INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 19 de la Carta Fundamental, para incorporar entre las garantías constitucionales el derecho a la ciudad.

BOLETÍN N° 16.610-07

Objetivo del proyecto / Constancias / normas de quórum especial / Asistencia / Antecedentes / Aspectos centrales del debate / Discusión en general / Votación idea de legislar / Discusión en particular / Proposición de la Comisión y texto del proyecto / Acordado / Resumen ejecutivo

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento tiene el honor de informar, en general y particular, acerca del proyecto de reforma constitucional de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señoras Núñez Urrutia y Pascual, y señores De Urresti, Durana y Lagos.

Se dio cuenta de esta iniciativa en la Sala del Senado en sesión de 24 de enero de 2024, disponiéndose su estudio por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Por tratarse de una iniciativa de artículo único, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión procedió a discutirla en general y en particular, a la vez.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

En síntesis, incorporar el derecho a la ciudad dentro del catálogo de derechos y deberes constitucionales consagrados en el artículo 19, Capítulo III, de la Constitución Política de la República, en razón de la importancia que esta garantía fundamental supone para la consecución en la satisfacción de otros derechos humanos.

- - -

CONSTANCIAS

- Normas de quórum especial: Sí tiene.

- Consulta a la Excma. Corte Suprema: No hubo.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

El proyecto de reforma constitucional requiere para ser aprobado del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio, con arreglo a lo prescrito en el inciso segundo del artículo 127 de la Constitución Política de la República.

- - -

ASISTENCIA

Participaron en la sesión que la Comisión dedicó al análisis de este asunto, además de sus miembros la Honorable Senadora señora Claudia Pascual Grau.

Concurrieron, también, los siguientes personeros:

- Del Ministerio de Vivienda y Urbanismo: el Ministro, señor Carlos Montes, acompañado por el Jefe de División de Desarrollo Urbano, señor Vicente Burgos Secretario; el Ejecutivo de la Comisión Interministerial de Ciudad, Vivienda y Territorio (COMICIVYT), señor Pablo Contrucci; la asesora señora Evelyn Pino, y el Jefe de Comunicaciones, señor Emilio Espinoza.

- Del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile: los académicos, señores Luis Fuentes y Diego Gil, acompañados por la Directora Ejecutiva, señora María José Molina; la señora Paula Artal, y el coordinador de comunicaciones, señor Franco Galaz.

- La académica de la Universidad de Chile, señora Cristina Durán.

- El académico de la Universidad de Tarapacá, señor Flavio Quezada.

- Los asesores del Ministerio Secretaria General de la Presidencia, señores Diego Castillo y Vicente Riquelme.

- Los asesores de la Biblioteca del Congreso Nacional, señora Daniela Santana, y señores Juan Pablo Cavada y Pedro Guerra.

- El asesor de la Fundación Jaime Guzmán, señor Arturo Hasbún.

- Los asesores legislativos: señoras Ignacia Amunátegui, Paz Anastasiadis, Paola Bobadilla, Daniela Farías, Johana Godoy, Melissa Navarro y Fernanda Valencia, y señores Luciano Candia, Roberto Carrasco, Felipe Hübner, Pedro Lezaeta, Carlos Lobos, Jaime Miranda, Franco Nieri, Ignacio Ortega, Luis Poncet, y Nicolás Rojas.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa se tuvo en consideración la Moción de los Honorables Senadores Núñez Urrutia y Pascual, y señores De Urresti, Durana y Lagos.

- - -

ASPECTOS CENTRALES DEL DEBATE

- Carácter fundamental del derecho a la ciudad.

- Inclusión de su contenido en el inciso cuarto del artículo 1° de la Constitución Política de la República.

- Procedencia del recurso de protección respecto de esta nueva garantía constitucional.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL[1]

[1] Sesión de 16 de junio de 2025 https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2025-06-16/072445.html

Sesión de 3 de septiembre de 2025 https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2025-09-02/145147.html

Al comenzar el estudio de este proyecto de reforma constitucional y en su calidad de autor de la moción, hizo uso de la palabra el **Honorable Senador señor De Urresti** quien hizo presente que el proyecto tiene por objeto consagrar el derecho a la ciudad a nivel constitucional como una apuesta orientada a recuperar lo urbano, teniendo presente diversas dimensiones sociales que, con el tiempo, se han incorporado a partir de valores institucionales y conceptos desarrollados en torno a las ciudades, y que apuntan a alcanzar una justicia socioespacial y ambiental. Indicó que el derecho a la ciudad, entendido como una reivindicación de lo urbano, debe asumirse como un marco de comprensión para el estudio de los problemas socioespaciales y ambientales, con el fin de lograr una mayor injerencia de quienes habitan y participan en la ciudad en la definición de las políticas urbanas.

En ese sentido, afirmó que se trata de democratizar lo urbano, así como el acceso a la ciudad y a los bienes y servicios que en ella se encuentran, lo que supone una reformulación de la vida urbana orientada a reinventar las condiciones del buen vivir en la ciudad.

Agregó que constituye un derecho autónomo, en relación con otros derechos humanos reconocidos a nivel internacional, incluyendo los derechos civiles y políticos, los derechos de participación y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Señaló que los derechos humanos se satisfacen o se ven cubiertos en los espacios donde las personas normalmente viven, transitan, trabajan y desarrollan su vida cotidiana, considerando que la mayor parte de la población mundial habita actualmente en ciudades. En consecuencia, sostuvo que es en dichos espacios donde pueden satisfacerse estos derechos básicos, de modo que el derecho a la ciudad se configura como un derecho habilitador o posibilitador para la efectividad de otros derechos fundamentales.

En esa línea, explicó que la estructura de la iniciativa es sencilla, por cuanto se trata de una reforma constitucional que incorpora un nuevo numeral al artículo 19, y consideró que modelos comparados, como el francés y el español, algunos con consagración constitucional y otros sin ella, constituyen ejemplos relevantes de la legislación internacional en la materia.

Finalmente, puso de relieve que actualmente más del setenta por ciento de la población vive en ciudades, cifra que continúa en aumento, y que estos espacios no solo constituyen lugares de residencia, sino también de desarrollo vital, laboral y social. Destacó, además, el aporte del mundo académico, especialmente de la Universidad Católica y su centro especializado, en el apoyo al trabajo legislativo, aportando conocimientos en materias de urbanismo, estudios territoriales y complejidad urbana.

Seguidamente, el **Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Montes**, manifestó su acuerdo con la idea de reforma constitucional

planteada y destacó que esta incorporación se vincula estrechamente con otros derechos constitucionales, en particular con el derecho de propiedad. Señaló que, a diferencia de otros países, en Chile el debate sobre la ciudad ha sido históricamente escaso y limitado a ciertos círculos académicos o sociales, lo que se refleja incluso en el hecho de que la Constitución no menciona expresamente la ciudad. Estimó que existe una dificultad histórica y cultural para que este tema convoque un debate amplio en el país.

A continuación, indicó que en esta materia cabe considerar tres ideas centrales. En primer lugar, sostuvo que las ciudades no son un hecho natural, sino el resultado de procesos históricos y sociales. Si bien los factores geográficos condicionan su desarrollo, no las crean ni les otorgan plenamente su identidad, la cual se configura a partir de la acción de los seres humanos, de los grupos sociales y de sus proyectos, intereses, conflictos y acuerdos, todo ello enmarcado en los procesos económicos, culturales, políticos e internacionales de cada época. En este contexto, afirmó que los actores centrales en la construcción de la ciudad son el Estado, el mercado y la ciudadanía, los cuales, con distintos roles y grados de influencia según el momento histórico, participan siempre de manera interdependiente en la configuración urbana.

En segundo lugar, previno que existen diversas realidades en las ciudades chilenas, dado que no existe una sola ciudad, sino múltiples ciudades con características propias, lo que dificulta su comprensión y planificación. Destacó que, especialmente desde la década de 1990, Chile ha experimentado un crecimiento económico significativo, con un aumento sustancial del PIB per cápita, lo que se ha traducido en una profunda transformación urbana, marcada por un incremento del parque habitacional, una mejora en el equipamiento de las viviendas, una fuerte inversión pública y privada en infraestructura, transporte, servicios y vialidad, y una expansión general de bienes y servicios disponibles. Sin embargo, planteó que este crecimiento cuantitativo no garantiza necesariamente una mejor ciudad desde el punto de vista humano y de calidad de vida, ya que la lógica predominante ha sido la de la inversión y el negocio, sin que el Estado haya logrado instalar de manera suficiente una visión de bien común y un debate público integral sobre la ciudad.

En este sentido, advirtió sobre la ausencia de proyectos políticos y de discusión pública sostenida en torno al desarrollo urbano, lo que se refleja incluso en los programas de los partidos políticos. Reconoció, no obstante, que existen avances y elementos valiosos en las ciudades, como la creación de parques urbanos y otros espacios apreciados por la ciudadanía, subrayando que cada ciudad posee una identidad, un valor y una riqueza propios que son reconocidos por quienes la habitan. Aun así, afirmó que la construcción de más viviendas, infraestructura y equipamiento, o el fomento de la densificación y la contención de la expansión urbana, no constituyen por sí solos un proyecto suficiente para lograr mejores ciudades, dado que

persisten graves desequilibrios y déficits, entre los cuales destaca especialmente la segregación socioespacial. Acotó que estudios internacionales han ubicado a ciudades chilenas entre las más segregadas, y reconoció que, en distintos períodos, el propio Estado, a través de políticas de vivienda social, ha contribuido a este fenómeno, pese a intentos de integración.

Asimismo, identificó como otro rasgo problemático la fuerte especulación sobre el suelo urbano, asociada a la liberalización del mercado del suelo, la ausencia de una política pública robusta en esta materia y la falta de instrumentos tributarios adecuados, lo que ha condicionado negativamente la forma de ocupar y desarrollar las ciudades. Indicó que Chile se encuentra rezagado en comparación con otros países en cuanto a la regulación del crecimiento urbano mediante reglas claras sobre el uso del suelo. A ello sumó la reflexión sobre los modelos de convivencia y de uso del espacio público, los cuales varían entre ciudades y grupos sociales y se han visto afectados por fenómenos como la expansión del consumo de drogas, la infraestructura urbana y los procesos migratorios, todos los cuales influyen en la manera en que las personas viven y experimentan la ciudad.

En tercer lugar, el personero de Gobierno abordó la relevancia del derecho a la vivienda y del derecho a la ciudad, aspectos que calificó de inseparables, ya que la vivienda forma parte constitutiva de la ciudad y condiciona la forma en que las personas se insertan en ella. Sostuvo que los avances y problemas urbanos requieren cambios institucionales profundos y que la discusión actual no puede reducirse a una dicotomía entre estatismo y mercantilismo, por tratarse de visiones cerradas e insuficientes. Planteó la necesidad de repensar la matriz de desarrollo vigente, caracterizada por una rápida liberalización económica, la desindustrialización y la apertura al mercado global, lo que ha consolidado la maximización de la plusvalía urbana como criterio central, junto con una planificación fragmentada que analiza los proyectos de manera aislada, sin una visión de conjunto del desarrollo urbano.

Advirtió que resulta indispensable contar con un marco constitucional y legal de principios y derechos que permita enfrentar la segregación socioespacial, distribuir de mejor manera los bienes y servicios públicos y abordar los daños ambientales. En este contexto, afirmó que el derecho a la ciudad constituye un elemento fundamental para asegurar los derechos humanos, sociales y ambientales, al promover una mirada integral de los procesos urbanos, que hoy suelen discutirse de manera sectorial. Planteó que esta falta de visión global con decisiones urbanas adoptadas sin debate suficiente genera consecuencias que se manifiestan posteriormente en problemas estructurales, sociales y de seguridad.

Asimismo, subrayó la necesidad de profundizar el debate sobre el suelo y el derecho de propiedad, enfatizando su función social y ambiental,

así como la carencia de un sistema tributario adecuado que permita orientar el desarrollo urbano en función del bien común. En el mismo sentido, destacó la importancia de fortalecer los instrumentos de planificación urbana y de dotar al Estado de mayores capacidades para impulsar proyectos integrales, dado que el actual marco normativo resulta excesivamente rígido y limita la iniciativa política para anticipar y orientar el desarrollo urbano, lo que se traduce en respuestas tardías y fragmentadas.

Estimó que la incorporación del derecho a la ciudad en la Constitución tendría, en primer lugar, una relevancia cultural, al instalar el tema de la ciudad como un objeto central del debate nacional y como una aspiración colectiva y, en segundo lugar, permitiría establecer bases más sólidas para la elaboración de leyes y políticas públicas orientadas al desarrollo urbano, tomando como referencia experiencias comparadas en materia de gestión del suelo y de atribuciones públicas. Añadió que el suelo constituye un factor determinante en la configuración de las ciudades y que su valorización y uso deben orientarse al interés general y a la protección del medio ambiente.

Finalmente, vinculó la discusión sobre la ciudad con desafíos de carácter civilizatorio más amplios, como la seguridad, el cambio climático, el fortalecimiento de las instituciones democráticas y la definición de una estrategia de desarrollo sustentable. Señaló que estos desafíos trascienden las fronteras políticas tradicionales y deben articularse con la lucha contra la desigualdad y la segregación, en el marco de un proyecto nacional que convoque a la sociedad en su conjunto.

Por último, afirmó que el derecho a la ciudad puede constituir un eje articulador para abordar de manera integrada estos desafíos y promover una reflexión colectiva orientada a la construcción de ciudades más justas, humanas y sostenibles.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que, en términos generales, la propuesta de texto resulta adecuada en su contenido, pero manifestó su desacuerdo con que dicha materia se incorpore a la Constitución. Indicó que no logra comprender la relevancia constitucional de esta consagración y, más aún, expresó su preocupación por las consecuencias que ello podría acarrear. Sin perjuicio de lo anterior, dijo compartir la necesidad de abrir el debate y de promover instancias de conversación, así como reconocer el rol relevante que deben cumplir las universidades en la generación de insumos para las autoridades en materias de esta naturaleza, sostuvo que existe un consenso general en torno a la aspiración de contar con ciudades más seguras, sostenibles, con condiciones apropiadas para una vida digna, con acceso equitativo a servicios básicos, bienes y espacios públicos, y con participación de la comunidad en los procesos de planificación territorial y política urbana.

No obstante, reiteró su cuestionamiento central respecto de la pertinencia de elevar estos objetivos al rango constitucional. En particular, advirtió que esta iniciativa podría profundizar un círculo vicioso que, a su juicio, resulta negativo, consistente en seguir relegando a los poblados rurales. Planteó que la consagración del derecho a la ciudad en la Constitución implicaría una discriminación, al otorgar un derecho garantizado a las ciudades y no a los pueblos rurales, los cuales enfrentan un progresivo despoblamiento y una creciente falta de oportunidades, especialmente en materia de empleo, educación y salud. Añadió que la ausencia de inversión pública en estas zonas se ve reforzada por los mecanismos actuales de evaluación de proyectos, que dificultan su aprobación, lo que incentiva la migración hacia las ciudades.

Recordó que este fenómeno ya fue experimentado en Europa, donde actualmente se realizan importantes esfuerzos y se orientan políticas públicas a repoblar las zonas rurales, particularmente en un contexto de creciente preocupación mundial por la seguridad alimentaria. En este sentido, destacó que, en instancias internacionales, la seguridad alimentaria constituye un eje central del debate, y subrayó que esta depende fundamentalmente de las zonas rurales, donde se producen los alimentos necesarios para enfrentar los desafíos del cambio climático y asegurar una nutrición adecuada a futuro.

Agregó que, desde el segundo gobierno de la ex Presidenta Bachelet, el Estado comenzó a implementar políticas orientadas al mundo rural, las cuales fueron reforzadas durante el gobierno del ex Presidente Piñera y se han mantenido en la actual administración. Sin embargo, precisó que se trata de políticas públicas y no del reconocimiento de un derecho constitucional para los pueblos rurales. Cuestionó, por tanto, por qué estos territorios no tendrían derecho a la seguridad, a la sostenibilidad, a una vida digna y a un acceso equitativo a servicios básicos, bienes y espacios públicos, considerando que son precisamente las zonas rurales las que carecen en mayor medida de dicho acceso. Mencionó además la existencia de instrumentos como las políticas para zonas rezagadas, zonas aisladas, planes de desarrollo y zonas extremas, advirtiendo inconsistencias en su aplicación territorial.

En este contexto, sostuvo que focalizar el debate únicamente en la ciudad equivale, a su juicio, a profundizar el abandono de las zonas rurales, y se preguntó cuál es la justificación para esta diferenciación. Planteó que sería más adecuado abrir la discusión y avanzar mediante políticas públicas, tal como se ha hecho respecto del mundo rural, en lugar de consagrar nuevos derechos en la Constitución. Asimismo, expresó su oposición a incorporar materias de este tipo en el texto constitucional, en tanto, no comparte la idea de que ello conduzca automáticamente a ciudades más justas, sostenibles o igualitarias. Afirmó que resulta mucho más efectivo contar con políticas claras que modifiquen los criterios de inversión en los

pueblos rurales y que generen las oportunidades necesarias para evitar que los jóvenes abandonen sus localidades.

Finalmente, advirtió que la consagración constitucional del derecho a la ciudad no contribuiría a reducir la desigualdad ni a terminar con los abusos, sino que podría reforzar la migración hacia las ciudades y profundizar las brechas existentes.

A continuación, expuso el **académico del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Fuentes**, quien hizo presente que su intervención es en representación del Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, centro es financiado con fondos públicos y desde el cual se aborda el derecho a la ciudad desde una perspectiva académica

En concordancia con lo planteado previamente, explicó que el Centro organizó una serie de conversatorios que involucraron al mundo legislativo, al poder ejecutivo, a los gobiernos regionales, a la sociedad civil y a la academia, con el objeto de analizar el derecho a la ciudad desde distintas perspectivas, tales como el medio ambiente, la infraestructura, la movilidad, la vivienda y la seguridad, todas ellas materias que actualmente se encuentran en el centro del debate público.

En ese marco, sostuvo que la humanidad se encuentra actualmente en una era urbana, reconocida como tal por diversos organismos multilaterales, en la que más del 50% de la población mundial habita asentamientos humanos con características urbanas, proporción que continúa aumentando y que se proyecta en torno al 70% hacia el año 2050. Esta realidad, afirmó, pone de manifiesto la relevancia del hábitat urbano para la mayoría de la población mundial y explica la emergencia de instrumentos internacionales como la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, la Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el ODS 11, orientado a lograr ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

A continuación, comentó que Naciones Unidas ha definido el derecho a la ciudad como aquel derecho de todos los habitantes a habitar, utilizar, ocupar, producir, transformar, gobernar y disfrutar de ciudades, pueblos y asentamientos urbanos justos. Destacó que esta concepción no se limita exclusivamente a las grandes ciudades, sino que abarca todo tipo de asentamientos urbanos, concebidos como bienes comunes orientados a una vida digna, y comprende diversos componentes, tales como la no discriminación, la igualdad de género, la inclusión, la participación, la accesibilidad, la provisión de espacios públicos, la diversidad económica y, de manera especialmente relevante, la sostenibilidad de los vínculos entre los territorios urbanos y rurales.

Luego, estimó relevante preguntarse por qué, pese a la creciente centralidad de las ciudades, el derecho a la ciudad no ha sido históricamente incorporado de manera mayoritaria en las constituciones. Al respecto, explicó que el constitucionalismo moderno se estructuró principalmente para fortalecer la escala del Estado-nación como eje de la soberanía, la organización del poder y la identidad colectiva, relegando a las ciudades a un rol secundario, pese a su relevancia territorial y social. Sin embargo, enfatizó que en la actualidad esta situación resulta difícil de ignorar, considerando que, en el caso chileno, nueve de cada diez personas habitan en ciudades.

Así las cosas, advirtió que el crecimiento urbano en Chile ha ido acompañado de profundas desigualdades, las cuales no solo se expresan en términos estéticos o territoriales, sino que inciden directamente en las condiciones de vida y de salud de la población. A modo de ejemplo, señaló que durante la pandemia se registraron tasas significativamente mayores de exceso de mortalidad en comunas con viviendas y barrios deteriorados, como San Ramón, Cerro Navia o La Pintana, en comparación con comunas de mayores ingresos. Asimismo, indicó que habitantes de sectores como Bajos de Mena presentan una mayor prevalencia de enfermedades respiratorias crónicas, lo que refuerza la relevancia del entorno urbano en la calidad de vida.

Explicó que, frente a esta realidad, diversos países han impulsado reformas constitucionales para consagrar el derecho a la ciudad, ya sea con el objetivo de promover el desarrollo económico y la eficiencia o de garantizar derechos fundamentales.

Subrayó que la propuesta normativa en análisis puede entenderse desde dos enfoques complementarios, como un derecho social, de carácter colectivo, cuya garantía presenta desafíos, y como un marco orientador de las políticas públicas. Consideró que, aunque se trata de un derecho complejo, el país ha avanzado de manera incipiente en su materialización mediante instrumentos normativos y de política pública, como la modificación del decreto correspondiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que incentiva proyectos de vivienda integrada cercanos a estaciones de metro, así como mediante sistemas de indicadores y estándares de desarrollo urbano que permiten identificar brechas territoriales.

Asimismo, destacó que el principal valor de consagrar el derecho a la ciudad radica en su función como marco orientador de las políticas públicas, en la generación de instrumentos de medición, en la planificación urbana y en el establecimiento de un mandato de coordinación interinstitucional. Explicó que actualmente no existe una definición unívoca de la ciudad en el ordenamiento jurídico, dado que distintos cuerpos legales la delimitan de maneras diversas, siendo el límite urbano del plan regulador comunal la principal herramienta normativa. Añadió que existen otras delimitaciones operativas, como el límite urbano censal o las áreas

metropolitanas creadas por la ley de fortalecimiento de la regionalización, las cuales no siempre coinciden entre sí, lo que genera problemas de coordinación y planificación.

Ilustró estas dificultades mediante ejemplos como Bajos de Mena en Puente Alto o Alto Hospicio en Tarapacá, donde se desarrollaron proyectos habitacionales masivos sin el soporte urbano necesario, así como casos recientes que evidencian la falta de articulación entre distintos organismos del Estado, como proyectos de vivienda sin adecuada conectividad de transporte público o infraestructuras viales diseñadas sin considerar adecuadamente su impacto social y territorial.

Precisó que, pese a que la gran mayoría de la población chilena habita en ciudades, la palabra “ciudad” prácticamente no tiene relevancia sustantiva en el texto constitucional vigente, apareciendo solo de manera marginal y sin contenido normativo significativo. A su juicio, la consagración constitucional del derecho a la ciudad otorgaría un mandato claro al Estado para construir una visión integral de ciudad en sus actuaciones públicas, configurándose como un marco orientador de las políticas urbanas y para avanzar hacia estándares de desarrollo urbano que garanticen el acceso a la ciudad en todas sus formas y escalas como un derecho social.

Finalmente, respecto a la redacción de la iniciativa, sugirió reemplazar un párrafo del texto propuesto por una referencia expresa a la creación de instrumentos destinados a facilitar la gestión urbanística, el financiamiento y la acción regulatoria.

Enseguida, el **Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Montes**, señaló que en otros países se habla del derecho a la ciudad y al territorio, precisando que el proyecto en discusión se encuentra formulado en torno a la ciudad, aunque este concepto, en gran parte de la literatura, incluye también su entorno, como la cordillera, el campo y los espacios periurbanos, existiendo diversas maneras de definirlo. Indicó que se ha intentado generar mecanismos para vincular de mejor forma lo urbano con lo rural y mencionó, a modo de ejemplo, la normativa sobre parcelaciones, la cual, más allá de las valoraciones que pueda suscitar, constituye un intento de abordar una problemática relevante, considerando la existencia de alrededor de 350.000 parcelaciones agrícolas que generan impactos significativos tanto en las ciudades como en el mundo rural. En ese sentido, afirmó que la ciudad posee una dimensión que no se agota en una escala de gobernanza, pues, a su juicio, la ciudad representa también una forma de adquirir cultura, de relacionarse, de construir cohesión social y de participar en la democracia.

Añadió que diversas investigaciones, especialmente provenientes de Estados Unidos, han identificado como uno de los grandes problemas actuales de la democracia la falta de diálogo entre las personas, fenómeno que se expresa en la tendencia a relacionarse solo con quienes piensan de

manera similar. En ese contexto, expresó que la ciudad tiene un peso específico propio en la forma en que se construye la democracia, la convivencia y la formación de los ciudadanos. Enfatizó que esta dimensión debe ser fortalecida y que, por ello, la Constitución debiera asumir que la ciudad debe reunir ciertas características, las cuales deben ser discutidas y objeto de preocupación colectiva. En su opinión, ello podría potenciar significativamente el desarrollo del país, incluso considerando los enormes planes de inversión ejecutados desde 1990 en adelante, periodo en el cual se ha invertido en ciudades como nunca en un lapso tan acotado, sin que dicha inversión haya estado articulada por una decisión de conjunto.

Sostuvo que el problema no se reduce a la coordinación de servicios, sino que involucra valores y sentidos respecto de cómo organizar mejor la vida urbana, lo que se vincula directamente con materias como la seguridad, la educación y otros ámbitos relevantes.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** recomendó la lectura del libro *La España vacía*, de Sergio del Molino, autor que ha impulsado un debate relevante en torno al vaciamiento de amplios territorios en España, producto de la migración hacia zonas costeras, turísticas y grandes centros urbanos como Madrid. Indicó que este fenómeno resulta especialmente ilustrativo, ya que da cuenta de una evolución distinta al clásico proceso histórico de migración campo-ciudad asociado a la industrialización y al empleo obrero, tratándose hoy de un vaciamiento motivado por la búsqueda de un determinado estilo de vida urbano, sumado al envejecimiento de la población y a la baja natalidad, lo que conlleva la desaparición de niños en pequeños pueblos del interior, el cierre de escuelas y una serie de efectos encadenados.

Añadió que, si bien no ha integrado la Comisión de Vivienda, comprende las dificultades que existen para diseñar políticas públicas estructurales, dado que con frecuencia la labor legislativa se orienta más bien a corregir aspectos puntuales que a definir políticas integrales.

Finalmente, sostuvo que la propuesta se plantea como una reforma constitucional en la medida en que permite abordar, en el artículo 19, un vacío evidente, ya que la ciudad como elemento relevante no se encuentra adecuadamente considerada en la Constitución, situación que no responde únicamente a una opción ideológica de la Constitución de 1980, sino que tampoco ha tenido un desarrollo histórico previo significativo.

\- - -

En la siguiente sesión, para un mejor análisis de este asunto, expuso la **académica de la Universidad de Chile, señora Durán**, quien expuso acerca de la necesidad de consagrar constitucionalmente el derecho a la ciudad. Explicó que esta propuesta responde a un problema

ampliamente identificado, considerando que Chile es un país mayoritariamente urbano, donde más del 80% de la población vive en asentamientos calificados como urbanos. Agregó que la necesidad de este reconocimiento se fundamenta en que la vida cotidiana en la ciudad incide directamente en diversos derechos fundamentales, tales como la salud, la educación, el acceso al ocio y la integridad psíquica, y en consecuencia, resulta necesario consagrarlos de manera expresa.

Indicó que, en la actualidad, el marco normativo existente corresponde principalmente al derecho administrativo urbanístico, en el cual el Estado cumple un rol fiscalizador o de otorgamiento y denegación de permisos, lo que ha derivado en insuficiencias urbanas que afectan gravemente a la población. Mencionó como ejemplos situaciones como las edificaciones en Estación Central o los incendios recurrentes en la ciudad de Valparaíso, fenómenos que atribuyó al desorden y a la falta de planificación en materia de habitabilidad.

En virtud de lo señalado, propuso incorporar el derecho a la ciudad en el artículo 19 de la Constitución, como un nuevo numeral 12, en tanto se trataría de un derecho de carácter prestacional, similar a otros ya garantizados, como el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y las garantías en materia de salud y educación, junto con la libertad de enseñanza. Argumentó que la ciudad integra precisamente estos tres ámbitos, el ambiental, el educativo y el sanitario.

Asimismo, planteó que el texto propuesto definiría el derecho a la ciudad como un derecho orientado al bien común, fundado en el ejercicio pleno de los derechos humanos, la participación y la gestión democrática, reconociendo a toda persona el derecho a habitar en condiciones apropiadas para una vida digna, conforme a principios de equidad territorial, sostenibilidad y accesibilidad universal. Añadió que este derecho garantizaría la protección y el acceso equitativo a los servicios básicos, bienes y espacios públicos, así como una movilidad y conectividad seguras y sustentables. Adujo que la formulación del texto busca ser lo más minimalista posible, en coherencia con la naturaleza del derecho constitucional, y permitiría, además, que el Estado asuma un rol de garante efectivo.

La académica puso de relieve que actualmente existe una profunda inequidad territorial y un conjunto de leyes sectoriales altamente fragmentadas, que no responden a una lógica de garantía de derechos fundamentales ni de aseguramiento de una vida digna para todas las personas, sino que dependen en gran medida de la situación geográfica, socioeconómica o de la comuna de origen, lo que estimó contrario al principio de igualdad en dignidad y derechos consagrado en la Constitución. Añadió que esta idea no es reciente, ya que se remonta a iniciativas previas a la pandemia, como la Política Nacional de Desarrollo Urbano impulsada el año 2012 por una comisión asesora convocada por el expresidente

Sebastián Piñera, que dio origen al Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, hoy Consejo Nacional de Desarrollo Territorial.

Subrayó que, para materializar esta garantía, resulta fundamental atender a criterios basados en sistemas de indicadores de desarrollo urbano, como el Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano, desarrollado por el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial y el Instituto Nacional de Estadísticas, el cual considera variables geográficas y demográficas. Indicó que estos criterios permiten, por ejemplo, medir el acceso de la población a áreas verdes, evidenciando que existen comunas sin parques y otras con abundancia de ellos, así como asentamientos urbanos que carecen incluso de servicios básicos como farmacias.

Precisó que, conforme a la normativa vigente, lo rural se define por exclusión, como aquello que queda fuera del límite urbano, el cual es una línea imaginaria establecida por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. En ese sentido, sostuvo que la calidad urbana de un asentamiento no depende estrictamente de dicha delimitación administrativa, sino que debe evaluarse a partir de criterios demográficos y geográficos orientados a satisfacer estándares de vida digna.

A continuación, expuso el **profesor de la Escuela de Gobierno de la Pontificia Universidad Católica, señor Gil.** En su presentación, planteó como primera consideración, que el fenómeno urbano ha tenido un tratamiento escaso en el derecho constitucional moderno, pese a que la vida urbana ocupa un lugar central en las sociedades contemporáneas. Indicó que el derecho a la ciudad es un concepto de desarrollo relativamente reciente y aún limitado, tanto en el derecho constitucional comparado como en el derecho internacional de los derechos humanos, lo que dificulta la identificación de estándares consolidados en la materia. Señaló que las definiciones existentes varían según su formulación y que, si bien existen algunas experiencias recientes en América Latina, como el caso de Brasil, cuya Constitución contempla un capítulo sobre política urbana, o las constituciones de Ecuador y de la Ciudad de México, los efectos jurídicos y políticos de dichas incorporaciones todavía resultan difíciles de evaluar, dado que existe escasa literatura y evaluación empírica sobre su funcionamiento.

Previno que la gobernanza urbana tampoco ha sido abordada de manera sistemática por la Constitución chilena vigente ni por sus reformas, careciéndose de lineamientos claros sobre la organización del espacio urbano, la equidad territorial y la función social del suelo urbano en el contexto de las ciudades chilenas. Desde esa perspectiva, estimó que la propuesta resulta innovadora, especialmente considerando la centralidad del fenómeno urbano a nivel global y, en particular, en un país como Chile, donde cerca del 90% de la población habita en ciudades. Aclaró que ello no implica priorizar la vida urbana por sobre otros ámbitos, sino reconocer que, dado su carácter predominante, requiere un tratamiento jurídico más

específico, especialmente frente a los déficits estructurales que afectan a las ciudades y que han sido ampliamente documentados por la academia en diversas disciplinas.

En ese sentido, mencionó problemáticas relevantes como las dificultades de acceso a la vivienda, la persistente segregación socioespacial, la fragmentación institucional de la gestión urbana, la desigualdad en el acceso a bienes y servicios urbanos y la creciente expansión informal y desregulada de las ciudades. A su juicio, estos problemas demandan un mejor abordaje tanto a nivel legislativo como constitucional. Arguyó que una de las principales justificaciones para constitucionalizar el derecho a la ciudad radica en reconocer que el espacio urbano no es neutral, sino que estructura oportunidades y exclusiones, y que la efectividad de los derechos sociales depende en gran medida del territorio en el que se ejercen. Desde esa lógica, estimó relevante otorgar un reconocimiento constitucional a dicha dimensión territorial, lo que podría reforzar el mandato del Estado para planificar y regular las ciudades con mayor atención a la equidad urbana.

Respecto del contenido del proyecto, explicó que este busca incorporar el derecho a la ciudad como un derecho colectivo orientado al bien común, lo que supone una concepción distinta a la forma tradicional en que se reconocen los derechos fundamentales, generalmente entendidos como derechos individuales. Indicó que, al tratarse de un derecho colectivo, el bien jurídico protegido es de carácter común, de modo que, en principio, no se configurarían reclamaciones puramente individuales, sino que se trataría de intereses públicos urbanos que afectan a grupos amplios de personas. Añadió que esta concepción se funda en la idea de que el ejercicio de los derechos humanos se materializa en el territorio, y que la propuesta enfatiza de manera relevante la gestión y la participación democrática en las ciudades.

Desde el punto de vista sustantivo, señaló que el proyecto reconoce un derecho amplio, que comprende el habitar, producir, gozar y participar en la ciudad, en el marco de ciudades seguras y sostenibles, y que se orienta a garantizar condiciones apropiadas para una vida digna. Valoró que se trata de un derecho exigente en cuanto a los estándares normativos que se pretenden reconocer.

Asimismo, indicó que el proyecto establece un mandato al Estado para promover determinados objetivos públicos, y destacó la importancia de utilizar dicho verbo rector, en cuanto no se trata de una obligación directa de garantizar, sino de promover. Entre estos objetivos, mencionó la planificación y gestión integrada del territorio, la integración socioespacial y ambiental de las ciudades, el acceso equitativo a servicios, bienes y espacios públicos, la creación de instrumentos para la captura de plusvalías urbanísticas y la

promoción de la participación comunitaria en los procesos de planificación territorial y gestión urbana.

Puntualizó que la propuesta abre oportunidades relevantes, como el reconocimiento explícito de la dimensión urbana de los derechos, el avance hacia una gobernanza metropolitana más coherente, especialmente frente a la fragmentación jurisdiccional que caracteriza a muchas áreas metropolitanas, la constitucionalización de instrumentos orientados a la equidad urbana, como la captura de plusvalías, el fortalecimiento de una planificación urbana democrática y participativa, y el refuerzo del rol redistributivo del Estado en la organización del territorio. Con todo, indicó que también existen riesgos que convendría analizar y precisar en la discusión del proyecto, los cuales se disponía a exponer a continuación.

El académico señaló que, en su opinión, persiste una ambigüedad relevante en materia de exigibilidad del derecho propuesto, en particular respecto de cómo se garantizaría judicial e institucionalmente un derecho colectivo de esta naturaleza, cuestión que, indicó, no se encuentra abordada en el proyecto de reforma. Añadió que existe un posible riesgo de colisión normativa con el derecho de propiedad, lo que hace necesario reflexionar sobre cómo articular ambos intereses, los intereses de la ciudad y los intereses del propietario, de manera sistemática, a fin de lograr un equilibrio adecuado. Asimismo, sostuvo que la consagración constitucional del derecho a la ciudad requiere el desarrollo de políticas públicas y de una infraestructura legal que permita operativizar los mandatos constitucionales, ámbito en el que, a su juicio, aún falta trabajo.

Advirtió que la implementación del proyecto plantea desafíos importantes en un contexto de alta fragmentación municipal y de capacidades institucionales desiguales a nivel local. Finalmente, previno que, si bien resulta coherente con la experiencia y la legislación chilena incorporar procesos de participación en la planificación a nivel constitucional, existe evidencia de que, en la práctica, estos procesos pueden reforzar asimetrías y desigualdades sociales preexistentes, por lo que estimó necesario reflexionar sobre mecanismos de participación que se desarrollen en condiciones de mayor igualdad y que beneficien al conjunto de la ciudad.

Seguidamente, expuso el **académico señor Quezada**, quien manifestó que el proyecto constituye un aporte relevante en el contexto del centenario de la Constitución de 1925, una de las primeras constituciones sociales, así como de las dos décadas transcurridas desde la reforma constitucional de 2005. Señaló que la propuesta condensa avances del constitucionalismo chileno en materia de derechos sociales y valoró especialmente que se trate de una iniciativa suscrita por parlamentarios de distintas bancadas y visiones políticas, lo que le otorga un sustento propiamente constitucional.

En términos generales, sostuvo que la propuesta fortalece el compromiso del Estado chileno con el derecho a la vivienda, reconocido en diversos tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el cual ha sido interpretado como comprensivo de la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura adecuadas, así como de la localización de la vivienda en lugares que permitan el acceso al empleo, la salud y otros servicios públicos. En ese sentido, afirmó que el derecho a la ciudad, en los términos propuestos, permitirá robustecer obligaciones internacionales ya asumidas por el Estado. Añadió que, si bien el derecho a la vivienda no ha sido consagrado explícitamente durante largo tiempo, el Estado chileno lo ha entendido como un deber, garantizándolo en la práctica a través de políticas públicas impulsadas por gobiernos de distinto signo político. Indicó además que la Corte Suprema ha reconocido recientemente, en su jurisprudencia, que el derecho a una vivienda adecuada, conforme a los tratados internacionales, tendría rango constitucional.

Desde esa perspectiva, estimó que la consagración de este derecho también permitiría profundizar los avances existentes y responder de mejor manera a los compromisos internacionales de Chile, especialmente en el contexto actual de crisis climática y de agudización de las desigualdades. Valoró particularmente la referencia a ciudades sostenibles y a la participación, porque establecer mandatos estatales orientados a una mayor cohesión social en el ámbito urbano puede impulsar políticas de construcción colectiva de lo común y de mayor sostenibilidad.

Finalmente, respecto a la coherencia del enunciado del numeral propuesto con la estructura del artículo, sugirió que su ubicación sea próxima al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, dada la afinidad temática.

A continuación, intervino el **académico del Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Fuentes,** para responder la inquietud respecto de si el derecho a la ciudad podría perjudicar el ejercicio de derechos en zonas no urbanas o erosionar la vida rural. Señaló que, si bien el nombre del derecho puede parecer urbanocéntrico, no necesariamente se contrapone a la vida rural, sino que incluso podría contribuir a su protección.

Explicó que, en primer lugar, el derecho a la ciudad implica un mandato para fortalecer sistemas de planificación capaces de enfrentar la expansión urbana descontrolada, lo que beneficia a las zonas rurales al proteger ecosistemas, recursos, formas de vida y suelos. En segundo término, indicó que el derecho reconoce las diversas manifestaciones de lo urbano y promueve un sistema equilibrado de ciudades de distinto tamaño, favoreciendo una relación urbano-rural más protegida y sustentable.

En tercer lugar, el académico adujo que fomenta el fortalecimiento de ciudades pequeñas para que puedan proveer bienes y servicios públicos básicos, acercándolos a zonas rurales con población dispersa y contribuyendo así a mejorar la calidad de vida en el territorio.

Por último, acotó que la redacción del artículo, al referirse a la planificación territorial y al acceso al territorio, y no solo a la ciudad, apunta precisamente en esa dirección.

La **Honorable Senadora señora Núñez** valoró las observaciones planteadas, que resultan de gran utilidad para abordar el proyecto en particular o al considerar eventuales reformas complementarias fuera del ámbito estrictamente constitucional, respecto de las cuales, afirmó, será necesario hacerse cargo de dichos aspectos.

Por su parte, la **académica señora Durán** formuló dos precisiones. En primer lugar, en relación con lo señalado por el profesor Fuentes, recordó que la distinción entre lo urbano y lo rural corresponde a una delimitación establecida en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, siendo lo rural aquello que se encuentra fuera de lo urbano, y sostuvo que todo asentamiento humano, con independencia de dicha clasificación, debe contar con iguales estándares de calidad y dignidad. En segundo término, respecto del proyecto presentado, señaló que la cuestión de la plusvalía puede abordarse a partir de lo dispuesto en el artículo 19, numeral 20, relativo a las cargas y tributos, materia que actualmente se encuentra resuelta a través del sistema de contribuciones. Así, es el Estado quien debe garantizar dignidad y bienestar a todos sus habitantes, ya que genera de por sí un efecto de plusvalía.

\- - -

VOTACIÓN IDEA DE LEGISLAR

A continuación, la **señora Presidenta de la Comisión** declaró cerrado el debate y sometió a votación la idea de legislar sobre este asunto.

- Sometida a votación la idea de legislar de esta iniciativa fue aprobada por la mayoría de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Núñez Urrutia, y señores Araya y De Urresti. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Al fundamentar su voto, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** sostuvo que, al analizar las desigualdades expuestas, resulta evidente que estas son aún más profundas entre las ciudades y los pueblos rurales. En este sentido, afirmó que en las zonas rurales los problemas públicos son más graves, por ejemplo, la precariedad del acceso a la salud,

la inexistencia de servicios básicos, la falta de ambulancias y de atención médica especializada, lo que incluso puede derivar en la muerte de personas por falta de atención oportuna.

Agregó que, si bien se señala que la mayoría de la población habita en zonas urbanas, ello se explica precisamente por el despoblamiento de las áreas rurales. Señaló que el país enfrenta una situación tan grave como el cambio climático, frente a la cual una de las prioridades debiera ser el fortalecimiento de las zonas rurales, donde se fomenta la agricultura, incluso en regiones como la suya, con una incipiente agricultura en zonas desérticas que podría ser fundamental para la seguridad alimentaria futura.

A su juicio, la reforma propuesta profundiza la brecha existente al privilegiar lo urbano y la ciudad, lo que, si bien reconoció como importante, no puede realizarse en desmedro del mundo rural.

Por su parte, el **Honorable Senador señor De Urresti** expresó que su apoyo a la iniciativa se fundamenta principalmente en la necesidad de abrir un debate y continuar analizando la posibilidad de consagrar derechos garantizados o exigibles a nivel constitucional, en particular el derecho a la ciudad, con todos sus componentes, complejidades y alcances. Reconoció la legitimidad de la preocupación planteada por la Honorable Senadora respecto de la relación entre lo urbano y lo rural, sin embargo, en su opinión no deben concebirse como ámbitos contrapuestos, sino como realidades complementarias y dinámicas.

\- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR [2]

A continuación, se presenta una relación de las normas e indicaciones presentadas al texto aprobado en general por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, así como el debate y los acuerdos adoptados a su respecto.

Artículo Único.-

Intercala un numeral 26, nuevo, en el artículo 19 de la Constitución Política de la República.

---

[2] Sesión 21 de enero de 2026 https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2026-01-21/070426.html

Sesión 27 de enero de 2026 https://tv.senado.cl/tvsenado/comisiones/permanentes/constitucion-legislacion-justicia-y-reglamento/comision-de-constitucion-legislacion-justicia-y/2026-01-27/080446.html

Párrafo primero

26° El derecho a la ciudad es un derecho colectivo orientado al bien común y se basa en el ejercicio pleno de los derechos humanos en el territorio, y en su participación y gestión democrática.

Párrafo segundo

En virtud de ello, toda persona tiene derecho a habitar, producir, gozar y participar en ciudades seguras, sostenibles y en condiciones apropiadas para una vida digna.

Párrafo tercero

El Estado promoverá la mejor planificación y gestión de las ciudades contribuyendo a una integración socioespacial y ambiental, una participación más democrática y, a su vez, un acceso equitativo a los servicios básicos, bienes y espacios públicos. Asimismo, el Estado promoverá la creación de instrumentos para participar en la plusvalía que genere su acción urbanística, su inversión o su acción regulatoria.

Párrafo cuarto

El Estado promoverá la participación de la comunidad en los procesos de planificación territorial y políticas urbanas, fomentando la gestión comunitaria del hábitat y del espacio social.

\- - -

Al iniciar el estudio en particular de esta iniciativa, la **Honorable Senadora señora Núñez** anunció la presentación de una nueva propuesta para modificar el texto de la iniciativa, conforme a la cual, en lugar de incorporar un nuevo numeral 26 en el artículo 19, se plantea agregar un nuevo inciso tercero en el numeral 8 del mismo artículo, en el siguiente sentido:

“Artículo único. – Agréguese un nuevo inciso tercero en el artículo 19 N°8 de la Constitución Política de la República, del siguiente tenor:

“El derecho a la ciudad es un derecho orientado al bien común, en virtud del cual, toda persona tiene derecho a habitar y desarrollarse en ciudades que aseguren condiciones básicas de seguridad, orden, accesibilidad, y una planificación territorial equitativa.

El Estado deberá promover, de manera gradual y responsable, la protección y el acceso equitativo a servicios básicos, bienes y espacios públicos, así como a una movilidad y conectividad segura y sustentable, mediante la planificación y gestión del territorio.

El ejercicio, alcance y mecanismos de implementación de este derecho serán determinados conforme a la ley, considerando las capacidades y disponibilidad del Estado.”.

Modifíquese el inciso 2ndo del artículo 20 quedando del siguiente tenor:

“Procederá, también, el recurso de protección sólo en los incisos 1y 2 del N°8 del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.”.”.

Conforme a la propuesta, explicó, el derecho a la ciudad se concibe como un derecho orientado al bien común, en virtud del cual toda persona tendrá derecho a habitar y desarrollarse en ciudades que aseguraran condiciones básicas de seguridad, orden, accesibilidad y una planificación territorial equitativa. Así, agregó, se establecer el deber del Estado de promover de manera gradual y responsable la protección y el acceso equitativo a servicios básicos, bienes y espacios públicos, así como a una movilidad y conectividad segura y sustentable, mediante la planificación y gestión del territorio.

Añadió que la propuesta incluye una modificación al inciso segundo del artículo 20, con el objeto de precisar que el recurso de protección procederá únicamente respecto de los incisos primero y segundo del numeral 8 del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación fuera afectado por un acto u omisión ilegal.

A continuación, el **Honorable Senador señor De Urresti** recordó que se ha trabajado en este proyecto durante casi un año en diversos seminarios, en los cuales participaron autoridades y se abordaron distintas dimensiones del derecho a la ciudad, tales como el medio ambiente, el transporte y la seguridad. Destacó que la reforma constitucional busca abrir un debate y alinear la legislación nacional con experiencias internacionales, considerando que la ciudad es el espacio donde vive la mayor parte de la población mundial y que, sin embargo, carece de un reconocimiento normativo explícito en la Constitución.

Comentó que, a partir de las observaciones formuladas, se optó por ubicar la norma en el numeral 8 del artículo 19 y excluir expresamente este derecho del recurso de protección, con el fin de evitar su judicialización,

dado que se trata de un derecho orientado al bien común. Añadió que esta incorporación se enmarcaba en la evolución progresiva del catálogo de derechos fundamentales y aclaró que la exclusión del recurso de protección tenía por objeto despejar cualquier duda interpretativa. Finalmente,

Luego, expuso el **Jefe de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, señor Burgos**, quien manifestó su apoyo a la exclusión del derecho a la ciudad del recurso de protección. Puntualizó que este derecho se encuentra incorporado en diversas constituciones comparadas, bajo distintos modelos, y que la propuesta chilena no buscaba reconocer a la ciudad como un ente administrativo, sino establecer un marco de derechos y un mandato respecto del tipo de ciudad que se debía promover.

Indicó que la técnica legislativa propuesta constituye un mandato político que permitirá una incorporación gradual del concepto de ciudad en el sistema jurídico, remitiendo su desarrollo a la ley, y agregó que, si bien existen políticas urbanas y recientes reformas en materia de planificación, el reconocimiento constitucional de la ciudad como concepto sigue siendo una carencia.

Para finalizar, reiteró que el Ejecutivo respalda plenamente la propuesta y valoró el aporte de la doctrina especializada en la materia.

Por su parte, la **Honorable Senadora señora Pascual** señaló que avanzar en este tipo de normativas puede contribuir a generar un debate que trascienda lo estrictamente legislativo o la modificación puntual de determinadas leyes, para instalarse en el ámbito de la agenda pública. Por esto, estimó que dicho debate no debe limitarse al derecho a la ciudad entendido de manera individual, sino que debe comprender la ciudad como un ejercicio colectivo permanente.

Precisó que su planteamiento no se centra en la redacción específica del proyecto, sino en la posibilidad de que este permita abrir una conversación pública más amplia.

Comentó que, en reuniones con dirigentes sociales de comités de allegados o de condominios de vivienda social, se percibe una creciente dificultad para la convivencia común, y que iniciativas como esta pueden contribuir a recuperar una conversación social y política que reforzara lo colectivo. Expresó que no debe entenderse esta moción como una posición de trinchera, sino como una invitación a debatir sobre la convivencia en común y el respeto recíproco entre las personas, tanto en aspectos cotidianos como el cuidado de espacios comunes, el cumplimiento de obligaciones compartidas o incluso la forma de relacionarse en el tránsito urbano.

Agregó que este debate también permitirá articular mejor las políticas públicas, para superar la separación histórica entre planificación urbana y construcción de viviendas, recordando ejemplos como Bajos de Mena, donde la política pública se centró en la edificación de viviendas sin generar las condiciones necesarias para una vida comunitaria adecuada. Desde esa perspectiva, manifestó su disposición a aprobar la iniciativa con el fin de contribuir a la instalación de este debate en la agenda pública, el cual estimó especialmente necesario.

A su turno, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** opinó que no es una buena idea incorporar este nuevo derecho a la Constitución, porque pese a que se invoca la equidad territorial, la propuesta resulta contraria a dicho principio. Argumentó que el reconocimiento del derecho a la ciudad ignora la realidad de los sectores rurales, los cuales, a su juicio, se encuentran abandonados. Indicó que el proyecto reconoce y garantiza el derecho a la ciudad como un derecho orientado al bien común, lo que consideró reiterativo desde el punto de vista de la técnica legislativa, ya que la finalidad del Estado en orden al bien común se encuentra consagrada en el artículo primero de la Constitución.

Previno que la iniciativa otorga un derecho prioritario a quienes viven en ciudades, sin considerar a los habitantes de los sectores rurales, lo que, a su entender, aumenta la desigualdad territorial y contraviene el principio de igualdad ante la ley, al generar chilenos de primera y segunda categoría.

Asimismo, sostuvo que si bien se busca fomentar políticas públicas para evitar el despoblamiento rural, ello no será posible mientras no existan oportunidades reales en dichos territorios, como acceso adecuado a educación, salud, conectividad y servicios básicos. En esa línea, dio como ejemplo la situación de la comuna de Colchane, donde la conectividad telefónica resulta deficiente, lo que refleja el abandono estatal, especialmente en zonas fronterizas.

En ese contexto, cuestionó que se priorice el reconocimiento de derechos para quienes viven en ciudades, en desmedro de quienes carecen de condiciones mínimas de vida digna, y reafirmó su convicción de que es rol del Estado garantizar servicios básicos fundamentales a toda la población.

Para concluir, insistió en su postura contraria al proyecto, en tanto, aumenta la desigualdad territorial y perjudica a un grupo importante de chilenos con menores oportunidades.

Enseguida, el **Honorable Senador señor Walker** manifestó su apoyo al proyecto. Consideró acertado acotar el recurso de protección para circunscribir su aplicación a los dos primeros incisos del numeral 8 del artículo 19, esto es, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de

contaminación fuera afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada. Para ejemplificar la pertinencia del proyecto, se refirió al conjunto habitacional Valle de la Cantera, en Coquimbo, iniciativa que, tras veinte años de espera de comités de vivienda que agrupaban a quinientas familias, permitió adquirir terrenos y construir departamentos en un sector privilegiado de la ciudad. Sin embargo, una sola familia generó graves problemas de inseguridad e incivilidades que afectaron a toda la comunidad, situación que finalmente se logró resolver. A su juicio, casos como ese justifican que vecinos puedan recurrir al recurso de protección para obtener una solución rápida frente a actos u omisiones ilegales imputables a personas determinadas que afectan el derecho a vivir en una ciudad de manera segura, vinculado al concepto de buen vivir.

El **Honorable Senador señor De Urresti** destacó la relevancia del debate, porque permite abordar una realidad evidente, como lo es la vida urbana, donde reside una amplia mayoría de la población y cuya complejidad se manifiesta en problemas de incivilidades y desigualdad en el acceso a servicios. Indicó que estas situaciones han sido descritas por distintas autoridades y expertos, tanto desde la experiencia municipal como académica.

Por otro lado, formuló dos precisiones. En primer lugar, sostuvo que aún no es el momento adecuado para hacer plenamente exigibles estos derechos a través del recurso de protección, aunque reconoció que el establecimiento de un derecho permitirá exigir a la autoridad mayor equidad territorial; y en segundo lugar, señaló que el concepto de planificación territorial equitativa permite responder a las críticas formuladas respecto de la desigualdad regional, enfatizando que el objetivo es asegurar instrumentos adecuados para una mayoría urbana creciente.

Añadió que el proyecto no deja en indefensión al mundo rural, ya que existen otros instrumentos y políticas públicas orientadas a ese sector. Finalmente, comparó la lógica de esta propuesta con la incorporación constitucional de la protección de los datos personales, instancia en la que primero se reconoció el derecho a nivel constitucional y luego se desarrolló normativamente a través de la ley, defendiendo una aproximación gradual y responsable en la implementación del derecho a la ciudad.

La **Honorable Senadora señora Núñez** coincidió en que debe quedar expresamente establecido que no procede el recurso de protección respecto de este derecho. Agregó que ello no impedirá que eventualmente se reclame judicialmente por otras vías. Indicó además que la referencia al derecho a la ciudad como un derecho orientado al bien común puede eliminarse, para que la redacción directamente señale que toda persona tiene derecho a habitar y desarrollarse en la ciudad.

El **Honorable Senador señor De Urresti** valoró la apertura al diálogo y reiteró que las modificaciones de carácter constitucional deben ser fruto de consensos y de un trabajo responsable orientado al bien común. Señaló su disposición a introducir modificaciones y reconoció la necesidad de precisar ciertos aspectos antes de votar este asunto.

Previno sobre la necesidad de definir con claridad el conflicto central del debate, como la eventual redundancia de la referencia al bien común, la relevancia de la planificación territorial equitativa y el carácter positivo de la gradualidad. Finalmente, reiteró la conveniencia de tomar como referencia el proceso seguido en la incorporación constitucional de la protección de datos personales, donde primero se reconoció el derecho a nivel constitucional y posteriormente se avanzó en su desarrollo normativo, dado que dicha experiencia puede servir como modelo para el tratamiento del derecho a la ciudad.

\- - -

En la siguiente sesión, la Comisión analizó una propuesta sustitutiva de los **Honorables Senadores señora Núñez Urrutia** y **señor De Urresti**, del siguiente tenor:

“Artículo único. Introdúzcanse las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República:

1) Modifícase el numeral 8° del artículo 19, en el siguiente sentido:

a) Reemplázase el ";" del párrafo segundo por un punto aparte "."

b) Agrégase el siguiente párrafo tercero nuevo, del siguiente tenor:

Asimismo, se reconoce el derecho a la ciudad, consistente en facilitar a toda persona habitar y desarrollarse en ciudades que promuevan condiciones básicas de seguridad, orden, accesibilidad y una planificación territorial equitativa. El Estado fomentará, de manera gradual y responsable, el acceso a servicios básicos, bienes y espacios públicos seguros, así como medidas que favorezcan una movilidad y conectividad segura y sustentable, a través de planificación y gestión del territorio, en los términos que determine la ley.

2) Reemplázase el inciso segundo del artículo 20, quedando del siguiente tenor:

“Procederá, también, el recurso de protección sólo respecto a los incisos 1 y 2 del N°8 del artículo 19, cuando el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación sea afectado por un acto u omisión ilegal imputable a una autoridad o persona determinada.”.

En lo que atañe al texto propuesto, el **Honorable Senador señor De Urresti** destacó que la prerrogativa propuesta no puede ser objeto de recurso de protección, sin perjuicio de que se propone incorporarlo en el numeral 8 del artículo 19 de nuestra Constitución Política.

La **Honorable Senadora señora Ebensperger** reiteró lo señalado en sesiones anteriores, en cuanto no estar de acuerdo en ingresar a la Constitución los nuevos incisos propuesto, entre otras razones, por ir en contra de ella. En efecto, el numeral 2 del artículo 19 de Carta Magna consagra la igualdad ante la ley; sin embargo, la propuesta asegura a quienes viven en la ciudad la promoción de condiciones básica de seguridad, orden, accesibilidad y planificación territorial equitativa. En efecto, los derechos consagrados en el artículo 19 son respecto de todos los chilenos y no sólo de algunos. De esta forma, sólo esta norma establecería un derecho fundamental para un grupo de personas, dando lugar claramente a una discriminación arbitraria. Además, se dispone, de manera gradual y responsable, el acceso a servicios básicos, bienes y espacios públicos seguros, adoptando medidas que favorezcan movilidad y conectividad segura y sustentable. En tanto, aquellos que viven en la ruralidad son ciudadanos de segunda categoría, por cuanto no serían sujetos de esta garantía constitucional.

En la misma idea, sostuvo que nuestro país necesita el desarrollo de la ruralidad y promover la ruralidad, mediante políticas públicas que fomenten la vuelta a la vida en el campo, considerando la seguridad alimentaria que persiguen todos los países.

Luego, citó el inciso cuarto del artículo 1° de la Constitución, el cual, desde su punto de vista, establece un contenido similar a lo que se dispone en la norma propuesta, pero respecto de todas las personas, sin distinguir entre lo urbano y lo rural. Sin perjuicio de lo señalado, previno que la norma que se propone no define que se entiende por ciudad.

En consecuencia, opinó que, desde su punto de vista, este proyecto es inconstitucional y establece chilenos de primera y segunda categoría, transgrediendo la garantía fundamental de la igualdad ante la ley.

El **Honorable Senador señor Cruz- Coke** valoró la iniciativa y señaló que una de las valoraciones más importantes de las personas es convivir en un espacio amable y bien provisto de servicios. En este contexto, planteó dos cuestiones: el derecho a la ciudad, tal como se plantea, se contrapone a la vida rural y, ante la vulneración del derecho a la ciudad, no procede el recurso de protección, por lo cual sería muy difícil garantizarlo. En este último punto, estimó que debería proceder la acción constitucional ante su vulneración, de lo contrario sería una norma meramente declarativa.

Al volver a hacer uso de la palabra, el **Honorable Senador señor De Urresti** comentó que al desarrollarse esta norma declaratoria que contiene este derecho será principalmente en legislación, es decir, se deberán dictar leyes posteriores en la materia. En este contexto, hizo presente que se excluyó como garantía objeto del recurso de protección con la finalidad de alcanzar un acuerdo en la Comisión, sin perjuicio de coincidir con el Honorable Senador señor Cruz-Coke en la importancia de resguardar este derecho fundamental con la correspondiente acción constitucional.

Por otra parte, afirmó que esta iniciativa no es contraria a la ruralidad, sino que por el contrario abre un espacio para entender el concepto de ruralidad, por cuanto no la excluye. Sin perjuicio de ello, las ciudades son una realidad donde habita la mayor cantidad de la población.

En otro orden de ideas, afirmó que no todos los derechos contenidos en el artículo 19 se establecen respecto de todas las personas. Por cierto, el numeral 19 del citado artículo establece el derecho a la sindicalización, el cual sería sólo respecto de los trabajadores que tienen un contrato de trabajo y no de aquellos que se encuentran en la informalidad.

Enseguida, recordó que en los últimos tiempos se han ido incorporando nuevas realidades en nuestra legislación, por ejemplo, la protección de datos personales en el numeral 4 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

La **Honorable Senadora señora Núñez** hizo hincapié en la importancia de que esta garantía fundamental no termine judicializada. Sin perjuicio de ello, subrayó que la norma propuesta involucra a una enorme mayoría de la población, por lo cual se puede aspirar a que el Estado promueva distintas condiciones básicas.

\- - -

A continuación, los **Honorables Senadores señora Núñez Urrutia** y **señor De Urresti** plantearon la supresión de la frase “y una planificación territorial equitativa”, por cuanto la idea se recoge en la parte final del párrafo propuesto.

El **Honorable Senador señor Cruz-Coke** sugirió intercalar, entre la coma (,) y el término “de manera”, la frase “tanto en sectores urbanos como rurales”.

El **Honorable Senador señor De Urresti** valoró la propuesta del Honorable Senador señor Cruz-Coke; sin embargo, previno que señalar lo urbano y lo rural en esta norma puede ser contradictorio. En tal sentido, sería preferible desarrollar lo relativo a lo rural en una norma distinta.

Con posterioridad, los **Honorables Senadores señora Núñez Urrutia,** y **señores Cruz-Coke** y **De Urresti** propusieron sustituir en el inciso segundo del artículo 20, la frase “en el caso” por “sólo en el caso de los párrafos primero y segundo”.

A luz del debate y acogiendo los diversos planteamientos hechos por distintos miembros de la Comisión, **la Presidenta de la Comisión** puso en votación el siguiente texto sustitutivo del artículo único:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

1. Modifícase el N° 8° del artículo 19, como se señala:

a) Reemplázase el punto y coma (;) que aparece al final del párrafo segundo por un punto aparte (.).

b) Agrégase el siguiente párrafo tercero, nuevo:

“Asimismo, se reconoce el derecho a la ciudad, consistente en facilitar a toda persona habitar y desarrollarse en ciudades que promuevan condiciones básicas de seguridad, orden y accesibilidad. El Estado fomentará, tanto en sectores urbanos como rurales, de manera gradual y responsable, el acceso a servicios básicos, bienes y espacios públicos seguros, así como medidas que favorezcan una movilidad y conectividad segura y sustentable, a través de planificación y gestión del territorio, en los términos que determine la ley;”.

2. Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 20, la frase “en el caso” por “sólo en el caso de los párrafos primero y segundo”.”.

Numeral 1)
Letra a)

- Sometida a votación este literal fue aprobado por la mayoría de los miembros presentes, Honorables Senadores señora Núñez Urrutia, y señores Cruz-Coke y De Urresti. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Numeral 1)
Letra b)

- Sometida a votación este literal fue aprobado por la mayoría de los miembros presentes, Honorables Senadores señora Núñez Urrutia, y señores Cruz-Coke y De Urresti. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Al fundamentar su voto, la **Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que el derecho a la ciudad se rechazó en el plebiscito de salida del primer proceso constitucional. Asimismo, incluir este derecho como fundamental atenta contra el numeral 2) del artículo 19, esto es, la igualdad ante la ley, el cual indica que en nuestro país no existen grupo privilegiados; sin embargo, con esta norma se discrimina a la ruralidad. Además, lo que se pretende incorporar se encuentra en el inciso cuarto del artículo 1° de nuestra Constitución Política. En efecto, indicó que el inciso referido señala lo siguiente:

"El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece.".

Numeral 2)

- Sometida a votación este numeral fue aprobado por la mayoría de los miembros presentes, Honorables Senadores señora Núñez Urrutia, y señores Cruz-Coke y De Urresti. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

\- - -

PROPOSICIÓN DE LA COMISIÓN Y TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

En mérito de los acuerdos precedentemente reseñados, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, os propone aprobar en general y en particular, el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la Constitución Política de la República, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia:

1. Modifícase el N° 8° del artículo 19, como se señala:

a) Reemplázase el punto y coma (;) que aparece al final del párrafo segundo por un punto aparte (.).

b) Agrégase el siguiente párrafo tercero, nuevo:

“Asimismo, se reconoce el derecho a la ciudad, consistente en facilitar a toda persona habitar y desarrollarse en ciudades que promuevan condiciones básicas de seguridad, orden y accesibilidad. El Estado fomentará, tanto en sectores urbanos como rurales, de manera gradual y responsable, el acceso a servicios básicos, bienes y espacios públicos seguros, así como medidas que favorezcan una movilidad y conectividad segura y sustentable, a través de planificación y gestión del territorio, en los términos que determine la ley;”.

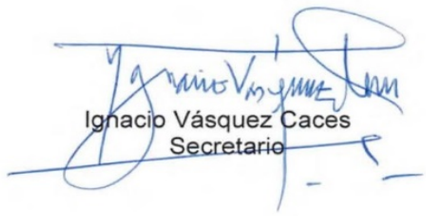
2. Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 20, la frase “en el caso” por “sólo en el caso de los párrafos primero y segundo”.”.

- - -

ACORDADO

Acordado en sesiones celebradas en los días y con la asistencia que se señala**:** 16 de junio de 2025, Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebesperger Orrego, y señores Pedro Araya Guerrero, Luciano Cruz-Coke Carvallo y Alfonso De Urresti Longton; 3 de septiembre de 2025, Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebesperger Orrego, y señores Pedro Araya Guerrero y Alfonso De Urresti Longton; 21 de enero de 2026, Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebesperger Orrego, y señores Alfonso De Urresti Longton y Matías Walker Prieto (Luciano Cruz-Coke Carvallo); 27 de enero de 2026, Honorables Senadores señoras Paulina Núñez Urrutia (Presidenta) y Luz Ebesperger Orrego, y señores Luciano Cruz-Coke Carvallo y Alfonso De Urresti Longton.

Sala de la Comisión, a 30 de enero 2026.


Ignacio Vásquez Caces
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO, proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el artículo 19 de la Carta Fundamental, para incorporar entre las garantías constitucionales el derecho a la ciudad. (Boletín N° 16.610-07).

I. **OBJETIVO DEL PROYECTO**: En síntesis, incorporar el derecho a la ciudad dentro del catálogo de derechos y deberes constitucionales consagrados en el artículo 19, Capítulo III, de la Constitución Política de la República, en razón de la importancia que esta garantía fundamental supone para la consecución en la satisfacción de otros derechos humanos.

II. **ACUERDOS**: Aprobado en general y en particular por la mayoría de los miembros presentes (3x1).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO**: Consta de artículo único y dos numerales.

IV. **URGENCIA**: No tiene.

V. **ORIGEN E INICIATIVA**: Moción de los Honorables Senadores señoras Núñez Urrutia y Pascual, y señores De Urresti, Durana y Lagos.

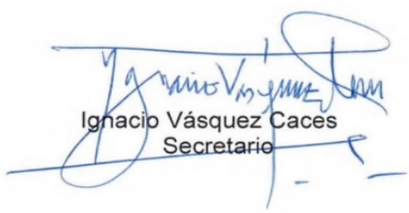
VI. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** Para su aprobación se requiere de las cuatro séptimas partes de los senadores en ejercicio.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL**: Primero.

VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO**: 24 de enero de 2024.

IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO**: Primer informe. Pasa a la Sala.

X. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA**: Constitución Política de la República.



Valparaíso, 30 de enero de 2026.