

Argumentos Oposición a Proyecto de Ley que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivildades

Una perspectiva desde los derechos humanos de las personas, familias y comunidades que viven en campamentos

Resumen

- El proyecto de ley, boletín N° 18.341-25, que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivildades considera la incorporación en este a aquellas personas condenadas por el delito de usurpación en bienes fiscales [bienes nacionales de uso público o aquellos destinados al desarrollo de actividades de educación parvularia, básica, media o superior]. Así, **personas que viven en campamentos en el contexto de una crisis habitacional en que no tienen otra alternativa y sean condenadas por este delito perderán beneficios sociales** como acceder a los procesos de postulación e ingreso a programas habitacionales del Ministerio de Vivienda y Urbanismo o la suspensión de la aplicación del subsidio de arriendo o el goce de la pensión garantizada universal.
- En razón del lugar de origen o residencia de una familia, en este caso, un asentamiento precario ubicado en terrenos fiscales, condenados por el delito de usurpación, se verán afectados en el ejercicio de derechos sociales, tales como a la vivienda, salud, educación, o seguridad social, y el acceso a beneficios sociales. **El proyecto discrimina a personas por su condición social.**
- Si bien proteger el orden público es un bien legítimo y deseable, no todo le está permitido al Estado para ello. Privar de derechos sociales como la educación, salud, seguridad social y vivienda a las personas que viven en asentamientos precarios, no es, ni una medida “necesaria”, ni “la menos gravosa posible” para resguardar el orden público, ni tampoco existe proporcionalidad alguna entre la magnitud la afectación a esos bienes con el bien jurídico que se pretende proteger. **El proyecto no guarda proporción entre fines y medios.**
- En vez de ofrecer procedimientos alternativos para solucionar ilegalidades vinculadas a la falta de hogar, y que den cuenta de la complejidad de las realidades existentes en un campamento, el proyecto utiliza el poder sancionador del Estado con gran intensidad en contra de personas por conductas relacionadas con el ejercicio del derecho a la vivienda. **El proyecto profundiza la criminalización de personas sin vivienda.**
- Familias que tienen una trayectoria de vulneración de derechos; grupos especialmente expuestos a vulneraciones, como niños niñas y adolescentes, mujeres, personas migrantes en situación irregular, personas con discapacidad, personas mayores; y personas que hoy

dependen en gran medida de beneficios estatales, perderán el acceso a ellos. **El proyecto profundiza las desigualdades socio-económicas.**

- **El proyecto de ley, en fin, contraviene los estándares de derechos humanos** en relación con la protección y garantía de los derechos sociales, económicos y culturales, en particular del derecho a una vivienda adecuada y a la no discriminación, así como el deber constitucional del Estado de dar protección a las familias y propender a la mayor realización física y espiritual de todo integrante de la comunidad nacional, y los deberes legales de protección de grupos de especial protección como los niños y adolescentes, personas mayores, y personas con discapacidad. **Llamamos a rechazar el proyecto y adoptar, en cambio, un enfoque de derechos humanos para asegurar el orden público.**

Introducción

Desde la [Red de Derechos Humanos y Desalojos](#), estamos llamando la atención respecto a las consecuencias del proyecto de ley [N° Boletín: 18341-25 “que crea el registro nacional de actos vandálicos e incivildades”](#) (en adelante, “El proyecto”). El ejecutivo ha presentado este proyecto como una respuesta a las legítimas preocupaciones de seguridad de la ciudadanía. Sin embargo, de ser aprobado en su redacción original por el Congreso Nacional, generará una discriminación en el ejercicio de derechos de personas y comunidades que viven en asentamientos precarios, profundizará la criminalización de personas sin hogar, establecerá sanciones que no guardan proporción con el bien jurídico a proteger, y ahondará las desigualdades y prejuicios que sufren las familias que viven en campamentos, afectando a niños y niñas, personas mayores, grupos indígenas, migrantes, todos grupos que ya se encuentran en un grado alto de vulnerabilidad social.

Hechos

El proyecto de ley considera como “actos vandálicos” la usurpación de conformidad a los art. 457, 457 bis y 458 del Código Penal, en caso de que la ocupación haya recaído en bienes fiscales o bienes nacionales de uso público, o sobre un inmueble destinado al desarrollo de actividades de educación parvularia, básica, media o superior (art. 5, N°13 del Proyecto). Quien sea condenado por este delito, será ingresado a un nuevo “Registro Nacional de actos vandálicos e incivildades” (“El Registro”) que será accesible públicamente. Esto significa que **cualquier persona que hoy esté viviendo en un campamento situado en un terreno fiscal ocupado, y que se encuentre condenado por usurpación, podrá ser ingresado a este Registro**, aun si es por necesidad habitacional.

La incorporación al Registro supondrá **la suspensión de beneficios sociales**, tales como la postulación e ingreso a los programas habitacionales y subsidio de arriendo, o la posible suspensión de este último (Art. 8, N°1 y N° 2), la prohibición de acceder al programa de Becas de Educación Superior y Postgrado (N° 6 y N°7), y en algunos casos, la prohibición de acceder al financiamiento de la gratuidad de la educación superior o el goce de la pensión garantizada universal (Art. 9). **La incorporación al Registro implica, por tanto, una restricción en el ejercicio de determinados derechos humanos,**

como el derecho a la educación, a la vivienda, a los medios de subsistencia, a la seguridad social y conlleva una desprotección a las familias que viven en asentamientos precarios.

Si bien compartimos la intención de resguardar la seguridad pública y el uso de espacios públicos, recordamos que no toda medida es adecuada ni legítima para alcanzar tal fin, particularmente cuando estas medidas son desproporcionadas para el fin que persiguen, generan un efecto discriminatorio en un sector de la población, contribuyen a la reproducción de desigualdades, e incumplen los compromisos constitucionales y de derechos humanos asumidos por el Estado de Chile.

Es del caso recordar que asiste a los derechos humanos el principio de no regresividad, no pudiendo retroceder en las garantías que ya han sido garantizadas por el Estado, que el ejercicio de la soberanía y del poder estatal tiene como límite el respeto a los derechos humanos, garantizados en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por Chile. (Art. 5, inc 2, CPR) y que la protección de la familia es un deber prioritario del Estado (Art. 1 CPR).

Fundamentos

Este proyecto, de ser aprobado, representa una violación a los derechos humanos de las personas que viven en asentamientos precarios debido a que:

1. El proyecto es discriminatorio

Las personas y familias que viven en campamentos situados en terrenos públicos, por el mero hecho de vivir en esos lugares y haber sido condenadas por usurpación, que ya supone un castigo desproporcionado; se verían privadas de sus derechos sociales, contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Sociales Económicos y Culturales (PIDESC), suscrito por Chile. El ejercicio de los derechos contenidos en el PIDESC “no debe depender del lugar en donde resida una persona o donde haya residido” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009, para. 34).

El proyecto hace depender el ejercicio del derecho a la educación, seguridad social y vivienda a no vivir en un asentamiento informal ubicado en terrenos públicos, causa discriminación en razón de pertenencia a un grupo social o lugar de origen, y constituye una diferencia arbitraria, contraria a la Constitución y los compromisos de derechos humanos.

2. Las medidas son desproporcionadas para el fin que persiguen

Asegurar el orden público es un desafío complejo en que confluyen diversos bienes jurídicos y la regulación legal que haga el legislador debe ser razonable y no arbitraria “sirviendo como referencia el principio de proporcionalidad” (Tribunal Constitucional de Chile, 2006, Considerando 15º) Este principio se encuentra ampliamente reconocido por la jurisprudencia del país, nuestra legislación y el sistema internacional de los derechos humanos.

Así, al pretender resguardar el orden público en asentamientos precarios, se debe tomar en cuenta que confluyen otros bienes jurídicos además del orden público, como derecho a la vivienda, el fortalecimiento de la familia, la protección de la vida privada y la inviolabilidad del hogar, el interés superior del niño y los derechos de las personas mayores.

Con ello, se debe analizar si es que la medida restrictiva es “necesaria”, esto es, que sea indispensable para conservación del bien jurídico (el orden público) y si es que no puede ser sustituida por otra menos gravosa. Además, debe ponderar los bienes en juego, en una relación “costo - beneficio” (Nogueira, 2011) en un análisis de proporcionalidad entre bienes (proporcionalidad estricta) de manera de a mayor restricción de un derecho mayor importancia debe existir de la protección del otro bien jurídico.

Privar de derechos sociales como la educación, seguridad social y vivienda a las personas que viven en asentamientos precarios, no es, ni una medida “necesaria”, ni “la menos gravosa posible” para resguardar el orden público, y no existe proporcionalidad alguna entre los bienes afectados y el bien jurídico que se pretende proteger.

3. El proyecto profundiza la criminalización de personas sin vivienda formal

El proyecto, con el fin de asegurar el orden público, está intensificando la criminalización del ejercicio del derecho a la vivienda, añadiendo a la pena de presidio y multa (penas aumentadas recientemente por la “Ley de Usurpaciones”), la pérdida de derechos sociales a quienes sean condenados por el art. 457, 457 bis y 458 del Código Penal.

El estándar de derecho internacional es claro: **Los Estados deben derogar las leyes y medidas que tipifican como delito o penalizan la falta de hogar o las conductas asociadas a esta situación**, y deben prever procedimientos alternativos para tratar delitos leves de las personas sin hogar, a fin de romper el ciclo de criminalización (Consejo de Derechos Humanos, Directrices para la Aplicación del Derecho a una Vivienda Adecuada, para. 33).

4. El proyecto desprotege a las familias, aumentará las desigualdades socioeconómicas y de género y expone a mayor vulneración de derechos de personas que viven en asentamientos precarios

Muchas personas y familias que hoy viven en campamentos viven en condiciones en las que ya se les violan sus derechos humanos diariamente. Grupos particularmente vulnerables, niños, niñas y adolescentes, migrantes indocumentados, personas pertenecientes a pueblos indígenas, y familias ya han sufrido un desalojo previo pero sin solución habitacional, u hogares unipersonales, se encuentran con mayor proporción en campamentos, en relación al nivel nacional (TECHO, 2025, p. 285).

Esta vulneración de derechos tiene una dimensión de género: la violencia doméstica es una de las principales causas de falta de hogar en las mujeres (Consejo de Derechos Humanos, 2019, párrafo 51), la mayoría de los hogares que viven en campamentos tiene jefatura femenina (MINVU, 2026), así como quienes dirigen las organizaciones comunitarias (TECHO, 2025, p. 52)

Sin embargo, con este proyecto, además de exponerse a una criminalización reforzada, personas que viven en campamentos pueden perder la capacidad de acceder a los programas de vivienda y de ejercer otros derechos sociales, y se estará quitando del goce de beneficios sociales justamente a aquellas personas y familias que hoy dependen de ellos para su subsistencia, lo que refuerza la desigualdad socioeconómica de los miembros de estos grupos.

Se estará generando, además, las condiciones estructurales para que la única alternativa sea el allegamiento o el hacinamiento, una situación habitacional sin espacio adecuado para sus habitantes y que por tanto no se ajusta a los estándares de un derecho de la vivienda adecuada (Comité De Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1991).

Es deber del Estado protección especial a grupos de personas como los niños, y familias con trayectorias de vulneración de derechos. Esto no es solo un deber ético, sino que constitucional (art. 1 inc. 4 CPR) y legal, como lo establece la Ley 21430, de Garantía de la Niñez (art. 9) o la ley 20422, de inclusión social de personas con discapacidad (art. 7) o la ley 21.822, integral de las personas mayores.

Llamados

Por todo lo anterior, llamamos a rechazar el proyecto de ley en los términos que ha sido presentado al Congreso Nacional, a considerar la situación de necesidad habitacional en la que se encuentran las personas que viven en campamentos o asentamientos precarios, aun en situaciones de posesión irregular de los terrenos públicos, y considerar, en cambio, un enfoque de derechos humanos para el resguardo del orden público.

Referencias

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1991, 13 de diciembre) Observación General N° 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto). https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FGE%2F4759&Lang=es
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2009, 2 de julio). Observación general N.º 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (E/C.12/GC/20). <https://docs.un.org/es/E/C.12/GC/20>
- Consejo de Derechos Humanos. (2019, 26 de diciembre). Directrices para la aplicación del derecho a una vivienda adecuada (A/HRC/43/43). <https://docs.un.org/es/A/HRC/43/43>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2026). Catastro Campamentos 2026. Recuperado el 17 de agosto de 2026, de <https://www.minvu.gob.cl/catastro-campamentos-2022/>
- TECHO. (2025). Catastro Nacional de Campamentos 2024-2025. <https://cl.techo.org/catastro/>
- Tribunal Constitucional de Chile. (2006, 26 de diciembre). Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 42, inciso primero, del DFL N.º 164, de 1991, Ley de Concesiones, formulada por la Corte de Apelaciones de Santiago (Rol N.º 541-2006).
- Nogueira Alcalá, H. (2011). El uso del postulado de proporcionalidad en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre libertad de expresión. Estudios Constitucionales, 9(1), 119–156. <https://doi.org/10.4067/S0718-52002011000100005>