



PERIODO LEGISLATIVO 2026-2030

LEGISLATURA 374

Resguarda el uso común de los bienes nacionales de uso público ante ocupaciones mediante estructuras precarias, según criterios de proporcionalidad y no discriminación

SESIÓN N°48

FECHA22-07-2026

☒ PRIMER TRÁMITE CONST.
☐ SEGUNDO TRÁMITE CONST. (S)

DESTINACIÓN

☐ 01.- AGRICULTURA, SILVICULTURA Y DESARROLLO RURAL

☐ 02.- DEFENSA NACIONAL

☐ 03.- ECONOMÍA, FOMENTO; MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y TURISMO

☐ 04.- EDUCACIÓN

☐ 05.- HACIENDA

☒ 06.- GOBIERNO INTERIOR, NACIONALIDAD, CIUDADANÍA Y REGIONALIZACIÓN

☐ 07.- CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO

☐ 08.- MINERÍA Y ENERGÍA

☐ 09.- OBRAS PÚBLICAS

☐ 10.- RELACIONES EXTERIORES, ASUNTOS INTERPARLAMENTARIOS E INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

☐ 11.- SALUD

☐ 12.- MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

☐ 13.- TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

☐ 14.- VIVIENDA, DESARROLLO URBANO

☐ 15.- TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES

☐ 16.- RÉGIMEN INTERNO Y ADMINISTRACIÓN

☐ 17.- DERECHOS HUMANOS Y PUEBLOS ORIGINARIOS

☐ 18.- LA FAMILIA

☐ 19.- CIENCIAS Y TECNOLOGÍA

☐ 20.- BIENES NACIONALES

☐ 21.- PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS

☐ 22.- DE EMERGENCIA, DESASTRES Y BOMBEROS

☐ 24.- CULTURA, ARTES Y COMUNICACIONES

☐ 25.- SEGURIDAD CIUDADANA

☐ 27.- ZONAS EXTREMAS Y ANTÁRTICA CHILENA

☐ 29.- DEPORTES Y RECREACIÓN

☐ 31.- DESARROLLO SOCIAL, SUPERACIÓN DE LA POBREZA Y PLANIFICACIÓN

☐ 33.- RECURSOS HÍDRICOS Y DESERTIFICACIÓN

☐ 34.- MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNERO

☐ COMISIÓN DE HACIENDA, EN LO PERTINENTE.

☐ COMISIÓN MIXTA.

☐ COMISIÓN ESPECIAL MIXTA DE PRESUPUESTOS.

☐ EXCMA. CORTE SUPREMA, EN LO PERTINENTE.

☐ OTRA:



PROYECTO DE LEY QUE RESGUARDA EL USO COMÚN DE LOS BIENES NACIONALES DE USO PÚBLICO FRENTE A SU OCUPACIÓN MEDIANTE ESTRUCTURAS PRECARIAS, SOBRE BASES DE PROPORCIONALIDAD Y DE NO DISCRIMINACIÓN

I. FUNDAMENTOS.

Los bienes nacionales de uso público —calles, plazas, veredas y demás espacios cuyo dominio pertenece a la nación toda y cuyo uso corresponde a todos sus habitantes— se encuentran jurídicamente afectos al uso común, y su administración compete a las municipalidades.¹ La ocupación permanente de tales espacios mediante estructuras precarias, conocidas como “rucos”, tensiona ese destino y compromete la libre circulación, la seguridad y la salubridad que el espacio público debe garantizar a toda la comunidad.

El fenómeno dista de ser marginal. Según información del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en 2024 se registraron 21.272 personas en situación de calle en el país, cifra que más que duplica la de 2017.² Los propios datos oficiales reconocen que ese registro, construido sobre autorreportes voluntarios, subestima la magnitud real del problema, del cual la instalación de rucos en bandejes, parques y aceras —como los observados desde hace años en el eje Alameda-Providencia— constituye su expresión más visible.³

¹Código Civil, artículos 589 y 599, sobre bienes nacionales de uso público; Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, artículo 5°, letra c), que entrega su administración a las municipalidades.

²Ministerio de Desarrollo Social y Familia, información del Registro Social de Hogares (autorreporte), 2024: 21.272 personas en situación de calle a nivel nacional, un 6% más que en 2023 y un 102,4% más que en 2017 (10.509). La Región Metropolitana concentra 8.780 personas (un 94,69% más que en 2017), seguida por Valparaíso (2.485) y el Biobío (1.774). Difundido por La Tercera, abril de 2024.

³El registro se construye sobre autorreportes voluntarios, por lo que subestima el fenómeno. En 2026 el Ministerio de Desarrollo Social y Familia inició un nuevo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle; el registro previo bordeaba las 20.000 personas, mientras los dispositivos de atención superan los 50.000 usuarios. La prensa ha documentado la instalación de rucos en el eje Alameda-Providencia en Santiago.





El problema exhibe, además, una marcada concentración territorial y una dimensión migratoria que no puede ignorarse. La Región Metropolitana reúne la mayor cantidad de personas en situación de calle del país, muy por encima de las demás regiones. En comunas del centro de Santiago —entre ellas Santiago Centro, Estación Central, Recoleta, Independencia, Quinta Normal y Providencia— diversos catastros de campo han constatado que más de la mitad de las personas encuestadas que pernoctan en el espacio público y levantan rucos son de nacionalidad extranjera, mayoritariamente venezolana. Como el registro oficial, de carácter voluntario, capta solo una fracción de esta población, las cifras estatales subestiman especialmente su componente migrante, lo que aconseja un abordaje con enfoque intercultural.⁴

Con todo, conviene advertir desde ya que la situación de calle es un fenómeno social y no, en sí mismo, una conducta ilícita. Toda intervención normativa debe evitar el riesgo de confundir la pobreza con el delito —lo que la doctrina ha denominado “aporofobia” o rechazo al pobre—,⁵ de modo que el reproche, si lo hubiere, no recaiga sobre la condición ni el origen de la persona, sino, a lo sumo, sobre conductas objetivas que lesionen el uso común o afecten bienes jurídicos de terceros.

La experiencia comparada ofrece criterios útiles. En los Estados Unidos, la Corte Suprema, en *City of Grants Pass v. Johnson* (2024), validó la potestad de los gobiernos locales para regular la ocupación del espacio público, revirtiendo una jurisprudencia anterior más restrictiva;⁶ de allí se extrae una lección de proporcionalidad, pues las restricciones resisten mejor el escrutinio cuando son razonables en cuanto a tiempo y lugar y evitan sanciones pecuniarias inejecutables. En el extremo opuesto, la experiencia húngara ilustra lo que debe evitarse: la elevación a rango constitucional

⁴Fundación Gente de la Calle, Catastro para personas en situación de calle con foco en población migrante venezolana, Región Metropolitana, 2022: de 348 personas estudiadas, el 53,2% eran de nacionalidad extranjera y, de ellas, el 78,4% de nacionalidad venezolana; la mayor concentración se observó en Santiago Centro, el Barrio Universitario y Quinta Normal, abarcando además las comunas de Recoleta, Independencia, Ñuñoa, Providencia y Estación Central. El Informe Estadístico Nacional del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (marzo de 2024) consignó solo 313 migrantes y 1.676 personas de pueblos originarios, lo que refleja el subregistro de la población migrante.

⁵CORTINA, Adela. Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia. Barcelona: Paidós, 2017. El término fue reconocido como palabra del año 2017 por la Fundación del Español Urgente (FundéuRAE).

⁶*City of Grants Pass v. Johnson*, 603 U.S. ____ (2024), Corte Suprema de los Estados Unidos, sentencia de 28 de junio de 2024, que revierte el estándar fijado en *Martin v. City of Boise* (Corte de Apelaciones del Noveno Circuito, 2018).





de la prohibición de residir en el espacio público fue ampliamente cuestionada por afectar la dignidad humana sin resolver el problema de fondo.⁷

En la vereda contraria, Finlandia ha mostrado los mejores resultados mediante el modelo de “vivienda primero”, que prioriza el acceso a una solución habitacional estable y exhibe reducciones sostenidas del sinhogarismo junto a ahorros fiscales documentados;⁸ se trata, con todo, de un enfoque intensivo en inversión pública sostenida.

Una tercera vía opera sobre el diseño mismo del espacio físico: la prevención situacional, que privilegia entornos visibles, iluminados y de usos activos, en contraste con la denominada “arquitectura hostil”, criticada por limitarse a expulsar a las personas sin atender su situación.⁹

Cualquier respuesta nacional debe enmarcarse en los estándares de la Constitución y del derecho internacional de los derechos humanos. La dignidad de la persona, la igualdad y la prohibición de discriminación arbitraria —reconocidas en la Carta Fundamental y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos— exigen que toda medida sea proporcional y subsidiaria, y que jamás sancione la condición de pobreza ni la situación migratoria de quien la padece.¹⁰

El ordenamiento vigente ofrece, por lo demás, instrumentos que permiten una respuesta proporcionada, como la conmutación de las multas por trabajos en beneficio de la comunidad en favor de quienes carecen de medios para pagarlas, mecanismo que concilia el resguardo del uso común con la realidad social de las personas afectadas.¹¹

⁷Hungría: séptima enmienda a la Ley Fundamental (2018), que prohíbe la residencia habitual en el espacio público. La medida fue ampliamente cuestionada por organismos de derechos humanos.

⁸Finlandia implementa el modelo Housing First desde 2008. Se reporta una reducción cercana al 35% del sinhogarismo de larga duración en los primeros siete años, y de aproximadamente 68% entre 2008 y 2022, con ahorros estimados entre 9.600 y 21.000 euros por persona al año. Fuentes: Y-Foundation; Housing Finance and Development Centre of Finland (ARA); Centre for Public Impact; Pathfinders/SDG16.

⁹La prevención situacional del delito (Crime Prevention Through Environmental Design, CPTED) se asocia a los trabajos de C. Ray Jeffery (1971) y Oscar Newman, Defensible Space (1972). La literatura distingue este enfoque del diseño hostil o defensivo, criticado por desplazar el problema sin abordarlo.

¹⁰Constitución Política de la República, artículos 1° y 19 N° 1 y N° 2; Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969), artículos 1.1 y 24.

¹¹Ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los juzgados de policía local; Ley N° 18.287, que establece el procedimiento ante dichos tribunales, cuyo artículo 20 bis permite conmutar la multa por





En síntesis, se hace necesario un marco que concilie dos exigencias igualmente legítimas: por una parte, el resguardo del uso común de los bienes nacionales de uso público y de la convivencia urbana; por otra, el respeto irrestricto de la dignidad de las personas en situación de calle, sea cual fuere su origen. La aproximación que inspira este proyecto busca precisamente ese equilibrio, evitando tanto la inacción como la criminalización.

II. IDEA MATRIZ.

Precisar el ejercicio de la atribución municipal de administración de los bienes nacionales de uso público, de modo de habilitar el retiro ordenado de las estructuras precarias que obstaculicen el uso común a que están destinados, radicando el conocimiento y la eventual sanción de tales conductas en los Juzgados de Policía Local de la respectiva comuna. Lo anterior, sin que la mera permanencia o pernoctación de personas en el espacio público pueda ser objeto de reproche, y articulando la derivación a la justicia penal cuando, con ocasión de estas conductas, se adviertan ilícitos o la tenencia de elementos prohibidos por la ley.

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO 1º.- Modifíquese la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, agregando, en la letra c) del artículo 5º, el siguiente párrafo nuevo:

"En ejercicio de esta atribución, la municipalidad velará por que los bienes nacionales de uso público no sean ocupados mediante estructuras precarias que obstaculicen el uso común a que están destinados. Constatada una ocupación de esa naturaleza, podrá disponer el retiro de la estructura, resguardando las especies que no constituyan desecho por un plazo no inferior a treinta días corridos. Lo anterior es sin perjuicio de la sanción establecida en el artículo 495 bis del Código Penal.

trabajos en beneficio de la comunidad, en las comunas que cuenten con ese programa y en favor del infractor que carezca de medios para pagarla.





ARTÍCULO 2°.- Incorpórese en el decreto N°307 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 15.231, sobre organización y atribuciones de los juzgados de policía local, un artículo 13 bis del siguiente tenor:

“Artículo 13 bis.- Corresponderá a los juzgados de policía local conocer de las infracciones por instalación o mantención de estructuras precarias en bienes nacionales de uso público a que se refiere la letra c) del artículo 5° de la ley N°18.695. Al efecto, será sancionado con multa de una a tres unidades tributarias mensuales el que instale o mantenga en un bien nacional de uso público una estructura precaria que obstaculice el uso común a que está destinado, o lo haga en el entorno de establecimientos educacionales o de salud.

No constituye esta falta la sola permanencia o pernoctación en el espacio público entre la puesta y la salida del sol, cuando no concurran la obstrucción ni se realice en los lugares señalados en el inciso anterior.

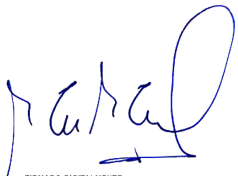
El juez siempre podrá conmutar la multa por trabajos en beneficio de la comunidad de conformidad al artículo 20 bis de la Ley N°18.287.

Si respecto de estas conductas señaladas en los incisos anteriores se advirtiere la comisión de un delito o la posesión de estupefacientes u otros elementos prohibidos por la ley, la persona será puesta a disposición de las fuerzas de orden y seguridad pública, sin perjuicio de la denuncia que corresponda al Ministerio Público.”.

JOANNA PÉREZ OLEA

Diputada de la República





FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JOANNA PÉREZ O.



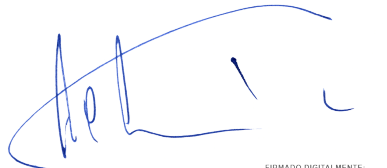
FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CAROLINA TELLO R.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. FELIPE ROSS C.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CLAUDIA MORA V.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARIO OLAVARRÍA R.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. SEBASTIÁN VIDELA C.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. DIEGO SCHALPER S.



FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JORGE DÍAZ I.

