba la actualización del registro histórico de campamentos y actualización del registro vigente de campamentos, del catastro de asentamientos precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo al 27 de febrero de 2026, y revoca las resoluciones exentas N°355 (V. y U.) y N°713 (V. y U.), ambas de 2024, en los términos que indica, 14 de abril de 2026, https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1223092&idVersion=2026-04-14.

N°377, el registro ministerial es modificable, tanto por la incorporación de nuevos polígonos[13] como por la eliminación de aquellos que dejen de constituir campamento, sea por la intervención del Programa de Asentamientos Precarios o por no encuadrarse en la definición aplicable. A ello se suma que ambas fuentes emplean unidades de medida diferentes (familias en un caso, hogares en el otro), de modo que sus cifras no son directamente comparables. El régimen de esta resolución y sus efectos sobre la aplicación del artículo transitorio de la Ley 21.633 (conocida como la "nueva ley de usurpaciones") se examinan más adelante en este capítulo.

1.3. Distribución territorial

El catastro de Techo-Chile 2024-2025,[14] que abarcó 232 comunas, muestra que la precariedad habitacional no se distribuye de manera homogénea, sino que se concentra en nodos específicos. Por número de campamentos encabezan las regiones de Valparaíso (335), Biobío (228) y Antofagasta (154); por número de familias, Valparaíso (30.458) y la Región Metropolitana (22.223) constituyen los focos de mayor presión.

Más significativa aún es la concentración a escala comunal: solo nueve comunas reúnen el 51,1% de todas las familias en campamentos del país, encabezadas por Viña del Mar (9,5%), Alto Hospicio (9,2%) y Antofagasta (8,8%).[15] A ello se suma la existencia de macro campamentos, esto es, unidades de más de 1.000 familias o agrupaciones de más de 500 familias, de los cuales se identifican 30, que albergan a 49.050 familias, es decir, el 40,6% del total nacional.[16] El caso de Antofagasta, con 79 subdivisiones, ilustra la fragmentación administrativa que puede presentarse al interior de un mismo territorio de pobreza urbana.

1.4. Perfil de la población

La composición interna de los campamentos, de acuerdo con el Catastro 2024-2025, es más heterogénea que en períodos anteriores. Según ese catastro,[17] 47.391 familias son de origen migrante, un 39,3% del total,

---

[13] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Manual de Procedimientos del Registro Nacional de Campamento del Departamento de Asentamientos Precarios*, 21 de enero de 2026, p. 4. https://documentos.minvu.cl/server/api/core/bitstreams/01b0ab30-f974-4c25-ab0d-940e0071388b/content "Polígono del campamento: corresponde a una superficie o área delimitada que constituye una unidad territorial, en su interior se emplazan viviendas habitadas por familias en condiciones de precariedad y vulnerabilidad social."

[14] Techo-Chile, Centro de Estudios CES, *Catastro Nacional de campamentos 2024-2025*, op. cit.

[15] Ibíd., p. 31.

[16] Ibíd., p. 33.

[17] Ibíd., p. 34 y 35.

con un alza de 19,7% respecto del catastro 2022-2023. Esta presencia se distribuye de modo regionalmente diferenciado: Tarapacá (63,6%), la Región Metropolitana (61,5%) y Antofagasta (59,9%) presentan mayorías migrantes, mientras que en el sur del país el fenómeno es predominantemente nacional.

Por otra parte, el porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de tenencia irregular se mantiene en un 4,2% a nivel nacional, conforme a la Casen 2024 recogida en el Diagnóstico de la Defensoría de la Niñez;[18] el Registro Social de Hogares de enero de 2026 identifica, a su vez, 41.018 hogares con niños, niñas y adolescentes en situación de ocupación irregular.[19]

Los hogares monoparentales representan un 19% en campamentos de acuerdo a datos del MINVU de 2022,[20] que es el perfil más frecuente en el centro-sur del país y demanda un tipo específico de vivienda que la política habitacional vigente no provee. Finalmente, de acuerdo con el catastro MINVU 2022, el 52% de las jefaturas de hogar corresponde a mujeres.[21]

1.5. Causas de arribo

El ingreso a los campamentos aparece, en los datos del catastro, como respuesta final a la expulsión del mercado formal de vivienda. Los principales factores de esa exclusión son el alto costo de los arriendos (47%), los bajos ingresos (55%) y la búsqueda de independencia (19%).[22] El 56,1%[23] de las familias proviene de la misma comuna, lo que desmiente la imagen de grandes migraciones internas entre regiones y revela más bien un desplazamiento intraurbano de familias que no desean perder sus redes locales. El 81,9%[24] de las personas que ocupó un espacio eligió el terreno por encontrarse en desuso o subutilizado. Este dato pone en tela de juicio tanto la eficiencia en la gestión del suelo urbano como la aplicación de la función social de la propiedad.

---

[18] Defensoría de la Niñez, Observatorio de Derechos, *Diagnóstico anual, situación de derechos de la niñez y adolescencia*, 2026, p. 34, https://observatorio.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2026/05/Diagnostico-2026-Observatorio-de-Derechos.pdf

[19] Ibíd., p. 32.

[20] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Presentación *Catastro de Campamentos 2022*, https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2022/11/Presentacion-CNC-Nacional-VF-LANDING.pdf

[21] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Catastro de Campamentos 2022*, https://www.minvu.gob.cl/catastro-campamentos-2022/

[22] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Presentación Catastro de Campamentos 2022,* op. cit.

[23] Techo-Chile, Centro de Estudios CES, Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025, op. cit., p. 37.

[24] Ibíd., p. 38.

Esta caracterización es consistente con lo señalado por la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, en cuanto a que la informalidad constituye una respuesta extrema ante los sistemas formales de exclusión.[25] En coherencia con ello, la aspiración predominante de estas comunidades no es el desplazamiento sino la permanencia: un 86,6%[26] de quienes desean quedarse en el terreno apuesta por la radicación mediante urbanización, y un 69,1%[27] se encuentra organizado en comités de vivienda, aunque un 37,2%[28] no ha logrado iniciar gestiones efectivas y solo un 4%[29] de las soluciones habitacionales se encuentra en etapa de construcción. La distancia entre la aspiración habitacional de las personas y su concreción institucional forma parte del trasfondo sobre el que se produce la inseguridad de la tenencia, examinada a continuación.

1.6. La inseguridad de la tenencia

La caracterización realizada describe dónde y en qué condiciones habitan estas familias, pero no agota el objetivo central de este capítulo que es, tal como señalamos en la Introducción, analizar la respuesta del Estado chileno frente a los desalojos de campamentos, desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, y dar cuenta de la evidente ausencia de una protección jurídica suficiente para las personas que habitan en campamentos.

La inseguridad de la tenencia se aborda, en este apartado, desde la dimensión fáctica y la realidad cotidiana de quienes habitan los campamentos. Se trata de personas que ocupan un inmueble sobre el que no detentan título ni cuentan con otro reconocimiento jurídico que asegure su permanencia, de modo que su continuidad en el lugar depende de decisiones ajenas, como lo son las del titular del dominio, de la autoridad administrativa o del tribunal que conozca de la acción respectiva. Esa posición expone a los habitantes de esos lugares a un permanente hostigamiento y, en particular, al riesgo de desalojo.

---

[25] Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, *"Informe de la relatora especial sobre una vivienda adecuada como un elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado",* A/73/310/Rev.1, 19 de septiembre de 2018, párr. 6.

[26] Techo-Chile, Centro de Estudios CES, *Catastro Nacional de campamentos 2024-2025,* op. cit., p. 52.

[27] Ibíd., p. 51.

[28] Ibíd., p. 55.

[29] Ibíd., p. 55.

1.6.1. Una precariedad que antecede al campamento

La inseguridad de la tenencia no comienza con la ocupación irregular: en la mayoría de los casos la precede. Conforme a los datos del catastro ministerial de 2022, un 53%[30] de las jefaturas de hogar encuestadas arrendaba antes de instalarse en el campamento y cerca de un tercio[31] vivía en situación de allegamiento. Se trata, en ambos casos, de formas de habitar caracterizadas por la ausencia de protección estable: el arriendo informal, sin contrato que lo respalde, y el allegamiento, que supone residir en la vivienda de un tercero sin título propio.

Ese punto de partida no se distribuye de manera uniforme. De acuerdo con los datos de Techo-Chile, entre los hogares con jefatura femenina un 40,63% vivía en situación de allegamiento, frente a un 33,21% en los de jefatura masculina, y un 34,52% arrendaba sin contrato.[32] La desprotección previa a la llegada al campamento afecta, así, con mayor intensidad a los hogares encabezados por mujeres, cuestión que se retoma más adelante al examinar la respuesta estatal desde una perspectiva de género.

El desplazamiento hacia el campamento no constituye, entonces, el paso de una situación segura a una precaria, sino el tránsito entre formas sucesivas de tenencia desprotegida. A ello contribuye el encarecimiento sostenido del arriendo: entre 2009 y 2022 la proporción de hogares que destinan más del 30% de sus ingresos a ese ítem pasó del 20% a más del 40%, dato coherente con lo consignado en el apartado anterior sobre los factores que obligan a las personas a salir del mercado formal.[33]

1.6.2. El suelo ocupado y la titularidad frente a la que se está expuesto

De acuerdo con el monitoreo de la Red de Derechos Humanos y Desalojos, en el marco del proyecto "Más allá de la vivienda", la mayoría de los casos de ocupación recae sobre propiedad privada (56%), seguida de terrenos bajo administración del Estado, fiscales o municipales (38,5%), mientras que un 5% corresponde a situaciones de superposición o tenencia mixta.[34]

---

[30] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, *Presentación Catastro de Campamentos 2022,* https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2022/11/Presentacion-CNC-Nacional-VF-LANDING.pdf

[31] Ibíd.

[32] Techo-Chile, Fundación Vivienda, Centro de estudios socio territoriales, #8M, "Hacia un nuevo amanecer: trayectorias de exclusión de mujeres habitantes del campamento", *Revista Enlaces,* 2022, p. 16.

[33] José Miguel Simian, "Caída en la tasa de propiedad y asequibilidad de la vivienda", *Estudios Públicos*, 172, 2023.

[34] Red de Derechos Humanos y Desalojos de Chile, Proyecto "Más allá de la vivienda" (UPLA) – FONDECYT Regular N°1241518*, Estimación y monitoreo de desalojos forzosos en Chile (estado de estimaciones a marzo de 2025).*

Esta última categoría, aun siendo minoritaria, presenta la mayor complejidad para la resolución jurídica del conflicto, pues sobre un mismo paño de tierra convergen reclamaciones públicas y privadas. La distribución tiene, además, una consecuencia que es oportuno destacar para los propósitos de este capítulo: en cerca de cuatro de cada diez casos el titular del terreno es el propio Estado,[35] de modo tal que ese mismo Estado obligado a garantizar el derecho a una vivienda adecuada es el ente que detenta el dominio del suelo ocupado.

Este dato se conecta con lo señalado en el apartado anterior respecto de las causas de arribo al territorio ocupado: el 81,9%[36] de las familias eligió el terreno por encontrarse en desuso o subutilizado, lo que sitúa la ocupación en el punto de intersección entre la necesidad habitacional no resuelta y la gestión –a veces deficiente– que se realiza del suelo urbano disponible.

1.6.3. Formas de tenencia irregular al interior de los campamentos

A la ausencia de título frente al dueño del terreno se superpone, en algunos casos, un segundo nivel de precariedad, provocado por las relaciones que se establecen dentro del propio asentamiento. Se ha documentado la existencia de ocupaciones organizadas que lotean predios usurpados para vender o arrendar sitios a las familias que llegan a habitarlos, con trazado previo del terreno y apertura de calles mediante maquinaria pesada. Un estudio de Atisba, de 2023, estima en 22.737 las viviendas insertas en ocupaciones de este tipo, y se han registrado casos en que se cobra a los habitantes por el uso del terreno y de los servicios.[37]

Desde la perspectiva de este capítulo, el dato es relevante porque estas familias pagan por un sitio a personas que tampoco detentan título alguno sobre ese terreno, de modo que su posición jurídica no mejora con el desembolso. Quedan expuestas simultáneamente a la acción restitutoria del propietario y a la de quien les cobró, sin que ninguna de las dos relaciones le otorgue protección legal frente al desalojo. Constituye, en rigor, una forma agravada de inseguridad de la tenencia.

---

[35] Ibíd.

[36] Techo-Chile Centro de Estudios CES, *Catastro Nacional de campamentos 2024-2025,* op. cit., p. 38.

[37] Atisba, *Crecimiento de campamentos: Incidencia de Tomas Organizadas con Recursos y Logística,* marzo 2023, https://atisba.cl/monitor/incidencia-de-tomas-organizadas-con-recursos-y-logistica-torl-en-crecimiento-de-campamentos/,. Véase también: El Ciudadano.com: "Loteos irregulares y derecho a la vivienda. El caso Laguna Verde", 28 de enero de 2025. https://www.elciudadano.com/chile/loteos-irregulares-y-derecho-a-la-vivienda-el-caso-laguna-verde/01/28/. La discusión.cl: "Formalizan segundo caso de loteos irregulares en Ñuble", 14 de abril de 2025. https://ladiscusion.cl/formalizan-segundo-caso-de-loteos-irregulares-en-nuble/.

Resulta necesario precisar dos cosas en relación a lo señalado. La primera es que este fenómeno de tenencia y loteo irregular no caracteriza al conjunto de los campamentos ni a la generalidad de quienes los habitan, cuya condición predominante sigue siendo la necesidad habitacional no resuelta descrita en el apartado anterior. La segunda es que la circunstancia de que una familia haya arribado por esta vía no altera las obligaciones que el derecho internacional impone al Estado al practicar un desalojo, según se examina en el apartado 2.

1.6.4. La amenaza de desalojo como magnitud mensurable

La inseguridad de la tenencia se traduce en amenazas concretas y cuantificables. Conforme al Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025, 447[38] campamentos se encuentran bajo amenaza de desalojo, de los cuales en un 55,2%[39] sus habitantes declaran contar con una notificación formal. En consecuencia, hay comunidades que se saben amenazadas sin que ello conste en un acto formal, situación que anticipa un problema que se examina más adelante, relativo al emplazamiento por parte de la autoridad pertinente y al conocimiento efectivo de los procedimientos entre las familias afectadas.

La precariedad que caracteriza a los campamentos no es únicamente material, sino también jurídica: se habita sin título, sobre suelo ajeno, en ocasiones bajo relaciones internas igualmente desprovistas de amparo legal, y bajo amenaza. Se trata, además, de una condición de precariedad que, en la mayoría de los casos, antecede al arribo y se prolonga tras el desalojo. Por eso resulta crucial examinar cómo esa amenaza se materializa, mediante qué vías, a instancia de qué actores y con qué consecuencias para las familias afectadas.

2. ESTÁNDARES INTERNACIONALES APLICABLES A LOS DESALOJOS FORZOSOS Y OBLIGACIONES EXIGIBLES AL ESTADO

El objetivo de este apartado es determinar qué obligaciones concretas pesan sobre el Estado de Chile cuando se practica un desalojo de un campamento. Con ese objetivo, primero se establece el marco del derecho a una vivienda adecuada, enfatizando en el factor de la seguridad jurídica de la tenencia y los estándares internacionales aplicables al Estado. Luego,

[38] Techo-Chile, Centro de Estudios CES, *Catastro Nacional de campamentos 2024-2025*, op. cit., p. 26.

[39] Ibíd., p.27.

se sistematizan las obligaciones del Estado antes, durante y después de los desalojos.

2.1. El derecho a una vivienda adecuada como marco

El derecho a la vivienda integra el derecho a un nivel de vida adecuado consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos[40] y en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.[41] Aparece, también, respecto de grupos determinados en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer[42] y en el artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño.[43]

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, Comité PIDESC) precisó su contenido en la Observación General N°4, de 1991, al señalar que el derecho a la vivienda no se agota con el acceso a un refugio material, sino que debe entenderse como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.[44] La formulación fija tres condiciones que operan como criterio de suficiencia y que reaparecerán como parámetro al evaluar los desalojos. Una vivienda que se habita bajo temor permanente de expulsión no satisface la condición de seguridad, aunque materialmente sea sólida; una que se ocupa bajo hostigamiento no satisface la de paz; y una expulsión ejecutada sin resguardo de la integridad de las personas afectadas vulnera la condición de dignidad.

2.2. Los elementos de adecuación

El Comité PIDESC identifica siete elementos cuya concurrencia determina que una vivienda pueda considerarse adecuada: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e

---

[40] Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 1948, https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

[41] Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptado por la Asamblea General en 1966, https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights

[42] Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, aprobada por la Asamblea General en su resolución 34/180 de 1979, artículo 14, https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women

[43] Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, aprobada por la Asamblea General en su resolución 44/25 de 1989, artículo 27, https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child

[44] Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°4, El derecho a una vivienda adecuada*, sexto período de sesiones, 1991, párr. 7.

infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar; y adecuación cultural.[45]

Estos elementos operan de manera conjunta y varios de ellos han sido desarrollados por otros órganos de tratados. Así, la disponibilidad de servicios se vincula directamente con el derecho a la salud, respecto del cual el Comité PIDESC ha señalado que entre las obligaciones básicas figura garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y condiciones sanitarias básicas, junto a un suministro adecuado de agua limpia potable.[46] En el mismo orden, el Comité de los Derechos del Niño ha precisado que las viviendas deben disponer de fuentes de energía seguras para cocinar, calefaccionar e iluminar, ventilación adecuada, ausencia de moho, sustancias tóxicas y humo, gestión eficaz de residuos, protección frente al tráfico, el ruido excesivo y el hacinamiento, y acceso a instalaciones de agua potable, higiene y saneamiento sostenibles.[47]

La situación chilena presenta déficits documentados en este plano. El Relator Especial sobre medio ambiente constató, tras su visita al país, que decenas de miles de hogares en comunidades rurales y en asentamientos informales situados en las afueras de las grandes ciudades carecen de acceso seguro a agua potable en cantidad suficiente, conforme a las normas internacionales de derechos humanos.[48] La Relatora Especial sobre el derecho a la salud, por su parte, recomendó al Estado intensificar las medidas destinadas a garantizar el acceso de todas las personas a los factores determinantes básicos de la salud.[49]

Ahora bien, en relación a lo señalado, hay una consideración decisiva: de nada sirve alcanzar los estándares de habitabilidad o de lugar adecuado si la permanencia en la vivienda puede ser interrumpida en cualquier momento.

---

[45] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°4*, op. cit., párr. 8.

[46] Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 22° período de sesiones, *Observación General N°14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, párrs. 11 y 43.

[47] Organización de las Naciones Unidas, Comité de los Derechos del Niño, *Observación General N°26, relativa a los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático*, CRC/C/GC/26, 22 de agosto de 2023, párr. 48. Véase también el párr. 46, sobre el ejercicio sostenible de los derechos a la vivienda, la alimentación, el agua y el saneamiento.

[48] Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, *Informe de visita a Chile del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, David R. Boyd,* A/HRC/55/43/Add.1, 3 de enero de 2024, párr. 39.

[49] Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, *Informe de visita a Chile de la Relatora Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Tlaleng Mofokeng*, A/HRC/59/48/Add.1, 23 de abril de 2025, recomendación 98, literal b.

2.3. La seguridad jurídica de la tenencia

La seguridad jurídica de la tenencia supone que, cualquiera sea el título con que se ocupe el lugar donde se habita, debe existir una protección legal efectiva y suficiente contra los desalojos forzosos, el hostigamiento y otras amenazas.[50] La definición contiene dos elementos que conviene subrayar por su rendimiento posterior.

El primero es que la protección no se condiciona a la existencia de un título. La formulación del Comité ("cualquiera sea el tipo de tenencia") excluye expresamente que la protección se reserve a quienes detentan dominio o un derecho contractual sobre el lugar ocupado. En términos concordantes, la Relatoría 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, ha entendido la seguridad de la tenencia como un conjunto de relaciones vinculadas a la vivienda y la tierra, establecido en el derecho codificado o consuetudinario o mediante acuerdos no oficiales o híbridos, que permite vivir en el propio hogar "en condiciones de seguridad, paz y dignidad".[51] La carencia de título, en consecuencia, no es un antecedente que inhabilite la protección, sino precisamente una condición que la hace exigible.

El segundo es que la protección debe ser jurídica y contar con recursos efectivos, es decir, traducirse en herramientas del derecho interno susceptibles de ser invocadas. De este elemento deriva la regla que gobierna todo el apartado siguiente: los desalojos forzosos son *prima facie* incompatibles con los requisitos del Pacto y solo pueden justificarse en las circunstancias más excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional.[52]

2.4. Igualdad y no discriminación

El derecho a una vivienda adecuada es aplicable a toda persona o familia, con independencia de la edad, la situación económica, la pertenencia a un grupo o cualquier otra condición.[53] La obligación de no discriminar –estipulada en el artículo 2, párrafo 2 del Pacto–, es de "efecto inmediato

---

[50] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°4*, op. cit., párr. 8, literal a.

[51] Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/25/54, 30 de diciembre de 2013, párr. 5.

[52] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°4*, op. cit., párr. 18.

[53] Ibíd., párr. 6.

y de aplicación transversal", según ha precisado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N°20.[54]

Es preciso distinguir el aporte de cada órgano internacional, porque la fuente determina el alcance del estándar. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que el principio de igualdad y no discriminación se consagra tanto en el artículo 2, número 1, como en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que esta última disposición no se limita a reiterar la garantía del artículo 2, sino que establece un derecho autónomo, aplicable a cualquier esfera sujeta a la normativa y protección de las autoridades, con independencia de que el derecho sustantivo afectado figure o no en el Pacto.[55] La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, por su parte, define la discriminación en función del linaje o del origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos humanos.[56] Y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer contiene una definición equivalente referida a las distinciones basadas en el sexo.[57]

La relevancia de este principio para el caso estudiado es concreta. Las personas que habitan asentamientos informales son víctimas de discriminación y acoso generalizados por el solo hecho de residir en ellos: hostigamiento a los residentes de esos espacios, acoso de los niños en las escuelas, denegación de acceso al crédito y a servicios básicos, y denegación de apoyo social y empleo por carecer de un domicilio oficial.[58] La Relatoría ha constatado, asimismo, que los grupos de especial protección, como las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad y las personas mayores, nunca han tenido acceso a soluciones duraderas ni se les ha ofrecido la oportunidad de reasentarse conforme a las normas internacionales,

---

[54] Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 42° período de sesiones, *Observación General N°20, La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales*, E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009, párr. 7.

[55] Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General N°18, No discriminación*, 37° período de sesiones, 1989, párrs. 7 y 12, en relación con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI).

[56] Organización de las Naciones Unidas, *Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial*, 21 de diciembre de 1965, artículo 1°.

[57] *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, op. cit., artículo 1°.

[58] Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, *Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado*, A/73/310/Rev.1, 19 de septiembre de 2018, párr. 44.

y que los reasentamientos efectivamente producidos han tenido efectos muy negativos, socavando los derechos de las personas afectadas.[59]

Por último –y esto tiene incidencia directa en la realidad de muchos campamentos chilenos con gran número de inmigrantes–, el disfrute de los derechos reconocidos no se limita a los nacionales del Estado parte, sino que alcanza a todos los individuos con independencia de su nacionalidad o condición de apátridas, incluidos solicitantes de asilo, refugiados y trabajadores migrantes que se encuentren en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado.[60]

2.5. El reconocimiento en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos compromete a los Estados a adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.[61] En el artículo 34 de la Carta se establece como meta básica una vivienda adecuada para todos los sectores de la población.[62]

Durante casi treinta años de jurisdicción contenciosa la Corte Interamericana no reconoció en forma directa el artículo 26 como norma justiciable.[63] El punto de inflexión fue el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, en que reconoció violaciones a esa disposición.[64] En *Yarce y otras vs. Colombia* el voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot advirtió que, entre los derechos sociales, el derecho a la vivienda ha pasado desapercibido en el derecho internacional de los derechos humanos e incluso

---

[59] Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Relator Especial sobre una vivienda adecuada, *Los reasentamientos tras los desalojos y los desplazamientos: análisis de una crisis de derechos humanos*, A/HRC/55/53, 25 de enero de 2024, párr. 1.

[60] Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Observación General N°31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 10, que se remite a la *Observación General N°15* del mismo Comité, 27° período de sesiones, 1986.

[61] Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José de Costa Rica*, 22 de noviembre de 1969, artículo 26, https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf

[62] Organización de los Estados Americanos, Carta de la Organización de los Estados Americanos, 13 de diciembre de 1951, artículo 34 literal k), https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

[63] Christian Courtis, "El alcance de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales: el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana", *Anuario de Derechos Humanos*, Universidad de Chile, vol. 21, 2025, p. 335.

[64] Courtis, op. cit., p. 336.

en el sistema interamericano.[65] En *Vereda La Esperanza vs. Colombia* el mismo juez sostuvo que el cumplimiento del deber estatal de respetar y garantizar los derechos sociales no depende de evaluaciones sobre progresividad o disponibilidad de recursos, sino que se exige del mismo modo que respecto de los demás derechos humanos.[66] Recordó, en ese sentido, que los Estados no solo deben abstenerse de violar los derechos, sino adoptar medidas positivas determinables en función de las necesidades particulares de protección del sujeto, sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.[67]

El reconocimiento por parte de la Corte IDH se produjo en *Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador*, donde estimó que la referencia de la Carta posee grado suficiente de especificidad para derivar la existencia del derecho a una vivienda adecuada y, por tanto, que se trata de un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención, ampliamente reconocido, además, en el *corpus iuris* internacional.[68] Finalmente, en *Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil*, de 2024, la Corte IDH se pronunció ya no en voto concurrente sino como decisión, reconociendo el derecho, sus condicionantes y los parámetros aplicables a los desalojos por motivos de desarrollo.[69]

Debe advertirse, sin embargo, que la justiciabilidad directa del artículo 26 constituye un punto de controversia entre los propios jueces de la Corte IDH, de modo que la línea reseñada describe una tendencia y no una doctrina consolidada.

2.6. Fuerza vinculante y exigibilidad interna

Determinar obligaciones exige precisar por qué estos estándares vinculan al Estado. En esta línea, concurren tres elementos. El primero es la regla *pacta sunt servanda*: todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe, conforme al artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

---

[65] Corte IDH, *Yarce y otras vs. Colombia*, 22 de noviembre de 2016, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, apartado III, párr. 47.

[66] Corte IDH, *Vereda La Esperanza vs. Colombia*, 31 de agosto de 2017, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, párr. 11.

[67] Corte IDH, *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, 1 de septiembre de 2015, Serie C N°298, párr. 168, citado en el voto concurrente del juez Ferrer Mac-Gregor Poisot en Caso *Vereda La Esperanza vs. Colombia*, op. cit., párr. 82.

[68] Corte IDH, *Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador*, 4 de septiembre de 2024, párr. 262.

[69] Corte IDH, *Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil*, 21 de noviembre de 2024, párrs. 219 a 224.

El segundo es que la obligación fundamental –que deriva del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales– consiste en que los Estados Parte den efectividad a los derechos en él reconocidos.[70] En general, las normas internacionales de derechos humanos jurídicamente vinculantes deben operar directa e inmediatamente en el sistema jurídico interno de cada Estado Parte, permitiendo a los interesados reclamar la protección de sus derechos ante los jueces y tribunales nacionales.[71]

El tercero es que la obligación de asegurar niveles esenciales básicos de cada derecho no está sujeta a progresividad. El Comité ha confirmado que los Estados tienen la obligación fundamental de asegurar como mínimo la satisfacción de niveles esenciales de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto.[72] Ello acota considerablemente el margen que ofrece la cláusula de recursos disponibles: la disponibilidad presupuestaria puede modular el ritmo de realización progresiva, pero no suspende el contenido mínimo ni las obligaciones de cumplimiento inmediato, entre las que se cuentan la no discriminación y la prohibición de medidas regresivas.

2.7. Las obligaciones del Estado en materia de desalojos

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dedicó, íntegramente, su Observación General N°7 a los desalojos forzosos, utilizando la expresión con énfasis en el sentido de arbitrariedad e ilegalidad de la conducta estatal.[73] Los definió, con claridad, como el hecho de hacer salir a personas, familias o comunidades de los hogares o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles el acceso a ellos.[74]

La definición es relevante ya que no se refiere a la violencia que implica un desalojo, ni a la ilegalidad de la ocupación previa, ni a la ausencia de orden judicial para proceder a la erradicación. Solo se considera como elemento determinante de omisión estatal la falta de medios apropiados de protección de las personas. Por esta razón, un desalojo ordenado por un tribunal competente y ejecutado conforme a la ley interna puede, no

[70] Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 19° período de sesiones, *Observación General N°9, La aplicación interna del Pacto*, E/C.12/1998/24, 3 de diciembre de 1998, párr. 1.

[71] Ibíd., párr. 4.

[72] Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, quinto período de sesiones, 1990, párr. 10.

[73] Organización de las Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°7, El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos*, 16° período de sesiones, 1997, párr. 3.

[74] Ibíd., párr. 3.

obstante, constituir un desalojo forzoso en el sentido del Pacto, si no se acompañó de las garantías exigibles acordes con los estándares internacionales.

Por su parte, el Relator Especial ha entendido el desalojo como la expulsión permanente o temporal de personas de sus hogares o tierras a raíz de un proceso legal, se proporcione o no reasentamiento.[75]

El desalojo constituye, en consecuencia, la excepción y no el instrumento ordinario de resolución del conflicto. Solo puede llevarse a cabo lícitamente en circunstancias excepcionales y de conformidad con las disposiciones pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos.[76] Para ajustarse al derecho internacional, los desalojos deben cumplir tres condiciones sustantivas de carácter copulativo: fundarse en motivos fijados por la normativa, obedecer a un interés público legítimo y no dar lugar a un empeoramiento de los derechos de las personas desalojadas.[77] Esta tercera condición es la que con mayor frecuencia se desatiende y la que ordena la evaluación posterior: un desalojo que deja a las familias en peor situación que la previa no satisface el estándar, aun cuando concurran las dos primeras condiciones.

A lo señalado se agrega otra limitación, acorde al estándar: la falta de seguridad jurídica de la tenencia no puede justificar en ningún caso los desalojos forzosos de los residentes de asentamientos informales, y la seguridad de la tenencia conforme al derecho interno no debe limitarse a los poseedores de títulos oficiales o de derechos contractuales.[78] En consecuencia, la sola circunstancia de que quienes habitan un campamento carezcan de título no constituye por sí misma motivo suficiente para el desalojo.

Finalmente, los Estados deben adoptar "todas las medidas apropiadas para evitar o reducir al mínimo los desalojos o desplazamientos causados por actividades, proyectos o políticas previstos".[79] La obligación de prevención antecede, así, a las obligaciones procedimentales que detallaremos a continuación.

---

[75] Naciones Unidas, *Principios Rectores sobre el Reasentamiento*, anexo del informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, Balakrishnan Rajagopal, A/HRC/61/43, II, Definiciones, literal d.

[76] Anexo I del informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, A/HRC/4/18, *Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo*, párr. 6.

[77] Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos, Relator Especial sobre una vivienda adecuada, *La tierra y el derecho a una vivienda adecuada*, A/80/351, 27 de agosto de 2025, párr. 16.

[78] Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, A/73/310/Rev.1, op. cit., párr. 36.

[79] Principios Rectores sobre el Reasentamiento, A/HRC/61/43, op. cit., IV, Obligaciones generales de los Estados, n°2.

2.7.1. Obligaciones anteriores al desalojo

Las garantías exigibles antes de la ejecución provienen de dos instrumentos que operan de manera complementaria: las garantías procesales de la Observación General N°7 y las directrices de los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, que las profundizan con mayor detalle.

Conforme a la Observación General N°7, ante casos de desalojo el Estado debe garantizar, entre otras garantías:[80] la consulta efectiva de las personas afectadas por el proceso; un plazo suficiente y razonable de notificación previa a las comunidades afectadas; la entrega, con antelación razonable, de información sobre la práctica del desalojo; la identificación de toda persona que participará del proceso; el ofrecimiento de recursos jurídicos y de asistencia letrada a quienes necesiten pedir reparación ante los tribunales.

Los Principios Básicos y Directrices precisan que el aviso debe permitir a las personas afectadas hacer "un inventario para evaluar sus bienes inmuebles, inversiones y otros bienes materiales que pueden verse dañados".[81] Añaden, respecto de la fase previa al desalojo, la obligación de dar aviso apropiado a todas las personas que puedan ser afectadas y de informar que se celebrarán audiencias públicas sobre las alternativas propuestas; de difundir eficazmente y por adelantado la información sobre los planes de reasentamiento, con medidas especiales para proteger a los grupos vulnerables; de conceder un plazo razonable para el examen público y la formulación de comentarios u objeciones; de facilitar el asesoramiento jurídico, técnico y de otro tipo; y de celebrar audiencias públicas que permitan impugnar la decisión de desalojo o presentar alternativas.[82]

Estas obligaciones configuran, en conjunto, un estándar de debido proceso reforzado, cuyo núcleo es que las personas afectadas sean individualizadas, informadas, oídas y asistidas antes de que la decisión se adopte, y no solo notificadas de una decisión ya tomada.

2.7.2. Obligaciones durante la ejecución

Durante la ejecución material del desalojo rigen las siguientes obligaciones: presencia obligatoria de funcionarios gubernamentales o de sus

---

[80] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°7*, op. cit., párr. 15.

[81] Principios Básicos y Directrices, A/HRC/4/18, op. cit., párr. 42.

[82] Ibíd., párr. 37.

representantes;[83] acceso de observadores neutrales al procedimiento;[84] respeto de la dignidad y de los derechos humanos a la vida y a la seguridad de las personas afectadas;[85] observancia de los principios de proporcionalidad y necesidad en el uso de la fuerza;[86] prohibición de ejecutar el desalojo con tiempo inclemente, durante festividades o fiestas religiosas, antes de las elecciones, o durante o inmediatamente antes de los exámenes escolares;[87] y prohibición de exigir a las personas desalojadas que destruyan sus propias viviendas u otras construcciones.[88] El desalojo tampoco debe efectuarse en malas condiciones ambientales ni de noche, salvo que las personas interesadas consientan.[89]

2.7.3. Obligaciones posteriores al desalojo

Tras la ejecución de un desalojo los gobiernos son responsables de proporcionar una indemnización justa y un alojamiento alternativo suficiente, y deben garantizar que las personas desalojadas tengan acceso seguro a alimentos esenciales, agua potable y saneamiento; alojamiento básico y vivienda; vestimenta apropiada; servicios médicos esenciales; fuentes de sustento; acceso a los recursos comunes de propiedad de los que dependían previamente; y educación para los niños e instalaciones para su cuidado.[90]

La Observación General N°7 mandata al Estado proporcionar, en la mayor medida que le permitan sus recursos, otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas.[91] Cuando el desalojo o el desplazamiento no puedan evitarse, todas las personas afectadas tienen derecho a un reasentamiento sin demoras indebidas, que garantice un nivel de vida igual o mejor, incluido el derecho a una vivienda adecuada, a medios de vida sostenibles y a la cohesión cultural.[92] Durante la operación se debe hacer todo lo posible por no dividir las comunidades que ya poseen cohesión social y contribuir al sostenimiento de las redes vecinales.[93]

---

83 Ibíd., párr. 45.
84 Ibíd., párr. 46.
85 Ibíd., párr. 47.
86 Ibíd., párr. 48.
87 Ibíd., párr. 49.
88 Ibíd., párr. 51.
89 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°7*, op. cit., párr. 15.
90 Principios Básicos y Directrices, A/HRC/4/18, op. cit., párr. 52.
91 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°7*, op. cit., párr. 16.
92 Principios Rectores sobre el Reasentamiento, A/HRC/61/43, op. cit., III, Derechos de las personas desalojadas o reasentadas, n°6.
93 Informe A/HRC/55/53, op. cit., párr. 12.

2.7.4. Obligaciones transversales

Existen cuatro obligaciones generales que gravitan sobre el conjunto del proceso y también sobre el diseño normativo y de política pública. La primera establece que los Estados no deben incorporar, en el desarrollo normativo ni en las políticas públicas, medidas que puedan considerarse regresivas respecto de la protección frente a los desalojos forzosos.[94] La obligación alcanza, por tanto, a la actividad legislativa y no solo a la práctica administrativa o judicial. En segundo lugar, el Comité DESC señala que los Estados Parte deben aprobar y aplicar la legislación nacional que prohíba expresamente los desalojos forzosos y establezca un marco para que los procesos de desalojo y reasentamiento se ajusten al derecho y a las normas internacionales de derechos humanos.[95] Correlativamente, los Estados deben proporcionar a todas las personas un grado razonable de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra los desalojos,[96] y promover, proteger y reforzar toda una variedad de formas de tenencia, con el fin de cautelar la seguridad del hogar en todas las circunstancias.[97] Lo anterior se conecta con la constatación del Comité en su Observación General N°26: puesto que el acceso a la tierra permite disponer de espacio para establecer una vivienda, el disfrute del derecho a una vivienda adecuada depende en gran medida del acceso seguro a la tierra, y quienes carecen de ese derecho corren riesgo de ser víctimas de desplazamientos y desalojos forzosos.[98]

En tercer lugar, existe la obligación de garantizar el acceso a un recurso efectivo que permita que los tribunales apliquen rigurosamente la prohibición de los desalojos forzosos y garanticen el requisito de participación efectiva de los residentes.[99] El Estado debe contar, además, con un sistema de recursos procesales y medios de impugnación legales, que asegure la observancia efectiva del marco jurídico relativo a la tierra, mediante servicios no discriminatorios, rápidos y accesibles.[100] El recurso efectivo no ha de interpretarse necesariamente como uno que sea ejercido ante tribunales de justicia: cabe la vía administrativa de reclamación, siempre

---

94 Principios Básicos y Directrices, A/HRC/4/18, op. cit., párr. 18.

95 Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°26, relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales*, E/C.12/GC/26, 24 de enero de 2023, párr. 23, con referencia al caso *Gómez-Limón Pardo vs. España*, E/C.12/67/D/52/2018, párr. 9.4.

96 Ibíd., párr. 23.

97 Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, A/73/310/Rev.1, op. cit., párr. 36.

98 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°26*, op. cit., párr. 7.

99 Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, A/73/310/Rev.1, op. cit., párr. 92.

100 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°26*, op. cit., párr. 60.

que sea accesible, no onerosa, rápida y eficaz, y que permita acceder a una apelación judicial al término del procedimiento.[101] Debe descartarse, en este punto, la objeción de que los derechos sociales no admitirían remedio judicial: esa diferenciación respecto de los derechos civiles y políticos no encuentra justificación ni en la naturaleza de los derechos ni en las disposiciones pertinentes del Pacto.[102] En el sistema interamericano, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dispone en su artículo XVIII que toda persona puede recurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos y debe disponer de un procedimiento sencillo y breve que la ampare contra actos de la autoridad que violen, en su perjuicio, derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.[103]

Por último, el Estado debe incorporar medidas especiales para garantizar que las mujeres no sean objeto de violencia ni de discriminación de género durante los desalojos, y para proteger los derechos humanos de los niños.[104] Esta obligación se refuerza con lo señalado respecto de la posición de la población migrante y de los grupos de especial protección.

No proveer a las personas de acceso a una vivienda adecuada una vez desalojadas, constituye una violación del derecho y genera responsabilidad internacional del Estado. Si se verifica su incumplimiento, se deben examinar las medidas de reparación e indemnización y las garantías de no repetición que correspondan al caso, en particular tratándose de desalojos ya ejecutados sin observancia de las salvaguardias descritas.

Conviene subrayar que esta consecuencia opera con independencia de la regularidad del desalojo conforme al derecho interno. Dado que la definición de desalojo forzoso atiende a la ausencia de medios apropiados de protección de las personas afectadas sin ponderar la legalidad o no de la orden, la responsabilidad estatal puede comprometerse aun cuando el desalojo se haya practicado en cumplimiento de una resolución judicial ejecutoriada.

Estas obligaciones no dependen, en su núcleo esencial, de la disponibilidad de recursos: la cláusula de progresividad modula el ritmo de realización de esas obligaciones, pero no suspende ni el contenido mínimo del derecho ni los deberes de cumplimiento inmediato. Sobre esta base se

---

[101] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°9*, op. cit., párr. 9.

[102] Ibíd., párr. 10.

[103] Organización de los Estados Americanos, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, IX Conferencia Internacional Americana, 1948, artículo XVIII, https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp

[104] Principios Básicos y Directrices, A/HRC/4/18, op. cit., párr. 47.

examina, a continuación, la adecuación a los estándares internacionales de la respuesta legislativa y judicial chilena.

3. LA RESPUESTA LEGISLATIVA Y SU ADECUACIÓN A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

En el apartado 2 se identificaron las obligaciones que el derecho internacional impone al Estado en materia de desalojos forzosos. Cuatro de ellas se dirigen específicamente al legislador: abstenerse de introducir medidas regresivas respecto de la protección frente a los desalojos; prohibir en forma expresa los desalojos forzosos en la legislación interna y establecer un marco que ajuste los procesos de desalojo y reasentamiento a las normas internacionales; abstenerse de fundar el desalojo en la sola carencia de título; y promover, proteger y reforzar la variedad de formas de tenencia. A ellas se agregan las obligaciones procedimentales, que el legislador puede satisfacer o frustrar según el diseño de los procedimientos que establezca.

Esta sección examina la producción normativa chilena del período a la luz de esas obligaciones. El análisis se ordena cronológicamente, desde el reconocimiento del derecho en sede legal hasta los proyectos actualmente en tramitación, y el contraste con los estándares se formula a propósito de cada cuerpo normativo.

3.1. El punto de partida: un derecho sin suficiente consagración normativa interna

El reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada se encuentra presente en el discurso público; sin embargo, no está consagrado con claridad en una fuente normativa interna. La Constitución Política de la República no lo garantiza expresamente.

Ello no significa que el derecho internacional carezca de fuerza vinculante en el orden interno. Como razonó el voto disidente en el control de constitucionalidad del proyecto que incorporó la medida precautoria de restitución anticipada de inmuebles, si bien la Constitución no garantiza de manera expresa el derecho a la vivienda, este forma parte de los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y la disposición del artículo 11, párrafo primero, del Pacto, en consonancia con el artículo 5° inciso segundo de la Constitución, constituye un límite al ejercicio de la soberanía.[105] El mismo voto destacó la relevancia

[105] Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N°13215-22-CPR, 2 de junio de 2022, considerando 6°. del voto disidente de los ministros Cristián Letelier Aguilar y José Ignacio Vásquez Márquez y de

de la Observación General N°4 en lo relativo a la seguridad jurídica de la tenencia, y de la Observación General N°7 en cuanto determina las circunstancias en que los desalojos son admisibles y enuncia medidas de protección.[106]

El único avance legislativo del período en sentido protector de los estándares internacionales es la Ley 21.450, modificada por la Ley 21.798, a partir de la cual se creó el Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025, que contempla entre sus principios el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de la vivienda como derecho. Su ejecución, sin embargo, resultó deficitaria precisamente en la línea que aquí interesa: según el décimo reporte de Déficit Cero, la línea de campamentos fue una de las de menor avance, con una meta de 40.597 hogares, 9.748 soluciones entregadas (24%), 15.705 en proceso (39%) y 15.144 sin intervención (37%).[107]

La Ley 21.450 no se agota en el mero enunciado de principios, dado que constituye el mandato legal en virtud del cual el Ejecutivo formula los instrumentos de política habitacional, y es por esa vía que su contenido resulta pertinente al examen de la respuesta legislativa. El Plan Integral de Vivienda y Urbanismo, presentado el 8 de julio de 2026 ante la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la Cámara de Diputados, se estructura sobre tres desafíos: el déficit cualitativo, el crecimiento de tomas, usurpaciones y loteos irregulares, y el riesgo de desastres asociado al cambio climático. No contiene referencia a la situación particular de las familias que habitan campamentos, salvo en clave de seguridad pública, ni contempla programas orientados a diversificar las formas de tenencia. Esto último es directamente contrario a la obligación de promover, proteger y reforzar toda una variedad de formas de tenencia de vivienda con el fin de proteger la seguridad del hogar en todas las circunstancias, examinada entre las obligaciones transversales del Estado de Chile.[108]

El derecho internacional de los derechos humanos exige que los Estados aprueben y apliquen legislación nacional que prohíba expresamente los

---

la ministra Nancy Yáñez Fuenzalida. En igual sentido, Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N°2493-13-INA, 6 de mayo de 2014, considerando 7°.

[106] Tribunal Constitucional, Rol N°13215-22-CPR, op. cit., sobre proyecto de ley que modifica la Ley 18.101 y el Código de Procedimiento Civil para incorporar la medida cautelar de restitución anticipada de inmuebles y establecer un procedimiento monitorio de cobro de rentas de arrendamiento en los juicios que indica, correspondiente al Boletín N°12.809-07, op. cit., considerandos 7°, 8° y 9° del voto disidente, al considerar inconstitucional el artículo 1°, numeral 1 del proyecto de ley, que incorpora un nuevo artículo 7 bis al artículo 8 de la Ley 18.101, que fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos.

[107] Déficit Cero, *Décimo Informe Plan de Emergencia Habitacional*, 2026, pp. 9 y 10.

[108] Cámara de Diputados, Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales, período legislativo 2026-2030, acta de sesión 12/374, miércoles 8 de julio, página 6.

desalojos forzosos y establezca un marco para que los procesos de desalojo y reasentamiento se ajusten al derecho internacional de los derechos humanos. Chile no cuenta con esa legislación: no existe norma que prohíba los desalojos forzosos, ni que regule las condiciones de su procedencia, ni que fije las garantías exigibles antes, durante y después de su ejecución. El vacío es relevante por partida doble. Explica, en primer lugar, que las salvaguardias hayan debido ser construidas jurisprudencialmente por la Corte Suprema, con los déficits de alcance y de exigibilidad ya examinados. Y significa, en segundo lugar, que la obligación positiva de legislar permanece incumplida durante todo el período estudiado, mientras la actividad legislativa efectivamente desplegada operó en la dirección contraria, según se examina a continuación.

3.2. La Ley 21.633: origen, mutación y contenido

La Ley 21.633 –que regula los delitos de ocupación ilegal de inmuebles, fija nuevas penas y formas comisivas e incorpora mecanismos de restitución– tuvo como objetivo original sancionar las ocupaciones violentas que tenían lugar en zonas como las regiones del Biobío y de La Araucanía. Durante su tramitación ese objetivo fue mutando, y se incorporaron al Código Penal los delitos de los artículos 457, 457 bis, 458, 458 bis, 462 bis y 470 bis.[109]

El mensaje del Boletín N°14.015-25 distinguía expresamente entre los asentamientos irregulares espontáneos, originados en la extrema necesidad, y las ocupaciones organizadas por grupos que buscan lucrar mediante la usurpación de terreno ajeno y la estafa a los compradores. La distinción, por tanto, no fue ignorada por el legislador, dado que estaba formulada desde el origen del proyecto. Durante el primer trámite constitucional el punto fue reiterado en la Comisión de Seguridad Pública del Senado, donde se advirtió que las ocupaciones de terreno también se producen en los campamentos y que el proyecto no resolvía ese problema.[110]

El texto finalmente aprobado no recogió esa distinción en la descripción típica, donde se describe de manera precisa una conducta prohibida. La necesidad habitacional no opera como elemento del tipo ni como causal de exclusión, sino únicamente como circunstancia de determinación de

[109] Ley 21.633, que regula los delitos de ocupación ilegal de inmuebles, fija nuevas penas y formas comisivas e incorpora mecanismos eficientes de restitución, 24 de noviembre de 2023. Sobre el contenido de las figuras incorporadas, véanse los artículos 457, 457 bis, 458, 458 bis, 462 bis y 470 bis del Código Penal.

[110] Informe de la Comisión de Seguridad Pública del Senado, 27 de agosto de 2021, intervención del senador Huenchumilla.

la pena, y solo respecto de la ocupación sin violencia ni intimidación en las personas ni daño en las cosas. La consecuencia es que una ley concebida para responder a la ocupación violenta y a la organizada con fines de lucro terminó abarcando, con idéntica figura penal, la ocupación pacífica por necesidad habitacional no resuelta, que es la hipótesis en que se encuentra la gran mayoría de quienes habitan campamentos.

Es importante destacar, para lo que abordaremos luego, que el efecto sobre la realidad social de los campamentos fue advertido durante la tramitación. Al igual que ocurre con el estándar internacional formulado por el voto disidente del Tribunal Constitucional, el resultado legislativo no puede atribuirse al desconocimiento.

Ello no supone sostener que el Estado carezca de potestad punitiva respecto de la ocupación de inmuebles ajenos ni que el derecho de propiedad quede desprovisto de tutela penal. Lo que el estándar impide es que esa potestad se ejerza sin distinguir entre quien ocupa por necesidad habitacional no resuelta y quien lucra con la ocupación, y sin que el ordenamiento ofrezca simultáneamente la protección que el mismo estándar exige. La ley no establece esa diferenciación en el tipo, sino únicamente como circunstancia de determinación de la pena, y solo respecto de una de las figuras, según se verá.

Rige además la prohibición de introducir, en el desarrollo normativo y de políticas públicas, medidas que puedan considerarse regresivas respecto de la protección frente a los desalojos forzosos. Al momento de dictarse la ley, el ordenamiento chileno no contemplaba sanción penal para la ocupación pacífica y sin daño en las hipótesis que la ley incorpora, ni las herramientas de restitución acelerada que estableció. Únicamente contemplaba la usurpación con y sin violencia en las personas, penada con multas sin perjuicio de las penas asociadas a la violencia causada. La ampliación del ámbito punitivo y la creación de una vía cautelar de desalojo configuran, en conjunto, un retroceso en el nivel de protección que existía previamente. Se trata, en consecuencia, de una medida regresiva en el sentido preciso del estándar.

3.2.1. La facultad de querella de los Serviu

El artículo 5° de la ley dispone que los directores de los Serviu podrán deducir acciones y querellas por hechos constitutivos de los delitos previstos en los artículos 457, 457 bis, 458 y 458 bis del Código Penal cometidos en el territorio de su competencia.

La norma plantea dos cuestiones conflictivas. La primera es de diseño: se otorga al Servicio competencia sobre hechos que afectan a terrenos ocupados pertenecientes al Serviu, pero también en situaciones que afectan a terceros y en los que la entidad puede no tener incidencia alguna. De esta manera, un particular propietario de un terreno que ha sido ocupado puede solicitar al Serviu regional que interponga la querella en su representación. La segunda es de capacidad: cabe preguntarse si los Serviu podrán hacer frente al volumen de querellas, considerando el resto de los juicios que por ley les corresponde sostener, como las expropiaciones o los procesos laborales.

Existe, sin embargo, una tercera cuestión de mayor alcance. Según los datos expuestos en el acápite segundo de este capítulo, en cerca de cuatro de cada diez casos el terreno ocupado pertenece al Estado, sea fiscal o municipal. La ley permite, por tanto, que un mismo aparato estatal concurra simultáneamente en tres posiciones: como titular del dominio del terreno, como querellante penal contra sus ocupantes, y como sujeto obligado a garantizar el derecho a una vivienda adecuada de esas mismas personas. El SERVIU, cuya función legal es precisamente la provisión de soluciones habitacionales, queda habilitado para perseguir penalmente a quienes carecen de ellas.

La concentración de esas tres posiciones tensiona la obligación estatal de respetar, proteger y garantizar el derecho, lo cual supone que el Estado adopte medidas positivas determinables en función de las necesidades particulares de protección del sujeto. No existe en el derecho internacional una prohibición expresa de esta configuración, de modo que el punto no puede formularse como incumplimiento de una obligación determinada; pero sí puede sostenerse que la ley genera un conflicto funcional no ponderado por el legislador y que debilita la posición del órgano llamado a satisfacer el derecho.

3.2.2. La disposición transitoria y su alcance real

La única disposición transitoria referida a los asentamientos irregulares establece que no procederá la detención por flagrancia conforme al artículo 134 del Código Procesal Penal respecto de quien esté imputado por alguno de los delitos de los artículos 457, 457 bis, 458 y 458 bis del Código Penal, que penalizan las diferentes formas de ocupación según su gravedad, si se encontrare ocupando un inmueble que forme parte de un campamento incluido en el Catastro Nacional de Campamentos elaborado por

el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, vigente al 1° de marzo de 2024. Tampoco procederá lo dispuesto en el artículo 189 del mismo Código.

El alcance de la norma es considerablemente menor de lo que su lectura sugiere. No excluye a los habitantes de campamentos de la aplicación de los delitos: opera con el único propósito de impedir la detención por flagrancia mientras se resuelve la causa, en el entendido de que las personas ya se encuentran imputadas. Al tratarse de un delito de efectos permanentes, sin esta disposición el poblador o pobladora podría ser detenido en cualquier momento en aplicación del artículo 134. La excepción no impide, en cambio, que quien habite un campamento registrado sea juzgado y condenado a pena privativa de libertad.

Conviene precisar, además, el alcance de la atenuante para aplicar la pena menor establecida en la ley, cuando se ocupa por necesidad habitacional. Tratándose de la ocupación sin violencia ni intimidación en las personas ni daño en las cosas, el tribunal deberá tener en especial consideración, para imponer la pena menor, el hecho de haber actuado el imputado por necesidad de un lugar para habitar. Esa circunstancia opera únicamente respecto de esa hipótesis, y no respecto de los casos de los artículos 457 y 457 bis. De este modo, quien ocupa causando daño en las cosas (por ejemplo, rompiendo un cerrojo o un enrejado para acceder al terreno) queda fuera de la consideración atenuatoria, con independencia de la necesidad que motivó la conducta.

Esta lectura es consistente con lo señalado durante la tramitación. La ministra del Interior y Seguridad Pública de la época indicó que, si bien el objetivo no era detener a los habitantes de los campamentos, sí podían ser juzgados y condenados a pena de cárcel.[111] Al conocerse el veto presidencial en la Comisión de Seguridad, el senador Felipe Kast señaló que la disposición transitoria excluía de las consecuencias de la ley a quienes ya formaban parte de un campamento, pero no a partir de 2024, pues no parecía razonable incentivar la toma de terrenos y ofrecer subsidios habitacionales a los ocupantes; a lo que la ministra respondió que, por tener el delito de usurpación la calidad de permanente, la pena no se aplica a situaciones pasadas pero sí puede imponerse hacia adelante.[112]

En cuanto a su aplicación, de conformidad con información obtenida del Ministerio Público, en la Región del Biobío se ingresaron durante 2024 ciento cincuenta y dos denuncias por el delito del artículo 457 bis, de las

[111] Informe de la Comisión de Seguridad Pública, 24 de octubre de 2023, p. 20.
[112] Informe de la Comisión de Seguridad Pública, 24 de octubre de 2023, p. 17.

cuales ciento dieciocho fueron formalizadas; en la Región de La Araucanía, ciento cuarenta denuncias, con ciento veintiséis formalizaciones.[113]

La normativa revisada con anterioridad compromete varias obligaciones simultáneamente. La ley no incorpora criterio alguno que module la persecución en función de la necesidad habitacional en las hipótesis más frecuentes, lo que profundiza el apartamiento de la prohibición que tiene el Estado de fundar su respuesta en la sola carencia de título por parte de quien mantiene la propiedad ocupada. No contempla, tampoco, contrapartida alguna en materia de solución habitacional: el legislador estableció la sanción sin definir, en paralelo, ningún mecanismo de reasentamiento, alojamiento alternativo o acceso preferente, que son obligaciones exigibles al Estado tras el desalojo. La respuesta legislativa es, en este sentido, unilateralmente punitiva.

Se ha señalado que la ley "criminaliza la pobreza",[114] al permitir penas restrictivas de libertad a quienes ocupen generando daño en las cosas, desconociendo la complejidad de los factores que llevan a las familias a la decisión de ocupar un inmueble. Esta percepción discriminatoria está instalada entre quienes habitan los campamentos. En palabras de una dirigenta: "Siempre vamos a tener estos problemas de desalojo, siempre vamos a tener ese problema del mal miramiento y ahora que viene acompañado con la criminalización, no, y el vandalismo, no, porque [dicen que] somos todos delincuentes de los que nos hemos tomado este espacio".[115]

3.2.3. El Catastro Nacional de Campamentos como presupuesto de aplicación

La excepción del artículo transitorio depende de la inclusión del campamento en el Catastro Nacional de Campamentos vigente a marzo de 2024, lo que traslada al espacio administrativo la determinación de su ámbito de aplicación.

La resolución exenta N°335 tuvo por objeto la incorporación de los campamentos vigentes al 1° de marzo de 2024, y fue rectificada por la

[113] Información obtenida mediante solicitud por Ley de Transparencia, 23 de marzo de 2026, folio 26229, respondida por Carta DEN/LT/152/2026 de 6 de abril de 2026.

[114] El Mostrador.cl: "Ley de Usurpaciones: ¿criminalización de la violencia o de la pobreza?", 5 de agosto de 2023. https://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2023/08/05/ley-de-usurpaciones-criminalizacion-de-la-violencia-o-de-la-pobreza/; Cooperativa: "Diputadas de Apruebo Dignidad afirman que ley contra usurpaciones "criminaliza la pobreza"", 6 de junio de 2023. https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/politica/agenda-legislativa/diputadas-de-apruebo-dignidad-afirman-que-ley-contra-usurpaciones/2023-06-06/143125.html; Emol.com: "Zoom al polémico artículo de campamentos en Ley de Usurpaciones", 5 de octubre de 2023. https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/10/05/1109120/zoom-ley-usurpaciones-campamentos-carcel.html

[115] Entrevista realizada el 11 de julio de 2026.

resolución exenta N°713 de 2024 para corregir el número de asentamientos precarios de 1.425 a 1.432 asentamientos. Conforme a la resolución exenta N°377, de 2026, se revocaron ambas resoluciones, aprobándose la actualización del registro histórico y del registro vigente de campamentos, al 27 de febrero de 2026.[116] Por su parte, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo consigna en su sitio institucional que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo transitorio de la Ley 21.633, se realiza la actualización del catastro con el objetivo de identificar y validar los polígonos que constituyen campamentos, incorporándolos al Catastro Nacional de Campamentos 2026.[117]

De lo anterior surge una pregunta relevante: cuáles son efectivamente los campamentos comprendidos en la excepción. Caben dos hipótesis. Si la resolución exenta N°377 de 2026 contiene los mismos campamentos que la N°335, la revocación no plantearía problema; pero las cifras no coinciden (1.345 campamentos vigentes), lo que podría deberse a que algunos campamentos pasaron a la categoría de históricos, y significaría que el catastro actualmente vigente es el de 2026, con lo cual no existiría nómina oficial de campamentos para aplicar la disposición transitoria. En el caso de que no exista resuelvo, o disposición específica que deje sin efecto la normativa previa –la resolución exenta N°335– y que la referencia contenida en la N°377 obedezca a un error, coexistirían dos catastros y solo el de 2024 resultaría aplicable a la disposición transitoria. Esta hipótesis resulta, sin embargo, incongruente con lo señalado en el sitio institucional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El problema excede la técnica administrativa. La seguridad jurídica de la tenencia exige protección legal efectiva y suficiente contra los desalojos forzosos y el hostigamiento. En la configuración vigente, la única protección específica prevista por esta legislación para los habitantes de campamentos (la exclusión de la detención por flagrancia) queda subordinada a un registro administrativo que, conforme a su propio marco, es modificable mediante la incorporación de nuevos polígonos o la eliminación de aquellos que dejen de constituir campamento. La consecuencia es que la eliminación administrativa de un polígono basta para exponer a sus habitantes a la detención, sin intervención legislativa ni judicial alguna. Una

[116] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Resoluciones exentas N°335 y N°713, 2024, y N°377 de 2026.

[117] Ministerio de Vivienda y Urbanismo, "Actualización polígonos 2024", https://www.minvu.gob.cl/catastro-campamentos-2022/

protección así configurada difícilmente satisface la exigencia de efectividad y suficiencia que el estándar internacional impone.

3.2.4. El artículo 157 ter: el desalojo por vía cautelar

La ley incorporó al Código Procesal Penal el artículo 157 ter, que establece una medida cautelar real especial en los siguientes términos: tratándose de los delitos de usurpación de inmuebles, el Ministerio Público o la víctima, en cualquier etapa del procedimiento, haya sido formalizada o no la investigación, podrán solicitar al juez que decrete el desalojo de los ocupantes ilegales con auxilio de la fuerza pública, acreditando la respectiva inscripción del inmueble y antecedentes de la ocupación; para lo cual se citará en el más breve plazo a una audiencia que se celebrará con los que asistan. Su inciso segundo dispone que la medida no impedirá el ejercicio de la facultad de detención por flagrancia.[118] La norma permite, en la práctica, que en cualquier etapa del procedimiento se ordene el desalojo de un campamento, acreditados únicamente dos extremos: la inscripción de dominio por parte del dueño y antecedentes de la ocupación.

Esta es la disposición del ordenamiento chileno que se aparta de manera más frontal de las obligaciones internacionales, y conviene detallar en qué. El estándar exige que el desalojo sea una medida excepcional, admisible solo si se funda en motivos fijados por la normativa, obedece a un interés público legítimo y no da lugar a un empeoramiento de los derechos de las personas desalojadas. El artículo 157 ter no incorpora ninguna de las tres condiciones mencionadas, ya que, una vez acreditados el dominio y la ocupación, el desalojo procede sin ponderación adicional.

El estándar internacional, en este sentido, exige individualizar e informar a todas las personas afectadas con plazo suficiente, consultarlas de forma efectiva y celebrar audiencias que permitan impugnar la decisión o presentar opciones distintas al desalojo. Sin embargo, la norma prevé una audiencia "que se celebrará con los que asistan", fórmula que traslada a los afectados la carga de comparecer sin exigir su previa individualización ni su emplazamiento personal. Asimismo, debe facilitarse asesoría jurídica y asistencia letrada a quienes deban recurrir. La norma nada dispone al respecto, pese a que la medida puede solicitarse antes de la formalización, esto es, en un momento en que el ocupante puede no contar aún con defensa penal designada. Por último, la ejecución del desalojo debe realizarse proporcionando alojamiento alternativo suficiente y garantizando el

[118] Código Procesal Penal, artículo 157 ter.

acceso posterior a alimentos, agua, saneamiento, servicios médicos, medios de sustento y educación para los niños. La norma no contempla condición alguna para la ejecución de esas obligaciones.

En síntesis, el artículo 157 ter establece un procedimiento de desalojo desprovisto de la totalidad de las garantías que el derecho internacional exige antes, durante y después de su ejecución.

3.3. El proyecto de registro nacional de actos vandálicos e incivilidades

Con fecha 12 de junio de 2026, el Ejecutivo presentó un proyecto de ley que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivilidades, actualmente en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados con suma urgencia.[119] El registro se nutriría con información proveniente de los tribunales de justicia respecto de determinadas conductas sancionadas.

Entre las conductas que dan lugar a la inscripción en ese registro, se considera acto vandálico la usurpación, conforme a los artículos 457, 457 bis y 458 del Código Penal, cuando la ocupación hubiere recaído sobre inmuebles fiscales o bienes nacionales de uso público, o sobre inmuebles destinados a actividades de educación parvularia, básica, media o superior.[120]

El artículo 8° del proyecto establece las medidas derivadas de la incorporación al registro: la prohibición de acceder a los procesos de postulación e ingreso a los programas habitacionales regulados por los decretos supremos N°255 de 2006, N°1 de 2011, N°49 de 2011, N°10 de 2015, N°19 de 2016 y N°27 de 2016, todos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, o por los cuerpos normativos que los reemplacen; y la prohibición de acceder al subsidio de arriendo regulado por el decreto supremo N°52 de 2013, o su suspensión si ha sido otorgado.

De aprobarse en estos términos, el proyecto configuraría la medida más claramente regresiva del período. Tres razones sustentan esta aseveración. Primero, porque establece una sanción administrativa de exclusión que se suma a la pena penal ya prevista por la Ley 21.633, respecto de las mismas conductas y las mismas personas. Segundo, y de manera decisiva, porque la sanción consiste precisamente en privar del acceso al derecho cuya insatisfacción originó la conducta sancionada. El Estado, obligado a

[119] Cámara de Diputados, Boletín N°18341-25, proyecto de ley que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivilidades, originado en mensaje, en primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados con urgencia suma, 2026, https://www.camara.cl/legislacion/proyectosdeley/tramitacion.aspx?prmID=19025&prmBOLETIN=18341-25

[120] Ibíd., artículo 5°, numeral 13.

adoptar medidas positivas para garantizar el derecho a una vivienda adecuada, quedaría facultado para cerrar de manera indefinida la única vía formal de acceso a ella respecto de quienes ocuparon –por no haber podido acceder a una solución habitacional– precisamente por esa misma vía. La medida no solo no repara, sino que agrava y consolida la situación que la obligación internacional ordena remediar. Tercero, porque el supuesto de inscripción comprende la ocupación de inmuebles fiscales o bienes nacionales de uso público, categoría que, según los datos del acápite segundo, alcanza a cerca del 38,5% de los casos. La medida no afectaría, por tanto, a un grupo marginal, sino a una fracción significativa de la población que habita campamentos.

Del examen precedente resulta el siguiente balance de adecuación de la respuesta legislativa. El Estado no ha dictado legislación que prohíba expresamente los desalojos forzosos ni que establezca un marco procedimental conforme a las normas internacionales. Tampoco ha legislado para reconocer el derecho a una vivienda adecuada ni la seguridad jurídica de la tenencia, ni para diversificar y proteger las formas de tenencia distintas del dominio. Por otro lado, la Ley 21.633 amplió el ámbito punitivo a la ocupación pacífica, hizo de la carencia de título el presupuesto de un ilícito, estableció una vía cautelar de desalojo desprovista de garantías procedimentales y sujetó la única protección disponible a un registro administrativo modificable. El proyecto de registro de actos vandálicos añadiría a la sanción penal la exclusión del acceso a los programas habitacionales. En conjunto configuran un retroceso respecto del nivel de protección previamente existente, contrario a la prohibición de regresividad. Por último, la Ley 21.450 incorporó el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de la vivienda como derecho en el instrumento de política habitacional, lo que constituye un avance normativo respecto de la situación anterior, aunque su ejecución en la línea de campamentos haya sido deficitaria y su reconocimiento no alcance el rango ni el contenido que el estándar exige.

4. LA RESPUESTA DEL PODER JUDICIAL FRENTE A LOS DESALOJOS FORZOSOS

El análisis que sigue examina la respuesta de los tribunales superiores de justicia frente a las solicitudes de desalojo de campamentos, formuladas vía de recurso de protección, entre enero de 2022 y julio de 2026. Para estos efectos se utilizó el universo de sentencias del buscador de jurisprudencia del Poder Judicial, relevando 22 sentencias de Corte Suprema y Cortes de Apelaciones del país, referidas a la ocupación de inmuebles y a la aplicación

del artículo 157 ter del Código Procesal Penal. Esta revisión no incluye resoluciones de los juzgados de garantía o procedimientos administrativos, en tanto estos últimos dependen de direcciones de obras municipales, secretarías regionales ministeriales o delegaciones presidenciales, los cuales por su magnitud y detalle no fue posible abordar en este capítulo.[121]

Conviene advertir que esta sección se ocupa exclusivamente de la vía del recurso de protección, que es la empleada por los titulares de dominio para obtener la restitución de inmuebles ocupados. La actuación de los tribunales en sede penal, particularmente a propósito de la medida cautelar real especial del artículo 157 ter del Código Procesal Penal, se examina más adelante, al tratar la respuesta legislativa y su aplicación judicial. Ambos análisis conciernen al mismo poder del Estado y deben leerse conjuntamente.

4.1. La evolución del criterio: tres fases

4.1.1. El criterio de coordinación institucional (2019-2022)

La primera línea jurisprudencial resuelve el conflicto entre propietario y ocupantes mediante un mandato de coordinación dirigido a los órganos de la administración, sin ordenar el desalojo.

Su formulación más comentada es la sentencia de la tercera sala de la Corte Suprema de 19 de enero de 2022, rol 1062-2022. El recurso de protección que da origen a la sentencia se fundó en el requerimiento de los propietarios de un inmueble que formaba parte de la Hijuela Oriente de la Hacienda Santa Julia en Viña del Mar en contra de quienes vivían de manera irregular y sin su autorización en él. La Corte razonó que, en virtud de sus facultades conservadoras, se encontraba habilitada para adoptar todas las medidas conducentes a otorgar la debida protección a quienes hubieren visto afectados sus derechos.[122] Reconoció la afectación del derecho de propiedad de los dueños del inmueble,[123] pero sostuvo que no le era posible desatender la necesidad de proteger a las familias que,

[121] Se excluye del análisis el caso relativo al desalojo del fundo "Miramar" en San Antonio, conocido y resuelto por la Corte Suprema en causa rol N°34.814-2025. Esta decisión responde a la delimitación metodológica del capítulo, orientado al examen de casos que permitan analizar de manera comparable la aplicación de los estándares sobre desalojos forzosos dentro del espacio disponible. Las particularidades fácticas y jurídicas de este caso, así como la diversidad de cuestiones involucradas en su tramitación y resolución, requerirían un tratamiento específico y más extenso para efectuar una evaluación suficientemente rigurosa. Su incorporación de manera abreviada podría, por tanto, ofrecer una visión parcial del caso y desviar el foco del análisis desarrollado en el capítulo.

[122] Corte Suprema, Rol N°1062-2022, 19 de enero de 2022, considerando tercero.

[123] Ibíd., considerando cuarto.

aunque de forma irregular, se instalaron en el lugar ante la imposibilidad de acceder a mejores condiciones de vivienda, exponiendo su propia integridad, seguridad y salud.[124] La solución debía atender tanto a la situación de los recurrentes como a la de los ocupantes, cuya seguridad correspondía igualmente resguardar a la autoridad.[125] En definitiva, acogió el recurso solo en cuanto dispuso que los propietarios del inmueble, Carabineros de Chile, la Municipalidad de Viña del Mar, la Seremi de Salud, el Servicio de Vivienda y Urbanización y el Ministerio de Desarrollo Social se coordinaran para otorgar conjuntamente una solución global y efectiva.[126]

La sentencia fue calificada como un "supremazo" por parte de la comunidad jurídica y de la prensa, que la leyeron como un desplazamiento del resguardo del derecho de propiedad y como un exceso de las facultades jurisdiccionales del tribunal ya que, como señalo un columnista de un importante estudio jurídico, la Corte plantea que "frente a la existencia de un conflicto social, el derecho tendrá el deber de buscar resoluciones en base a criterios de justicia ante los casos difíciles".[127] Conviene sin embargo precisar el punto, porque la caracterización de la sentencia como ruptura no resiste el examen, dado que el mismo criterio había sido sostenido por la tercera sala en la sentencia rol 22086-2019, de 30 de octubre de 2019.[128]

La decisión de enero de 2022 no inauguró una doctrina, sino que reiteró una ya establecida. La imagen del fallo como un quiebre que socavaría el Estado de derecho corresponde a la recepción pública mediática de dicha decisión y no al desarrollo jurisprudencial en la materia. En el caso la tercera sala de la Corte Suprema resuelve que, en atención a sus facultades conservadoras, puede adoptar las medidas conducentes para la protección de todos los intervinientes, por lo que acoge el recurso solo en cuanto dispone la coordinación de los pobladores e instituciones municipales y fiscales para otorgar una solución global y efectiva a la situación que viven los vecinos.[129]

---

[124] Ibíd., considerando quinto.

[125] Ibíd., considerando sexto.

[126] Ibíd., resuelvo.

[127] Claudio Quezada, "Corte Suprema y fallo 1062-2022 a propósito de la toma ilegal de un terreno en Viña del Mar: ¿socavamiento del derecho de propiedad en Chile?", Ovalle, consejeros Legales, febrero de 2022, https://www.ocl.cl/nota/?n=x2UbuMpU ; BiobioChile: "Fallo de la Corte Suprema: ¿se termina el derecho a la propiedad privada?", 27 de enero de 2022. https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2022/01/27/fallo-de-la-corte-suprema-se-termina-el-derecho-a-la-propiedad-privada.html ; Diario Constitucional: "Un fallo polémico que socava el Estado de Derecho", 5 de febrero de 2022. https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/un-fallo-polemico-que-socava-el-estado-de-derecho/

[128] Corte Suprema, Rol N°22086-2019, 30 de octubre de 2019.

[129] Corte Suprema, sentencia rol 1062-2022, 19 de enero de 2022, tercera sala, considerando tercero.

En la misma línea se sitúa la Corte de Apelaciones de Concepción que, conociendo de un recurso de protección interpuesto por una propietaria ante la omisión del Servicio de Vivienda y Urbanización del Biobío, por no impedir una toma en un terreno colindante, rechazó la acción por no ser la vía procedente. La Corte razonó que la solución concierne a políticas públicas dependientes de las autoridades políticas y que estas deben ser integrales, tanto para la recurrente como para los ocupantes irregulares que por necesidad se asentaron en el lugar en condiciones precarias.[130]

Este argumento de deferencia, en que una autoridad somete su criterio a las decisiones de otras instancias calificadas en la materia, merece un matiz. Si bien las cuestiones que suponen asignación de recursos corresponden en principio a las autoridades políticas y no a los tribunales, el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha advertido que, aun respetando las competencias de los distintos poderes, conviene reconocer que los tribunales intervienen habitualmente en una gama considerable de cuestiones con consecuencias importantes sobre los recursos disponibles.[131] La deferencia, en consecuencia, no puede operar como razón para declinar todo escrutinio, sobre todo cuando lo que se solicita no es la asignación de un presupuesto sino la observancia de garantías procedimentales.

4.1.2. El giro de noviembre de 2022

La sentencia de la tercera sala de la Corte Suprema rol 17064-2022, de 29 de noviembre de 2022, modifica el criterio anterior. Esta acción de protección fue iniciada por una particular, propietaria de un inmueble ubicado en la comuna de Arauco, y que se encontraba colindante a otro que estaba bajo la administración del Servicio de Vivienda y Urbanización de la región del Biobío, contra quien se interpone el recurso. Revocando la sentencia apelada, acogió el recurso y ordenó el desalojo de los ocupantes en un plazo de seis meses, permitiéndoles retirar sus muebles; dispuso que la sentencia fuera notificada por avisos en tres sectores visibles del lugar ocupado; ordenó a la Municipalidad, junto con los ministerios, implementar transitoriamente un recinto adecuado donde las personas desalojadas fueran albergadas con posterioridad al lanzamiento, adoptando las medidas sociales pertinentes; y ofició al Ministerio del Interior para que velara porque el desalojo se ejecutara en las condiciones fijadas.[132]

---

[130] Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N°1536-2022, sentencia de 16 de mayo de 2022.

[131] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N°9*, *La aplicación interna del Pacto*, E/C.12/1998/24, 3 de diciembre de 1998, párr. 10.

[132] Corte Suprema, Rol N°17064-2022, 29 de noviembre de 2022, resuelvo V.

La prensa denominó este fallo un "espaldarazo al derecho de propiedad" al dar "luz verde a desalojos en tomas".[133] El cambio es, en efecto, sustantivo: la respuesta estatal ya no se agota en la coordinación de organismos de la administración, sino que se ordena derechamente el desalojo en un plazo determinado.

Lo relevante para este capítulo es que, junto con ordenar el desalojo, la Corte fija por primera vez un conjunto de condiciones para su ejecución, invocando expresamente los pactos internacionales sobre derechos humanos y reconociendo que los grupos humanos que habitan el terreno viven en precariedad social y humana.[134] Estas condiciones se analizan en el apartado siguiente.

4.1.3. La consolidación (2024-2025)

La sentencia rol 239499-2023, de 22 de marzo de 2024 –dictada en causa iniciada por una empresa privada en contra de la ocupación de dos inmuebles, ubicados en San Antonio y Cartagena, en los cuales desde 2019 se desarrolló un asentamiento irregular integrado por centenares de viviendas de autoconstrucción e incluso servicios, sin mediar la voluntad de su dueño–, consolida el criterio de la jurisprudencia de 2022, y explicita sus fundamentos. En su considerando tercero, la Corte discurre sobre el aumento sostenido de las tomas o campamentos, que califica como hecho conocido y de pública notoriedad demostrativo de un problema social, y constata que la coordinación de autoridades dispuesta en sentencias previas (entre ellas rol 1062-2022) no produjo el resultado esperado, lo que condujo a plantear un nuevo camino para resguardar el respeto del derecho de propiedad y de la igualdad de los propietarios afectados.[135]

En segundo lugar, en el considerando cuarto, la Corte razona sobre la falta de celeridad de las vías legalmente previstas para obtener la restitución. Señala que, aun existiendo acciones civiles y penales, los derechos de

[133] BiobioChile: "Derecho de propiedad: Suprema cambia de criterio y da luz verde a desalojos en tomas", 26 de noviembre de 2022. https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2022/11/26/derecho-de-propiedad-suprema-cambia-de-criterio-y-da-luz-verde-a-desalojos-en-tomas.shtml; El Mostrador: "Corte Suprema da espaldarazo al derecho de propiedad y ordena desalojo de toma en Viña del Mar", 26 de noviembre de 2022. https://www.elmostrador.cl/noticias/2022/11/26/corte-suprema-da-espaldarazo-al-derecho-de-propiedad-y-ordena-desalojo-de-toma-en-valparaiso/; *La Tercera*: "La 'señal' de la Suprema: cómo el máximo tribunal cambió de criterio, ordenó el desalojo y entró a la discusión por las tomas de terreno", 12 de diciembre de 2022. https://www.latercera.com/nacional/noticia/la-senal-de-la-suprema-como-el-maximo-tribunal-cambio-de-criterio-ordeno-el-desalojo-y-entro-a-la-discusion-por-las-tomas-de-terreno/IEDYKUUTXNDCRHKF4VXCQJMKWE/

[134] Corte Suprema, Rol N°17064-2022, op. cit., considerando séptimo.

[135] Corte Suprema, Rol N°239499-2023, 22 de marzo de 2024, considerando tercero.

uso y goce del titular se ven mermados por la prolongada tramitación de tales procedimientos. Identifica entre las causas de esta demora, la imposibilidad de identificar a los ocupantes, la compleja notificación previa al desalojo y otras circunstancias que dificultan su singularización, tales como el número de los habitantes de los campamentos.

A continuación, introduce una salvedad que resulta central: afirma que lo anterior en ningún caso supone que el recurso de protección constituya un sustituto procesal de las herramientas civiles y penales, puesto que, aun siendo un medio más rápido y eficaz, permite al mismo tiempo satisfacer los parámetros del derecho internacional en la materia y los principios generales de razonabilidad y proporcionalidad.[136]

La salvedad es difícil de sostener. La Corte constata que las vías idóneas son inoperantes por su lentitud, reconoce que el recurso de protección es más rápido y eficaz, resuelve por esa vía la restitución de inmuebles (que es materia propia de un juicio declarativo) y declara, enseguida, que ello no lo convierte en un sustituto procesal. La afirmación no se acompaña de criterio alguno que permita distinguir el uso admisible del inadmisible, de modo que opera como una reserva declarativa sin consecuencia práctica. En los hechos, la acción cautelar de urgencia ha pasado a cumplir la función de un procedimiento de lato conocimiento, con las consecuencias sobre el debido proceso que se examinan en el último apartado de esta sección. El mismo razonamiento, incluidos los considerandos relativos a los estándares de desalojo, se reitera en las sentencias rol 26365-2023, de 27 de junio de 2024, y rol 28274-2024, de 18 de agosto de 2025.[137]

4.2. Los estándares fijados por la Corte Suprema

Conforme al considerando octavo de la sentencia rol 17064-2022, al practicarse un desalojo debe:[138]

- Tenerse en consideración la comunicación y difusión oportuna de la decisión a los afectados.
- Otorgarse un plazo razonable y suficiente para el abandono voluntario del inmueble ocupado.
- Materializarse el desalojo en presencia de funcionarios gubernamentales o de representantes en su lugar, a fin de garantizar el uso razonable y proporcional de la fuerza pública en caso de ser necesario.

[136] Ibíd., considerando cuarto.

[137] Corte Suprema, 27 de junio de 2024, Rol N°26365-2023, considerandos séptimo y octavo; Corte Suprema, 18 de agosto de 2025, Rol N°28274-2024, considerandos séptimo y octavo.

[138] Corte Suprema, Rol N°17064-2022, op. cit., considerando octavo.

– Respetarse irrestrictamente la dignidad e integridad de las personas a quienes atañe la medida.
– Procurarse la conservación de los bienes, evitando su destrucción deliberada como consecuencia del desalojo.
– Proporcionarse un alojamiento alternativo suficiente donde las personas sean albergadas de manera transitoria en condiciones dignas y suficientes que eviten riesgos de toda clase.

La Corte solicita, además, poner especial atención en el cuidado de adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres jefas de hogar, migrantes y personas en situación de discapacidad o sometidas a condiciones de grave vulnerabilidad social, con la finalidad de prevenir o reducir el impacto social y las consecuencias adversas inherentes a un proceso de desalojo.[139]

Este listado constituye el aporte más significativo de la jurisprudencia analizada y debe reconocerse como tal, ya que por primera vez un tribunal superior chileno somete la ejecución de un desalojo a condiciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos. La cuestión es determinar en qué medida esas condiciones están a la altura de las obligaciones que efectivamente vinculan al Estado.

4.3. Contraste con las obligaciones internacionales

El apartado precedente de este capítulo identificó las obligaciones exigibles al Estado en materia de desalojos. El siguiente cuadro contrasta las obligaciones exigibles en las tres fases del proceso

Obligación internacional	**Recepción en la jurisprudencia**
Tratar el desalojo como medida excepcional, admisible solo si se funda en motivos normativos, obedece a un interés público legítimo y no empeora los derechos de los afectados.	**Ausente.** No se aplica test alguno de excepcionalidad ni de proporcionalidad sustantiva.
Abstenerse de fundar el desalojo en la sola carencia de título.	**Ausente.** La acreditación del dominio y la falta de título habilitante operan como fundamento suficiente.
Individualizar e informar a todas las personas afectadas, con plazo suficiente.	**Parcial.** Se exige comunicación oportuna y plazo razonable; no se exige individualización, y se admite la notificación por avisos.
Consultar efectivamente y celebrar audiencias que permitan impugnar la decisión o presentar alternativas.	**Ausente**

[139] Corte Suprema, Rol N°17064-2022, op. cit.

Obligación internacional	Recepción en la jurisprudencia
Facilitar asesoría jurídica y asistencia letrada.	**Ausente**
Entregar información anticipada sobre la práctica del desalojo y los planes de reasentamiento, con medidas especiales para grupos vulnerables.	**Parcial.** Se contemplan medidas especiales para grupos vulnerables; no hay planes de reasentamiento ni información anticipada sobre su contenido.
Asegurar la presencia de funcionarios gubernamentales y el acceso de observadores neutrales.	**Parcial.** Se exige presencia de funcionarios; no se contempla el acceso de observadores neutrales.
Respetar la dignidad, la vida y la seguridad, y los principios de proporcionalidad y necesidad en el uso de la fuerza.	**Recogida**
Abstenerse de ejecutar el desalojo de noche, con tiempo inclemente, en festividades religiosas, antes de elecciones o en período de exámenes escolares.	**Ausente**
No exigir a las personas desalojadas la destrucción de sus propias construcciones.	**Afín.** Se ordena conservar los bienes evitando su destrucción deliberada, lo que protege un bien jurídico próximo, pero no equivalente.
Proporcionar alojamiento alternativo y, cuando proceda, reasentamiento sin demoras que asegure un nivel de vida igual o mejor.	**Deficitaria.** Se ordena alojamiento transitorio; no se exige reasentamiento ni estándar alguno de nivel de vida.
Garantizar acceso a alimentos, agua potable, saneamiento, servicios médicos, medios de sustento y educación para los niños.	**Ausente**
Preservar la cohesión comunitaria y las redes vecinales.	**Ausente**
Otorgar indemnización justa y, en su caso, reparación y garantías de no repetición.	**Ausente**
Garantizar un recurso efectivo, accesible, no oneroso, rápido y eficaz a las personas afectadas.	**Ausente.** La celeridad reconocida por la Corte beneficia al titular de dominio, no a los ocupantes.
Aplicar rigurosamente la prohibición de los desalojos forzosos y exigir la participación efectiva de los residentes.	**Ausente**

Obligación internacional	Recepción en la jurisprudencia
Incorporar un enfoque diferenciado respecto de mujeres, niñez, personas migrantes y grupos de especial protección.	**Recogida**

Del contraste anterior se deducen cuatro observaciones. La primera, es que la recepción de las obligaciones internacionales es parcial y se concentra en la fase de ejecución. De las obligaciones aplicables, dos aparecen íntegramente recogidas, cuatro de manera parcial o afín, y once están ausentes. Las recogidas corresponden todas al momento material del lanzamiento; las omitidas se concentran en la fase previa (participación, defensa, alternativas), y en la posterior (reasentamiento, prestaciones básicas, reparación). La segunda, apunta a que la omisión de la fase previa no es neutral. Las garantías ausentes son precisamente aquellas que permitirían a las familias intervenir en la decisión: consulta efectiva, audiencia para presentar alternativas, asesoría jurídica y asistencia letrada. Su ausencia explica que el estándar opere como un protocolo de ejecución y no como un régimen de protección: fija cómo debe desalojarse, no si corresponde desalojar ni con qué participación de los afectados. En tercer lugar, el alojamiento transitorio no satisface el estándar. La obligación internacional no se agota en albergar temporalmente: exige reasentamiento sin demoras indebidas que garantice un nivel de vida igual o mejor, incluido el acceso a medios de sustento y a la preservación de la cohesión comunitaria. Al ordenar alojamiento "transitorio" sin fijar duración, condiciones ni articulación con una solución habitacional, la sentencia satisface la forma del estándar y no su contenido. Y, por último, la Corte Suprema no identifica el instrumento que aplica. La referencia genérica a "los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos" no precisa qué derechos se estiman comprometidos respecto de los habitantes del campamento ni qué tratados internacionales los reconocen. El cotejo permite constatar que las seis exigencias corresponden a un subconjunto de las garantías de la Observación General N°7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y de los Principios Básicos y Directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo, sin que la sentencia lo declare. La omisión tiene consecuencias prácticas: al no identificarse la fuente, tampoco se incorporan las garantías restantes del mismo instrumento, no se ofrece criterio para integrar los vacíos y se dificulta el control de cumplimiento. La sola cita no convierte la actuación del tribunal en un instrumento que garantice efectivamente

el derecho a una vivienda adecuada ni, en particular, la seguridad jurídica de la tenencia.

Esta distancia entre el enunciado y la realidad concreta de los desalojos es percibida por quienes habitan los campamentos. En palabras de una dirigenta: "porque si usted me dice si hay algún estándar internacional que están ocupando, no lo sé, pero el simple hecho de que dejen a la gente en la calle sin ninguna solución habitacional es una vulneración total de sus derechos […] porque más de uno de ellos se queda en la calle en la totalidad".[140]

4.4. Un contrapunto interno: el voto disidente del Tribunal Constitucional

La recepción parcial o no mencionada de los estándares internacionales, revisada en el apartado anterior, no obedece a que esos estándares no estén disponibles. En junio de 2022 (cinco meses antes del giro de la Corte Suprema en esta materia) un voto disidente del Tribunal Constitucional formuló, con precisión y con identificación expresa de las fuentes, aquello que la Corte enunciaría después sin atribución a los estándares.

Tres ministros suscribieron un voto disidente que estuvo por declarar inconstitucional el artículo 1°, numeral 1, del proyecto, que incorporaba un nuevo artículo 7 bis a la ley 18.101 sobre arrendamiento de predios urbanos, relativo a la restitución anticipada del inmueble arrendado. La objeción fue que la disposición alteraba la intangibilidad de los contratos celebrados y confería preeminencia a la solicitud de una de las partes del conflicto para decretar consecuencias gravosas, aún antes de dictarse sentencia, en desequilibrio con la garantía del artículo 19 N°3, incisos primero y sexto, de la Constitución, esto es, con la igualdad de armas en el contradictorio entre demandante y demandado.[141]

El voto sostuvo, en su considerando sexto, que si bien la Constitución no garantiza de manera expresa el derecho a la vivienda, este forma parte de los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Chile al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y que la disposición del artículo 11, párrafo primero, del Pacto, en consonancia con el artículo 5° inciso segundo de la Constitución, constituye un límite al ejercicio de la soberanía. Recordó, asimismo, que el propio Tribunal había señalado con anterioridad que la significación de este

[140] Entrevista realizada el 11 de julio de 2026.

[141] Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N°13215-22-CPR, 2 de junio de 2022. Voto disidente de los ministros Cristián Letelier Aguilar, presidente, y José Ignacio Vásquez Márquez, y de la ministra Nancy Yáñez Fuenzalida.

tipo de derechos no puede desatenderse, sea que se apliquen directamente como norma fundante del bloque constitucional de derechos, sea que su contenido se entienda como elemento interpretativo determinante en la plena acepción de los derechos que la Constitución reconoce.[142]

Sobre esa base, el voto atribuyó relevancia a la Observación General N°4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en especial a la seguridad jurídica de la tenencia, que comprende el arriendo y la protección contra el desahucio forzado; y a la Observación General N°7, en cuanto determina las circunstancias en que los desalojos resultan admisibles y enuncia las medidas de protección exigibles.[143]

El aporte decisivo se encuentra en su formulación del criterio de calificación. El voto sostiene que para que una expulsión constituya desalojo forzoso debe ser incompatible tanto con la legislación nacional como con las disposiciones de derechos humanos internacionalmente reconocidas, y agrega enseguida que, aun cuando el lanzamiento se efectúe conforme a las disposiciones legales nacionales, pero sin respetar los demás derechos humanos reconocidos en el ámbito internacional (por ejemplo, vulnerando el debido proceso), la expulsión calificaría igualmente como desalojo forzoso.[144]

La formulación no es del todo consistente: si las exigencias fueran efectivamente copulativas, la conformidad con la ley interna excluiría la calificación, que es lo contrario de lo que el propio voto concluye. Lo determinante, para los efectos de este capítulo, es que la consecuencia que el voto extrae coincide con la definición de la Observación General N°7, examinada en el apartado sobre obligaciones: allí el elemento decisivo es la falta de medios apropiados de protección, y no la ilicitud de la orden ni de la ocupación previa. El criterio del voto disidente no innova, por tanto, respecto del estándar internacional; su valor reside en haber sido formulado por un tribunal chileno, en sede de control de constitucionalidad, en junio de 2022.

La relevancia de este criterio constituye la premisa que atraviesa todo el análisis de este apartado: la legalidad interna del desalojo no es un certificado de inmunidad frente a lo que plantea el derecho internacional, y la infracción de las garantías procedimentales basta para calificarlo como forzoso. Es exactamente el estándar que la Corte Suprema no incorpora, y

[142] Ibíd., considerando 6° del voto disidente, con referencia a Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N°2493-13-INA, 6 de mayo de 2014, considerando 7°.

[143] Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N°13215-22-CPR, op. cit., considerandos 7° y 8° del voto disidente.

[144] Ibíd., considerando 9° del voto disidente.

que habría permitido someter a escrutinio los déficits que se examinan en el apartado final de esta sección.

Dos precisiones acotan su alcance. La primera, es que se trata de un voto de minoría, de modo que no expresa la doctrina del Tribunal ni vincula a los tribunales ordinarios. La segunda, es que recayó sobre un proyecto relativo a arrendamientos urbanos y no sobre ocupaciones de terrenos, de modo que su aplicación a los campamentos exige un ejercicio de extensión que el propio voto no realiza.

Con esas salvedades, es importante detenerse en un aspecto relevante: durante el período estudiado, el estándar internacional sobre desalojos estuvo disponible y formulado de manera precisa en sede jurisdiccional chilena. Por tanto, su incorporación parcial o su ausencia en las decisiones posteriores de los altos tribunales, no puede ser atribuida al desconocimiento.

4.5. La vía penal: la aplicación judicial del artículo 157 ter

La Ley 21.633 incorporó al Código Procesal Penal una medida cautelar especial que permite solicitar el desalojo de los ocupantes en cualquier etapa del procedimiento, formalizada o no la investigación, acreditando únicamente la inscripción del inmueble y antecedentes de la ocupación. El examen de esta norma desde la perspectiva de las obligaciones internacionales se efectúa en la sección sobre respuesta legislativa de este capítulo; y corresponde aquí analizar cómo la han aplicado los tribunales.

4.5.1. La cuestión de la aplicación temporal

El principal problema que la norma suscitó fue el de su aplicación a ocupaciones anteriores a su entrada en vigencia, el 24 de noviembre de 2023. El artículo 11 del Código Procesal Penal dispone que las leyes procesales penales son aplicables a los procedimientos ya iniciados, salvo que, a juicio del tribunal, la ley anterior contuviere disposiciones más favorables al imputado.

La Corte de Apelaciones de Concepción, en fallo de 7 de marzo de 2024, conoció de un recurso en que se solicitaba dejar sin efecto la resolución que decretó el desalojo, por haber sido dictada en infracción del artículo 11 del Código Procesal Penal (establece que las nuevas normas rigen para los juicios en curso, a menos que la antigua ley beneficie más a la persona acusada), dado que el artículo 157 ter fue introducido con posterioridad a los hechos investigados. La Corte acogió el argumento del Ministerio Público: no habría infracción, pues el delito de usurpación no

violenta se ha mantenido en el tiempo desde 2018 y, por ser de efectos permanentes, su aplicación se renueva día a día mientras persista la ocupación ilegal.[145] Confirmó, en consecuencia, la resolución que ordenaba el desalojo de quienes ocupaban el predio en la comuna de Alto Biobío.[146]

Similar criterio se reitera en las causas roles N°935-2024 y N°936-2024 de la misma Corte, cuyo considerando séptimo recoge la doctrina penal conforme a la cual la usurpación es un delito permanente, ya que la acción consiste en ocupar o usurpar, expresiones que denotan una situación prolongada en el tiempo, de modo que su consumación dura mientras se mantenga la ocupación.[147]

La Corte de Apelaciones de Antofagasta llegó al mismo resultado por una vía distinta: sostuvo que el artículo 157 ter, al estar contemplado en una norma de carácter procesal penal, rige *in actum*, sin alterar lo dispuesto en el artículo 11 del Código Procesal Penal, por cuanto con anterioridad no existía norma procesal más favorable al imputado cuya aplicación pudiera demandarse, desde que no existía norma alguna al efecto.[148]

Ambos razonamientos son defendibles en términos de dogmática penal. Su efecto conjunto, sin embargo, merece atención, ya que al calificarse la usurpación como delito permanente y al aplicarse la norma procesal *in actum*, la medida cautelar de desalojo resulta aplicable a campamentos constituidos con anterioridad a la ley, con independencia de su antigüedad. Considerando que buena parte de los asentamientos catastrados data de años previos, la limitación temporal que el artículo 11 podría haber ofrecido queda neutralizada.

Es preciso señalar el alcance de esta constatación. El reproche no se dirige a la interpretación judicial: la medida cautelar del artículo 157 ter es de naturaleza procesal y su aplicación *in actum* resulta ajustada al derecho interno, del mismo modo que lo es la calificación de la usurpación como delito permanente. La regresividad es de origen legislativo: antes de la Ley 21.633 no existía en el ordenamiento chileno mecanismo alguno de restitución cautelar de esta clase, de modo que su sola creación se tradujo en un retroceso respecto del nivel de protección previamente existente. Lo que la interpretación judicial produce es la proyección de ese retroceso en

---

145 Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N°257-2024, considerandos 2 y 3.

146 Ibíd., considerando 3 y resuelvo.

147 Corte de Apelaciones de Concepción, Rol N°935-2024 y Rol N°936-2024, considerando séptimo, con cita de Alfredo Etcheberry, *Derecho Penal. Parte Especial*, Santiago, Editorial Jurídica, 1998, tomo III, p. 369.

148 Corte de Apelaciones de Antofagasta, Rol N°1625-2024, considerando 4.

relación a asentamientos constituidos con anterioridad, sin que el nivel de protección antes vigente opere como límite.

Existe, con todo, una asimetría interpretativa. El carácter permanente del delito se invoca para extender la aplicación de la medida cautelar a ocupaciones anteriores a la ley; pero ese mismo carácter permanente no se proyecta sobre el alcance de la disposición transitoria, cuya única lectura expansiva registrada en el corpus proviene de la Corte de Apelaciones de Valparaíso y se funda en el tenor de la norma legal y no en este razonamiento. La permanencia del ilícito opera, así, en sentido expansivo respecto de la medida gravosa, en la medida de que el delito sigue activo, y no respecto de la excepción protectora.

4.5.2. El control de la medida y la asimetría del recurso de protección

La sentencia de la Corte de Apelaciones de Temuco, de 17 de octubre de 2025, ilustra un problema distinto. Pobladores del Campamento Jire, ubicado en Loncoche, interpusieron un recurso de protección contra el propietario del inmueble (por haber solicitado el desalojo) y contra el Juzgado de Garantía de Loncoche por haberlo decretado, existiendo un megaproyecto orientado a regularizar la situación de las familias.

La sociedad propietaria había interpuesto querella criminal por el delito de usurpación no violenta del artículo 458 del Código Penal, en relación con el artículo 457, y en ese contexto solicitó audiencia para discutir la medida cautelar del artículo 157 ter, requiriendo el desalojo; petición que el Juzgado de Garantía concedió. El comité de pobladores alegó que el asentamiento existía desde 2021, pero una vez establecido el dominio del propietario y la falta de título habilitante de las personas que lo ocuparon, el tribunal accedió a lo solicitado por el querellante. La Corte de Apelaciones rechazó el recurso de protección, principalmente por estimar que no podía transformarse en herramienta de revisión de decisiones jurisdiccionales, pues admitir esta situación implicaría otorgar siempre a las partes de un litigio nuevas instancias de revisión de lo resuelto por un tribunal.[149]

El razonamiento es ortodoxo, pero produce una asimetría que es necesario enunciar. Cuando el titular de dominio recurre de protección para obtener el desalojo, la acción prospera y desplaza a las vías declarativas, es decir, donde se discute una situación jurídica que es dudosa y no se ordena un castigo o ejecución inmediata, según la doctrina examinada en el apartado 2.3. Cuando los ocupantes recurren de protección para impugnar un desalojo decretado, la acción se rechaza por no ser instrumento de

[149] Corte de Apelaciones de Temuco, Rol N°2135-2025, 17 de octubre de 2025, considerando tercero.

revisión jurisdiccional. La misma herramienta procesal opera, así, como vía de restitución acelerada para una parte y resulta inadmisible como vía de defensa para la otra.

El estándar exige garantizar un recurso efectivo, accesible, no oneroso, rápido y eficaz, y que los tribunales apliquen rigurosamente la prohibición de los desalojos forzosos defendiendo el requisito de participación efectiva de los residentes. La asimetría descrita apunta en dirección contraria: la celeridad procesal se encuentra disponible para obtener el desalojo y no para controlarlo de acuerdo a los estándares.

Merece destacarse, además, que la existencia de un proyecto habitacional en curso no fue ponderada. Se trata del proyecto denominado La Hacienda, radicado en la comuna de Loncoche, para el cual el municipio dispone de terreno y que –a la fecha de cierre de este capítulo– no ha sido construido.[150] Conforme al estándar internacional, los Estados tienen el deber de adoptar todas las medidas apropiadas para evitar o reducir al mínimo los desalojos, y deben celebrarse audiencias que permitan presentar alternativas. Un proceso de regularización o un proyecto habitacional en curso es, precisamente, una alternativa al desalojo, y su ponderación era exigible al momento de resolverse la medida, con independencia de su grado de avance posterior. Que ni el tribunal de garantía ni la Corte hayan debido pronunciarse sobre él revela un problema que excede al caso: la vía judicial de desalojo y la vía administrativa de solución habitacional operan sin comunicación alguna, de modo que la existencia de una solución en trámite no constituye antecedente del procedimiento que ordena el lanzamiento.

4.5.3. Una decisión divergente

La Corte de Apelaciones de Valparaíso resolvió, en cambio, que si el predio ocupado se encontraba en el Catastro Nacional de Campamentos vigente al 1° de marzo de 2024, no hay flagrancia conforme a la disposición transitoria de la Ley 21.633 y, por ende, no resulta aplicable el artículo 157 ter, de conformidad al considerando cuarto de la sentencia, pues la toma comenzó en el año 2020, cuando el referido artículo no se encontraba vigente.[151]

---

[150] Loncoche Informado: "alcalde de Loncoche se reúne con ministro de Vivienda junto a senador Rodolfo Carter y anuncia avances en proyectos habitacionales", 23 de abril de 2026. https://loncocheinformado.cl/2026/04/23/alcalde-de-loncoche-se-reune-con-ministro-de-vivienda-junto-a-senador-rodolfo-carter-y-anuncia-avances-en-proyectos-habitacionales/

[151] Corte de Apelaciones de Valparaíso, rol ° 933-2024.

La decisión es la única del conjunto revisado que confiere a la disposición transitoria un efecto protector que excede su tenor literal: la norma excluye la detención por flagrancia, no la procedencia de la medida cautelar, cuyo inciso segundo declara expresamente que no contradice aquella facultad. Al vincular ambos efectos, la Corte de Valparaíso extiende la protección de los habitantes de campamentos catastrados más allá de lo que el texto dispone.

Conviene destacar que, entre las causas y las decisiones, revisadas para este capítulo, la única lectura judicial favorable a los ocupantes proviene de una interpretación extensiva de una norma legal y no de la aplicación de estándares internacionales.

4.5.4. Debido proceso y emplazamiento

El déficit más grave que revela el análisis no concierne a las condiciones de ejecución, sino al procedimiento que conduce a ellas. Para que un desalojo, judicial o administrativo, satisfaga las exigencias del debido proceso se requiere el correspondiente emplazamiento a las personas afectadas. En las causas revisadas, ese procedimiento se tiene por cumplido al ser notificado alguno de los miembros del campamento o incluso mediante avisos, lo que se traduce en carencia de información por parte de quienes serán desalojados y en la ausencia de asistencia letrada, con incidencia directa en el resultado, es decir, que las familias no han tenido participación alguna durante el proceso previo al desalojo, o la han tenido de manera extemporánea. Lo anterior compromete la garantía establecida en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República –que consagra la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, asegurando el derecho a la defensa jurídica y el debido proceso– así como, en el plano internacional, las obligaciones de individualizar e informar a todas las personas afectadas, de consultarlas efectivamente y de facilitarles asistencia letrada.

El problema se agrava en la vía penal, donde la audiencia, de acuerdo al artículo 157 ter, se celebra "con los que asistan" y puede tener lugar antes de la formalización, esto es, en un momento en que el ocupante puede no contar con defensa penal designada.

La propia jurisprudencia constata el problema. La Corte de Apelaciones de Valparaíso, en la causa rol 4608-2024, rechazó un recurso de protección interpuesto por el propietario de un terreno en tanto la acción se dirigía únicamente contra una de las pobladoras del campamento, mientras se solicitaba el desalojo de todos quienes habitaran el inmueble, respecto de

los cuales no existía certeza de identificación.[152] La misma Corte había señalado que lo debatido debía resolverse en un juicio declarativo de lato conocimiento, en que las partes pudieran hacer valer sus pretensiones, alegaciones y defensas y rendir prueba.[153]

Se produce así una tensión que atraviesa toda la línea jurisprudencial. La Corte Suprema justifica el recurso a la vía cautelar precisamente en la dificultad de identificar y notificar a los ocupantes; pero esa misma dificultad es la que impide tenerlos por emplazados. La imposibilidad de individualización opera, entonces, como razón para acelerar el procedimiento y no como razón para asegurar la defensa de quienes serán afectados por él.

Es aquí donde el criterio formulado por el voto disidente del Tribunal Constitucional adquiere su pleno sentido: un desalojo ejecutado conforme a la legislación nacional, pero sin respeto del debido proceso, califica como desalojo forzoso en los términos del derecho internacional. Aplicado a las causas revisadas, el criterio permite sostener que la regularidad procesal interna de estas decisiones no basta para descartar dicha calificación.

Los relatos de dirigentes consultados para el desarrollo de este capítulo coinciden con esta constatación. Uno de ellos describe: "Ha sido brutal porque en los casos, en todos los casos en los que hemos estado involucrados, la notificación primero no están bajo el estándar que esta normado el Estado, o sea, a veces no es ni por cédula ni siquiera a todos los afectados por el diario oficial ni nada de lo que está establecido en los códigos respectivos. Por tanto, para las personas han tomado conocimiento mediante la prensa […] Desde ese punto de vista nosotros hemos apelado bastante a la nulidad del proceso, pero obviamente ha sido desestimado y se toma por válido que ya están en conocimiento y es suficiente".[154]

Otra dirigenta señala que la comunicación efectiva a las familias opera por transmisión informal: "…un boca a boca. Porque, por ejemplo, dicen que van a desalojar, dicen. Entonces nosotros estamos en un proceso en el que vamos diciendo a las compañeras que mientras no les llegue una notificación, no es una orden de desalojo […] es como un pánico que se extiende".[155]

En general, las personas entrevistadas coinciden en que la situación que les ha tocado vivir con los desalojos excede solo la vulneración del derecho a la vivienda, tal como lo resume un dirigente: "Antes de hablar del derecho a la vivienda nos hemos visto con un tremendo problema con un derecho

[152] Corte de Apelaciones de Valparaíso, Rol N°4608-2024, 5 de julio de 2024, considerando quinto.
[153] Ibíd., considerando cuarto.
[154] Entrevista de 9 de julio de 2026.
[155] Entrevista de 11 de julio de 2026.

a justicia, el derecho al debido proceso, el derecho a ser oído, el derecho de igualdad ante la ley, en definitiva, varios derechos fundamentales y esto lo han resuelto mediante vía comunicación".[156]

CONCLUSIONES

La pregunta que orienta este capítulo es: ¿en qué medida la respuesta del Estado de Chile frente a los desalojos de campamentos se ajusta a los estándares internacionales sobre el derecho a una vivienda adecuada? El análisis precedente permite responder esa interrogante sin recurrir a fórmulas absolutas: por una parte, la respuesta estatal no ignora por completo esos estándares, pero, por otra, los satisface de manera parcial, fragmentaria y no garantizada, y en aspectos centrales opera en sentido contrario a ellos.

El balance difiere según el poder del Estado considerado, y esa desagregación es en sí misma un hallazgo. El Poder Judicial, a través de la Corte Suprema, protagonizó el avance más significativo del período: por primera vez un tribunal superior sometió la ejecución de los desalojos a condiciones derivadas del derecho internacional. Ese avance debe reconocerse. Pero se trata de una recepción parcial (concentrada en la fase de ejecución y que guarda silencio respecto de las garantías previas y posteriores), innominada, pues no identifica los instrumentos de los que provienen las exigencias que adopta, y no verificable, porque no se acompaña de mecanismo alguno de control. A ello se suma que la propia judicatura aplicó, por la vía penal del artículo 157 ter, un procedimiento establecido por el legislador y desprovisto incluso de esas salvaguardias parciales, de modo que conviven hoy dos vías judiciales con niveles de protección distintos, y la más reciente es la menos exigente.

El Poder Legislativo, por su parte, no ha dictado la legislación que el estándar exige, esto es, una ley que prohíba expresamente los desalojos forzosos y ajuste sus procedimientos a las normas internacionales, y ha legislado en dirección contraria, ampliando el ámbito punitivo sobre la ocupación por necesidad habitacional y sujetando la única protección disponible a un registro administrativo modificable. El proyecto de registro de actos vandálicos, de prosperar, profundizaría ese retroceso al privar del acceso a los programas habitacionales a quienes ocuparon por no haber podido acceder a ellos.

[156] Entrevista de 9 de julio de 2026.

Que el estándar estuvo disponible durante todo el período lo demuestra el voto disidente del Tribunal Constitucional de junio de 2022, que formuló con precisión, y con identificación expresa de las fuentes, el criterio que después no fue recogido: la legalidad interna de un desalojo no lo inmuniza frente al derecho internacional cuando se ejecuta sin respeto del debido proceso. La recepción parcial posterior de los estándares internacionales no puede atribuirse, por tanto, al desconocimiento.

El déficit común a todas las vías analizadas se concentra en el debido proceso. Las personas cuyos derechos están en juego no son individualizadas, no son efectivamente emplazadas, no cuentan con asistencia letrada y no participan en el procedimiento. La dificultad de identificarlas, que la Corte Suprema invoca como razón para acelerar la vía cautelar, es la misma que debiera obligar a extremar las garantías de defensa. Como lo expresa un dirigente, el problema antecede al derecho a la vivienda: compromete el derecho a la justicia, a ser oído y a la igualdad ante la ley, resueltos "mediante vía comunicación".

A esta carencia se superpone una segunda, de orden informativo, que atraviesa todo el capítulo y limita las conclusiones que pueden extraerse de este análisis: no existe registro oficial que permita verificar si las condiciones fijadas por los tribunales se cumplieron en los desalojos ejecutados. No se sabe cuántos de estos desalojos contaron con alojamiento alternativo, con plazo efectivo o con resguardo de niñez y de hogares con jefaturas femeninas. La observancia del estándar permanece, así, como una afirmación no verificable por medio de los antecedentes que proporcionan las autoridades pertinentes. Esta constatación no es solo metodológica, ya que la ausencia de información sobre esta materia constituye en sí misma un incumplimiento, en la medida en que impide diseñar, aplicar y evaluar políticas públicas conformes al derecho internacional. Como advierte la arquitecta y presidenta del Comité Hábitat del Colegio de Arquitectos de Chile, Ana Sugranyes, reconstruir lo ocurrido con las familias desalojadas exige realizar un cruce entre la información aparecida en los medios de comunicación y los testimonios de dirigentas y dirigentes que han participado en tomas y desalojos, porque la información judicial y oficial resulta inaccesible.

La distancia entre lo enunciado por los estándares internacionales y su rendimiento concreto es percibida con claridad por quienes habitan los campamentos. Respecto de los albergues transitorios que las sentencias ordenan proporcionar a quienes son desalojados, un dirigente observa que la figura no está siquiera definida en el ordenamiento chileno, de modo

que las órdenes judiciales "están cayendo en una categoría casi de declaración, son más declarativos en estos momentos que algo válido". Esta observación apunta al núcleo del problema: un estándar adoptado sin desarrollo normativo, sin mecanismo de cumplimiento y sin registro de verificación opera como enunciado y no como garantía para las personas.

En definitiva, la respuesta estatal exhibe un avance jurisprudencial reconocible dentro de un panorama de fondo donde se aprecia un incumplimiento estructural: ausencia de reconocimiento normativo del derecho, falta de garantías procedimentales, carencia de sustitución del reasentamiento por el albergue transitorio, expansión punitiva ante tomas de inmuebles y déficit de información. El apartado siguiente formula recomendaciones orientadas a reducir esa distancia entre los estándares y la realidad fáctica, ordenadas según las obligaciones que el capítulo identificó como incumplidas.

RECOMENDACIONES

1. Consagrar legalmente el derecho a una vivienda adecuada, como componente del derecho a un nivel de vida apropiado, tanto en la Constitución Política de la República como en la normativa que regula las políticas habitacionales. Ese reconocimiento provee el fundamento del que hoy carecen los tribunales para tutelar el derecho, y constituye la base de las demás recomendaciones.
2. Dictar una ley que prohíba expresamente los desalojos forzosos y establezca un marco conforme a las normas internacionales, con determinación de las garantías exigibles antes, durante y después de la ejecución, y con provisión de reasentamiento o solución habitacional que asegure un nivel de vida igual o mejor, en lugar del mero albergue transitorio. Esta es la obligación positiva cuyo incumplimiento explica que las salvaguardias hayan debido construirse jurisprudencialmente, con los déficits de alcance y exigibilidad examinados.
3. Revisar el enfoque punitivo vigente, reconsiderando la Ley 21.633, que permita diferenciar la ocupación por necesidad habitacional de aquella con fines de lucro o asociada a actividades criminales, y eliminar la fundamentación del desalojo en la sola carencia de título de dominio sobre el inmueble. De este modo, se recomienda retirar o modificar el proyecto contenido en el Boletín

N°18.341-25, que priva del acceso a los programas habitacionales a personas ya sancionadas penalmente por ocupación, sancionando así una privación del derecho a la vivienda con la negación de su vía de acceso.

4. Garantizar en todo procedimiento de desalojo, judicial o administrativo, la individualización y el emplazamiento efectivo de las personas afectadas, el acceso a asistencia letrada y la posibilidad de ser oídas y de presentar alternativas antes de que se adopte la decisión.
5. Establecer un registro oficial de los desalojos practicados, que consigne de qué manera fueron decretados y si se cumplieron los estándares mínimos de ejecución, como remedio al déficit de información constatado a lo largo del capítulo y como presupuesto para el diseño y la evaluación de políticas públicas conformes al derecho internacional.
6. Incorporar el enfoque de derechos humanos, de género y de niñez en el diseño y la aplicación de las políticas habitacionales, lo que comprende diversificar las formas de tenencia mediante programas como el arriendo a precio justo, ampliar la cobertura del convenio MINVU-SernamEG conforme a la Ley 21.675, y dar cumplimiento a los principios de la Ley 21.430 (interés superior, efectividad de los derechos, entorno adecuado y derecho a ser oído) también respecto de los desalojos ordenados por tribunales u órganos administrativos.
7. Institucionalizar la participación en el diseño y la evaluación de las políticas sobre desalojos, mediante una instancia de trabajo que reúna a los ministerios competentes, al Poder Judicial, al Congreso Nacional y a los dirigentes de campamentos elegidos por los propios pobladores, e incorporando a las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de diagnósticos. A esta instancia le correspondería, asimismo, impulsar la formación de los integrantes del Poder Judicial en derechos económicos, sociales y culturales y en los estándares aplicables a los desalojos.