Legislación comparada respecto a uso de espacios públicos por personas en situación de calle

Autora

Guido Williams O.
Email: gwilliams@bcn.cl
Tel.: (56) 32 226 3180

Nº SUP: 153693

Resumen

Este documento analiza regulación comparada sobre la ocupación de espacios públicos por personas en situación de calle, contrastando dos enfoques principales: la seguridad y la recuperación del espacio público y/o la protección social.

En las legislaciones analizadas existe una prohibición general de obstruir el tránsito o acampar en áreas comunes para garantizar el uso racional del espacio público. Ciudades como Los Ángeles y Barcelona aplican sanciones económicas a quienes infrinjan estas normas. Asimismo, las jurisdicciones reconocen la necesidad de coordinar el retiro de ocupaciones con servicios sociales, ofreciendo alternativas habitacionales o refugios temporales antes o durante la intervención.

Las divergencias radican en el enfoque punitivo frente al de derechos humanos:

- Estados Unidos de América: Recientemente, la Corte Suprema validó que prohibir acampar en espacios públicos no es un "castigo cruel", centrándose en sancionar la conducta y no el estatus de la persona. Por su parte, la ciudad de Los Ángeles utiliza perímetros en zonas específicos donde se establece la prohibición de “acampar” (cerca de escuelas o bibliotecas) reforzados con multas y arrestos para los infractores.
- Europa y España: Priorizan el "derecho a la vivienda" y la desinstitucionalización de la figura. En Barcelona, las personas sin hogar están exentas de multas por dormir en la calle, enfocándose la autoridad en el acompañamiento social.
- Argentina y Uruguay: Argentina prohíbe la discriminación en el uso del espacio público y garantiza el derecho a la identidad. Por su parte, Uruguay permite incluso, la internación compulsiva si existe riesgo de muerte o enfermedad grave, sin consentimiento del individuo en situación de calle.

Introducción

Se solicita un análisis de regulación comparada respecto a las ocupaciones de espacios públicos con construcciones ligeras y provisorias, carpas, u otro tipo de viviendas improvisadas cuya instalación puede incidir en materias de seguridad, sanitarias y sociales para quien se encuentra en esta situación y su entorno.

El análisis sobre la ocupación de espacios públicos se relaciona, además, en este informe, con el estatus de las personas en situación de calle (llamados en España “sinhogarismo”)

El análisis se extiende más allá de lo normativo, incorporando algunos casos con enfoque de instrumentos de políticas públicas sobre la materia, es decir aquellos textos que permiten al Estado operar para resolver problemas públicos y demandas de la sociedad de forma racional, a través de un proceso de acciones gubernamentales (Banco Mundial, 2010).

Los países seleccionados son aquellos donde se encontró información pública actualizada y que dan cuenta de los dos enfoques principales regulatorios, sin perjuicio de la combinación de ambos: i) seguridad y recuperación del espacio público y ii) políticas de protección social.

El tema que aborda este documento y sus contenidos están delimitados por los parámetros de análisis acordados, por el plazo de entrega convenido y por la información disponible. No se trata de un documento académico y se enmarca en los criterios de neutralidad, pertinencia, síntesis y oportunidad en su entrega. Las traducciones son propias.

I. Estados Unidos de América

1. Federal, jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia

En 2024, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América estableció una nueva jurisprudencia en la materia en la sentencia del caso City of Grants Pass v. Johnson y otros. Esta decisión modificó su doctrina anterior de 2019, establecida en el caso Martin v. City of Boise, la cual determinó que criminalizar a personas sin hogar por dormir en espacios públicos es un "castigo cruel e inusual" bajo la Octava Enmienda de la Constitución si no existen refugios disponibles[1].

En el caso resuelto en 2024, los antecedentes indican que la ciudad de Grants Pass en el Estado de Oregón adoptó ordenanzas municipales que prohibían de manera general dormir o acampar en la vía pública y en parques municipales. Tras la doctrina jurisprudencial de 2019, la ciudad modificó la definición de acampar para incluir el uso de ropa de cama o la colocación de una estufa o fuego para "mantener un lugar temporal para vivir".
A partir de lo anterior, la ciudad estableció que

[1] La Octava Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América dispone: “No se exigirán fianzas excesivas, ni se impondrán multas excesivas, ni se infligirán castigos crueles e inusuales.”

> “Quien infringiera estas ordenanzas se enfrentaba a multas y sanciones civiles, y podía ser expulsado temporalmente de un parque municipal tras recibir dos infracciones. Si una persona regresaba a un parque municipal estando sujeta a dicha orden de exclusión, se enfrentaba a un posible proceso penal” (Congress.gov, 2024).

En este caso, Johnson y otros presentaron una demanda colectiva en nombre de las personas sin hogar que viven en la ciudad de Grants Pass en Oregón. Ellos alegaban que las ordenanzas municipales contra acampar en lugares públicos violaban la Octava Enmienda de la Constitución que prohíbe al gobierno someter a los individuos a castigos "crueles e inusuales".

El proceso original fue resuelto por el tribunal del Noveno Circuito. Este, dictaminó que un municipio no puede sancionar penalmente a las personas sin hogar por la conducta biológicamente obligada de dormir al aire libre, cuando su condición o estatus de persona sin hogar es involuntaria debido a la falta de alternativas de vivienda adecuadas.

Finalmente, la Corte Suprema, en el caso City of Grants Pass v. Johnson y otros, revocó el fallo del Noveno Circuito y cambió su doctrina sostenida desde 2019. El máximo tribunal estableció que las ordenanzas en cuestión son constitucionales porque prohíben conductas y no sancionan estatus de las personas.

Asimismo, se determinó que los castigos, como señala Congress.gov (2024), “en sí mismos no son crueles porque no están diseñados para añadir "terror, dolor o deshonra" al castigo. Tampoco son inusuales, dado que se emplean sanciones similares con frecuencia”. Para Congress. gov, la decisión de la Corte aclaró el significado de la Octava Enmienda y la manera en que los gobiernos de todo el país pueden responder a los problemas relacionados, con lo que la Corte describió como una "crisis de personas sin hogar”.

2. Regulación local, ciudad de Los Ángeles, Estado de California

En la ciudad de Los Ángeles, la sección 41.18 del Código Municipal regula lo relativo a “sentarse, acostarse o dormir, o almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal en la vía pública”. El enfoque normativo es “de aplicación de la ley o cumplimiento forzoso”. Es decir, que se centra en la recuperación del espacio público a través de la regulación estricta de dónde y cuándo se puede acampar o dormir.

Conforme a esta norma, en primer lugar, ninguna persona deberá obstruir una calle, acera u otro derecho de paso público (espacio que ocupan las calles, las aceras y las infraestructuras que permiten que una ciudad funcione):

1. Al sentarse, acostarse o dormir, o al almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, de manera que impida el paso, según lo dispuesto por la Ley de Estadounidenses con Discapacidades de 1990.

2. Al sentarse, acostarse o dormir, o al almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, a menos de aproximadamente tres metros de cualquier entrada de vehículos o muelle de carga operativo o utilizable;
3. Al sentarse, acostarse o dormir, o al almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, a menos de aproximadamente 1,5 metros de cualquier entrada o salida de edificio que sea operativa o utilizable;
4. Al sentarse, acostarse o dormir, o al almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, a menos aproximadamente 61 centímetros de cualquier hidrante[2], boca de incendio u otra conexión del departamento de bomberos;
5. Al sentarse, acostarse o dormir, o almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, dentro del derecho de paso público de una manera que obstruya o interfiera irrazonablemente con el uso del derecho de paso para cualquier actividad para la cual la Ciudad haya emitido un permiso.

Adicionalmente, la sección 41.18 prohíbe a cualquier persona obstruir “cualquier parte de alguna calle u otro derecho de paso público abierto al uso de vehículos motorizados, o cualquier parte de un carril de bicicletas, sendero para bicicletas u otro derecho de paso público abierto al uso de bicicletas, sentándose, acostándose o durmiendo, o almacenando, usando, manteniendo o colocando propiedad personal, en cualquier lugar dentro de la calle, carril de bicicletas, sendero para bicicletas u otro derecho de paso público, según se especifique”.

De la misma manera en el ámbito de las prohibiciones, salvo la excepción que se indicará, la sección 41.18 dispone que ninguna persona deberá:

a. Sentarse, acostarse, dormir, almacenar, usar, mantener o colocar bienes personales en cualquier calle, acera u otra vía pública dentro de la distancia indicada en la señalización hasta un máximo de aproximadamente 450 metros de una propiedad designada como de uso sensible. Una propiedad es de "uso sensible", si es un parque público o una biblioteca pública, conforme a la definición de esos términos en la Sección 105.01 del Código Municipal.
b. Sentarse, acostarse, dormir o almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, en o sobre cualquier calle, acera u otro derecho de paso público dentro de la distancia indicada en la señalización colocada hasta aproximadamente 150 metros de un paso elevado, paso subterráneo, rampa de autopista, túnel, puente, puente peatonal, metro, cauce seco, terreno de dispersión o ferrocarril activo designad. Lo anterior, cuando el municipio determine, en la resolución de designación, que la salud, la seguridad o el bienestar públicos se benefician con la prohibición por establecer que dormir o alojarse dentro de la proximidad indicada al área designada es insalubre, inseguro o incompatible con el paso seguro.
c. Sentarse, acostarse, dormir o almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, en o sobre cualquier calle, acera u otro derecho de paso público, dentro de la distancia indicada en la señalización hasta un máximo de 300 metros de una instalación designada (abierta después del 1 de enero de 2018), que proporciona refugio, área de sueño seguro[3] o estacionamiento seguro para

[2] Equipo de protección contra incendios conectado a una red de agua,
[3] Se refiere a áreas específicas en terrenos públicos o privados para que las personas sin hogar puedan acampar o dormir legalmente y de forma segura.

personas sin hogar que viven en automóviles, o que sirve como “Centro de apoyo de servicios para personas sin hogar”[4];

d. Sentarse, acostarse, dormir, o almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, en o sobre cualquier calle, acera u otro derecho de paso público que haya sido señalizado con letreros que prohíban realizar esas conductas.
   Cabe considerar que, para designar una sección de calle, acera u otro derecho de paso público como prohibida de los usos mencionados, el Concejo Municipal determinará, en una resolución, que obstruir de cualquier otra manera el derecho de paso público en esos lugares representa una amenaza particular y continua para la salud o seguridad pública. Dichas circunstancias pueden incluir, pero no limitadas a: (i) la muerte o lesiones corporales graves de cualquier persona en el lugar debido a una condición peligrosa; (ii) delitos graves o violentos repetidos, incluyendo trata de personas, en el lugar; o (iii) la ocurrencia de incendios que resultan en una respuesta del departamento de bomberos al lugar.

Como se indicó en los casos de las letras a, b, c y d, no se podrá condenar a ninguna persona por violar las prohibiciones, a menos que:

- El municipio haya dictado una resolución, para designar un área o áreas específicas donde se debe cumplir la prohibición de sentarse, acostarse, dormir, almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, u obstruir de cualquier otra manera el derecho de paso público;
- La Ciudad colocó señalización en el área o áreas designadas establecidas en la resolución y además dio aviso de la fecha después de la cual no se permitirá sentarse, acostarse, dormir, almacenar, usar, mantener o colocar propiedad personal, u obstruir de cualquier otra manera el derecho de paso público; y
- Finalmente, hayan transcurrido al menos 14 días calendario desde la fecha en que se coloca la señalización en el área o áreas designadas.

La última prohibición de la sección 41.18 dispone que ninguna persona podrá sentarse, acostarse, dormir, ni almacenar, usar, mantener o colocar bienes personales en o sobre ninguna calle, acera u otra propiedad pública dentro de un radio de 150 metros de una escuela o guardería.

En términos de infracciones, la sección dispone que serán violaciones a la norma el que una persona intencionalmente “se resista, demore u obstruya a un funcionario de la Ciudad para hacer cumplir” la disposición o que “intencionalmente se niegue a cumplir después de que un funcionario autorizado de la Ciudad lo solicite”.

La sección 41.18, remitiéndose al Código Municipal (sección 11.00), dispone que las infracciones de esta sección que implican no moverse de las zonas prohibidas serán sancionadas con multas de hasta 100 dólares en la primera infracción, pudiendo aumentar hasta 500 dólares, cuando existe reincidencia dentro de un año. Adicionalmente, el Código Municipal establece que cada día que persiste una violación se considera una ofensa separada y distinta. Esto significa que las multas pueden acumularse

[4] Estos centros están diseñados para ayudar a las personas a realizar la transición desde la vida en la calle hacia una vivienda permanente.

diariamente hasta que se corrija la conducta prohibida. Por último, la sección 41.18 dispone que podrían concurrir la comisión de faltas que se sancionan con arresto.

Por último, adicionalmente la actual alcaldesa de Los Ángeles, Karen Bass (2026), ha propiciado el llamado "Programa "*Inside Safe*". Este, incluye la declaración del estado de emergencia, la adopción de medidas para acelerar y reducir drásticamente el costo de la construcción de viviendas asequibles y temporales para las personas en "situación de calle", y la optimización del uso de propiedades municipales para vivienda temporal y permanente.

Este programa de carácter voluntario se centra en disponer de viviendas para brindar refugio a las personas que viven en tiendas de campaña y campamentos, y para prevenir que estos reincidan. Asimismo, se aplican políticas de limpieza definitiva, por las cuales una vez que se ofrece el alojamiento, el área se limpia profundamente y se instala vigilancia para evitar que el campamento vuelva a formarse.

II. Europa y España

En España, desde 2023 existe la Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España 2023-2030, aprobada en el Acuerdo de Consejo de Ministros.

Esta Estrategia Nacional propone una respuesta dirigida de forma prioritaria a la atención de los grupos en mayor situación de riesgo y vulnerabilidad, especialmente las personas en situaciones de calle, y además para personas viviendo en albergues de emergencia; personas viviendo en albergues para personas sin hogar; mujeres viviendo en refugios y personas viviendo en alojamientos con apoyos de larga duración.

El instrumento tiene un enfoque diverso al de Estados Unidos de América, pues declara que el mismo "responde al compromiso del Gobierno de impulsar políticas que mejoren la situación de las personas sin hogar". Con lo anterior, se da cumplimiento a los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales y se comparten las propuestas de la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo de 2021 (Declaración de Lisboa). La Estrategia adopta la prevención, el acceso a la vivienda y la desinstitucionalización como principios que orientan las acciones para abordar y reducir el sinhogarismo en España.

1. Marco europeo

Por su parte, la Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo, se basa en el Pilar Europeo de Derechos Sociales de la Unión Europea de 2017 (cap. III, Protección e Inclusión Social) que recoge entre sus principios el derecho a la vivienda y la asistencia a las personas sin hogar y que indica que:

- Deberá proporcionarse a las personas en situación de necesidad acceso a viviendas sociales o ayudas a la vivienda de buena calidad.
- Las personas en condiciones de vulnerabilidad tienen derecho a una asistencia y una protección adecuadas frente a un desalojo forzoso.

- Deberá facilitarse a las personas sin hogar alojamiento y servicios adecuados con el fin de promover su inclusión social.

En concreto, la Plataforma Europea propone los siguientes objetivos:

- Nadie dormirá a la intemperie por falta de un alojamiento improvisado accesible, seguro y adecuado;
- Nadie vivirá en alojamientos improvisados o transitorios más tiempo del necesario para conseguir mudarse a una solución de alojamiento permanente;
- Nadie saldrá de un centro (penitenciario, hospitalario, asistencial, etc.) sin una oferta de alojamiento adecuada;
- Se evitarán los desahucios siempre que sea posible y nadie será desahuciado sin recibir asistencia para encontrar una solución de alojamiento adecuada cuando lo necesite;
- Nadie será discriminado por encontrarse en situación de sinhogarismo.

2. España a nivel nacional

Volviendo a España, la Estrategia Nacional para la Lucha contra el Sinhogarismo 2023-2030, reconoce dos normas: Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda; Real Decreto Ley 1/2023, de 10 de enero, la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas.

La Ley 12/2023 tiene por objeto regular, desde las competencias del Estado, las de medidas urgentes en materia de incentivos a condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y deberes constitucionales para acceder a una vivienda digna, adecuada y asequible, en el marco de las competencias de las comunidades autónomas. El Real Decreto 1/2023, por su parte, procura la creación, al mantenimiento y la mejora de la calidad del empleo y a la promoción profesional de las personas ocupadas, así como fomenta el trabajo autónomo y la creación de empleo en el ámbito de la economía social, lo cual permite impulsar la inclusión activa de las personas en situación o riesgo de sinhogarismo.

La Estrategia Nacional propone un set de principios para lograr su cometido:

- Prevención: articular medidas de manera anticipada al riesgo de sinhogarismo o llevar a cabo actuaciones de naturaleza temprana para evitar o minimizar el riesgo o sus efectos. Con este enfoque se trata de lograr que no se produzca la situación de sinhogarismo o a menos no se agrave y se vuelva crónico.
- Personalización: consiste en individualizar la atención y ofrecer soluciones en función de las necesidades de cada persona. Este principio implica cultivar la capacidad de adaptación y dotar de suficiente flexibilidad a los apoyos y los servicios ofrecidos en el sistema de atención a personas sin hogar para dar respuesta a las necesidades cambiantes o emergentes.
- Desinstitucionalización: impulsa los procesos de transición hacia la vida en comunidad y la autodeterminación de las personas a través del cierre de centros e instituciones, el fomento de servicios de cuidado en la comunidad y el impulso de la autonomía de las personas para mantener y dirigir sus proyectos vitales en comunidad.

- Orientación a la vivienda: se centra en facilitar el acceso a una vivienda, entendido como un derecho subjetivo, ofreciendo soluciones basadas en la vivienda y generando apoyos y servicios destinados a facilitar el acceso y/o mantenimiento de una vivienda adecuada, así como la autonomía de las personas en situación de sinhogarismo.
- Enfoque de género e interseccional: implica el reconocimiento de las desigualdades entre hombres y mujeres, así como las múltiples brechas que experimentan distintos grupos de población por cuestiones de orientación sexual, origen étnico o nacionalidad.
- Innovación: consiste en impulsar y apoyar la innovación social, aprovechando las oportunidades de experimentación y aprendizaje con el objeto de promover nuevas ideas y enfoques para abordar el sinhogarismo.
- Responsabilidad pública: las administraciones públicas asumen su responsabilidad en la acción social, facilitando y promoviendo recursos financieros, técnicos e institucionales para posibilitar el desarrollo de políticas y medidas orientadas a mejorar el bienestar, la calidad de vida y la plena inclusión de las personas en situación de sinhogarismo.

La Estrategia Nacional se estructura a partir de dos objetivos generales, que son: erradicar el sinhogarismo de calle en 2030 y prevenir las situaciones de calle.

La estrategia se estructura en cuatro ejes fundamentales: prevención, promoción de la autonomía, respuestas adaptadas y personalizadas, y gobernanza y conocimiento. Estos ejes integran un total de doce objetivos específicos, los cuales se materializan a través de noventa y cuatro líneas de actuación orientadas a su cumplimiento.

A continuación, se indican los cuatro ejes con sus 12 objetivos:

Eje	Objetivos
Prevención;	1. Prevenir la cronificación (que sea crónico) del sinhogarismo de calle. 2. Prevenir y ofrecer una respuesta rápida a las situaciones de calle en perfiles de mayor riesgo y a los recién llegados al sistema de atención al sinhogarismo
Promoción de la autonomía;	3. Proteger el derecho a la vivienda de las personas en situación de sinhogarismo 4. Fomentar la inclusión activa de las personas en situación de sinhogarismo 5. Garantizar el derecho a la salud y el bienestar de las personas sin hogar especialmente a aquellas con mayor necesidad como las que requieren apoyos en materia de salud mental, adicciones, discapacidades y protección frente a la violencia de género, trata y prostitución 6. Prevenir la discriminación, la criminalización, los delitos de odio y la violencia de género contra las personas en situación de sinhogarismo 7. Favorecer la participación de las personas en situación de sinhogarismo.
Respuestas adaptadas y personalizadas;	8. Ofrecer soluciones de alojamiento y apoyos adaptados a las necesidades y deseos de las personas mediante una intervención profesionalizada. 9. Reorientar el sistema de atención a personas en situación de sinhogarismo hacia recursos comunitarios que fomenten la autonomía y trabajen desde la óptica del proyecto de vida de las personas y la desinstitucionalización
Gobernanza y conocimiento	10. Consolidar un sistema de gobernanza multiactor orientado al cambio sistémico. 11. Mejorar los sistemas de información sobre las personas en situación de sinhogarismo. 12. Fomentar la innovación en las políticas públicas de erradicación del sinhogarismo y transferencia de aprendizajes.

Elaboración propia en base a Estrategia Nacional.

Aunque la Estrategia es nacional, las competencias en servicios sociales y vivienda están en manos de las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. Esto significa que, para que el instrumento funcione, las ordenanzas municipales (que suelen ser las que regulan el retiro de los refugios) deben alinearse con ella, priorizando el traslado de la persona a una vivienda social en lugar de la simple confiscación de sus pertenencias.

3. Ciudad de Barcelona

En Barcelona, existe la Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de la ciudad (texto modificado en lo pertinente en 2025). El objetivo de esta norma, según su Preámbulo es "preservar el espacio público como lugar de convivencia y civismo, donde todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, de ocio, de encuentro y de recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás y a la pluralidad de expresiones y de formas de vida diversas existentes en Barcelona".

El capítulo décimo trata sobre el Uso Indebido del Espacio Público. Explicando el alcance del citado capítulo, el artículo 57 dispone que:

> La regulación contenida en este capítulo se fundamenta en la garantía de un uso racional y ordenado del espacio público y sus elementos, además, en su caso, de la salvaguarda de la salubridad, la protección de la seguridad y el patrimonio municipal.

De acuerdo con el artículo 58, se prohíbe:

1. Hacer un uso impropio de los espacios públicos y sus elementos, de forma que impida o dificulte la utilización o el goce por el resto de usuarios.
2. Usar de la siguiente manera los espacios públicos y de sus elementos:
    - Acampar en las vías y los espacios públicos, acción que incluye la instalación estable en estos espacios públicos o sus elementos o mobiliario, o en tiendas de campaña, vehículos, autocaravanas o caravanas, con la excepción de autorizaciones para lugares concretos. No está permitido tampoco dormir de día o por la noche en estos espacios.
    - Utilizar los bancos y los asientos públicos para usos diferentes a los cuales están destinados.
    - Lavarse o bañarse en las fuentes, los estaños o similares.
    - Lavar ropa en las fuentes, los estaños, las duchas o similares.

La comisión de estas conductas puede ser constitutiva de infracción leve, que se sanciona con multa de hasta 500 euros. Cabe precisar que la Ordenanza indica que, si las conductas descritas en el número 2 son cometidas por personas en situación de calle, no procede la imposición de la sanción correspondiente.

La misma Ordenanza establece reglas para la intervención de la autoridad en los casos reseñados, a saber:

- Los agentes de la autoridad tienen que retirar e intervenir cautelarmente el género, los materiales y los medios empleados.
- Los servicios municipales tienen que adoptar, en cada caso, las medidas que sean procedentes en coordinación con los servicios sociales municipales o, si procede, con otras instituciones públicas y, si lo estimara necesario por razones de salud, tienen que acompañar estas personas al establecimiento o servicio público adecuado, con el fin de socorrerlas o ayudarlas en aquello que sea posible.
- Cuando los servicios municipales detecten acampadas en las vías y los espacios públicos, lo tienen que comunicar inmediatamente a los y las agentes de la autoridad para su intervención, sin perjuicio de las medidas que sean procedentes adoptar en coordinación con los servicios sociales municipales.

III. Argentina

En 2021, se publicó la Ley N° 27.654 para Personas en Situación de Calle y Familias sin Techo[5]. Esta disposición tiene por "objeto garantizar integralmente y hacer operativos los derechos humanos de las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle que se encuentren en el territorio de la República Argentina." Corresponde al Ministerio de Desarrollo Social ser la autoridad de aplicación de la ley.

La ley define dos categorías críticas de personas:

- Situación de calle: personas que habitan el espacio público de forma transitoria o permanente.
- Riesgo a la situación de calle: personas con desalojo inminente, que residen en asentamientos precarios sin servicios básicos o que están por egresar de instituciones (salud, penitenciarias) sin vivienda asegurada.

El texto establece que es un principio general que la situación de calle y el riesgo a la situación de calle son estados de vulnerabilidad social extrema que implican una "grave restricción para el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución Nacional y los tratados internacionales de derechos humanos" (art. 5).

Entre los derechos específicos garantizados se encuentran:

- Derecho a la dignidad personal e integridad física. Las personas en situación de calle y en riesgo a la situación de calle, tienen derecho a ser respetadas en su dignidad personal y en su integridad física.
- Derecho a la identidad: el Estado debe facilitar la tramitación gratuita de Documento Nacional de Identidad y partidas de nacimiento.
- Derecho de acceso al espacio público: se prohíbe la discriminación en el uso de infraestructura urbana y limita el uso coercitivo de la fuerza pública.

[5] Esta ley dispone de un Reglamento de aplicación.

Sin perjuicio, este derecho al acceso y uso de los servicios, de la infraestructura y de los espacios públicos no puede configurarse en una acción organizada y permanente.
- Derecho a una vivienda digna: se obliga a que los planes de vivienda nacionales incluyan una cuota específica para esta población.

La ley mandata al Estado a abordar la temática desde una óptica de integración social. Entre sus obligaciones destacan:

- Realizar un censo anual junto al Instituto Nacional de Estadística y Censos para obtener datos precisos sobre esta población.
- Crear una dirección postal para que quienes no tienen hogar puedan recibir correspondencia y acceder a trámites.
- Transformar los refugios nocturnos en centros de 24 horas que ofrezcan no solo techo y comida, sino también formación laboral y acompañamiento terapéutico.

IV. Uruguay

En Uruguay, existen dos leyes y una Estrategia Nacional relativas a las personas en situación de calle y sus refugios.

La disposición legal más antigua es la Ley 19.120, la que dispone tres reglas básicas:

- Libertad de uso y goce de los espacios públicos: todas las personas tienen derecho a expresarse y comportarse libremente en los espacios públicos, debiéndose respetar su libertad de acuerdo a lo consagrado por la Constitución de la República. Este derecho se ejerce sobre la base del respeto a la libertad, la dignidad y los derechos reconocidos a las demás personas, debiéndose mantener el espacio público en condiciones adecuadas para la convivencia
- Deber de utilizar adecuadamente los espacios públicos: todas las personas tienen la obligación de utilizar correctamente los espacios públicos, así como sus servicios e instalaciones de acuerdo con su naturaleza, destino y finalidad, respetando en todo momento el derecho del prójimo a su uso y disfrute.
- Deber de colaboración: todas las personas tienen el deber de colaborar con las autoridades en la erradicación de las conductas que alteren, perturben o lesionen la convivencia ciudadana.

Mediante esta ley, se incorporó el artículo 368 al Código Penal, el cual tipifica como falta la ocupación indebida de espacios públicos de la siguiente manera:

> El que fuera del ejercicio del derecho consagrado en el artículo 57 de la Constitución de la República, ocupare espacios públicos acampando o pernoctando en ellos, será intimado por parte de la autoridad nacional, departamental, o municipal a retirarse en forma inmediata y a que desista

> de su actitud. De permanecer o persistir, será castigado con una pena de siete a treinta días de prestación de trabajo comunitario[6].
>
> Siempre que se constaten las conductas referidas, la persona será trasladada por parte de la autoridad nacional, departamental, o municipal a una dependencia del Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de que se recabe su identidad, se le ofrezca una alternativa adecuada a su situación y se dé cuenta al juez competente"

La segunda norma legal es la Ley de Internación Compulsiva (Ley 20.279). Esta cuenta con un artículo único que dispone que las personas de cualquier edad, que se encuentren en situación de intemperie completa, con riesgo de graves enfermedades o incluso con riesgo de muerte, pueden ser llevadas a refugios u otros lugares donde puedan ser adecuadamente asistidas, aun sin que presten su consentimiento, siempre que un médico acredite por escrito la existencia de alguno de los riesgos antes y sin que ello implique la privación correccional de su libertad.

La ley precisa que se podrá determinar el traslado a un centro de salud, respecto a las personas que se encuentren en situación de intemperie completa, aún sin su consentimiento, siempre que: su capacidad de juicio se encuentre afectada como consecuencia de una descompensación de su patología psiquiátrica o por el consumo de sustancias psicoactivas. Se requiere además que un médico informe, que estas personas presentan un riesgo inminente para sí, para terceros, o que el hecho de no trasladarlas pueda determinar un deterioro considerable de su salud o impedir que se le proporcione un tratamiento médico adecuado que solo pueda aplicarse mediante una hospitalización.

Finalmente, en 2026 se dictó la Primera Estrategia Nacional sobre Situación de Calle de Uruguay. Este instrumento propone "prevenir, reparar y superar la situación actual de las personas en situación de calle y que se articula en lo que llaman": Vínculo / Vivienda / Vida.

- Vínculo: poner el vínculo con las personas primero y trabajar en la recomposición de las redes comunitarias.
- Vivienda: promover el acceso a la vivienda.
- Vida: actuar sobre condiciones estructurantes de la vida como salud, trabajo y educación.

La Estrategia propone 42 acciones concretas entre las que se encuentran en desarrollo y las proyectadas para ejecutar entre 2026 y 2027. Entre las acciones se encuentran:

- Dar un enfoque nacional (y no solo en Montevideo) en la aplicación de las políticas;

[6] De acuerdo con el artículo 369 del Código Penal, el trabajo comunitario es la pena que se impone a quien comete una falta, y consiste en la prestación de los servicios que se le asignen, los cuales deben ser acordes a las posibilidades físicas y mentales del obligado y, en la medida de lo posible, deberá estar relacionado con la falta cometida.
El régimen horario para el cumplimiento del trabajo comunitario será de 2 (dos) horas por día.
Es obligatorio el cumplimiento de las tareas impuestas. Si el condenado no cumpliere la pena de prestación de trabajo comunitario, cumplirá 1 (un) día de prisión por cada día de trabajo comunitario no cumplido.

- Permitir a la ciudadanía reportar de manera ágil y sencilla alertas sobre personas en situación de calle, interpretar y clasificar las necesidades reportadas, proporcionar información sobre los recursos disponibles más cercanos, y facilitar la comunicación directa entre quien reporta, los servicios de asistencia y actores comunitarios, para coordinar una respuesta efectiva.
- Desplegar estrategias específicas de captación de las personas en situación de calle y traslado.
- Transformar centros en nodos sanitarios con equipos especializados en consumo problemático y salud mental.
- Disponer de Centros de Contención y Respuesta Inmediata, tendientes a generar dispositivos de atención inmediata y transitoria, con mayor flexibilidad.
- Generar oportunidades laborales.

Referencias

Referencias generales

Congress.gv (2024). The Eighth Amendment and Homelessness: Supreme Court Upholds Camping Ordinances in City of Grants Pass v. Johnson, disponible en: https://www.congress.gov/crs-product/LSB11203 (abril, 2026).

Comisión Europea (2021). Plataforma Europea para Combatir el Sinhogarismo, Declaración de Lisboa, disponible en: https://europedirectbizkaia.org/plataforma-europea-para-combatir-el-sinhogarismo/ (abril, 2026).

Gobierno de España, Estrategia Nacional para la lucha contra el Sinhogarismo en España (2023). Disponible en: https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/servicios-sociales/docs/Estrategia.2_PSH20232030.pdf (abril, 2026).

Karen Bass, Alcaldesa Los Ángeles (2026). Inside Safe. Disponible en: https://mayor.lacity.gov/InsideSafe (abril, 2026).

Uruguay, Ministerio de Desarrollo Social (2026). Primera Estrategia Nacional sobre Situación de Calle de Uruguay, disponible en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/primera-estrategia-nacional-sobre-situacion-calle (abril, 2026).

Referencias normativas

Estados Unidos de América:

- Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América (2024). Sentencia City of Grants Pass v. Johnson y otros, disponible en https://www.supremecourt.gov/opinions/23pdf/23-175_19m2.pdf (abril, 2026).
- Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos de América (2019). Sentencia Martin v. City of Boise disponible en: https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca9/15-35845/15-35845-2018-09-04.html (abril, 2026).

- Estados Unidos de América, Estado de California, Ciudad de Los Ángeles (s/f). Código Municipal, Disponible en: https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/latest/lamc/0-0-0-128514 (abril, 2026).

Europa y España:

- Parlamento Europeo (2017). Pilar Europeo de Derechos Sociales de 2017, disponible en: https://commission.europa.eu/document/download/e03c60e7-4139-430b-9216-3340f7c73c20_es?filename=social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf (abril, 2026).
- Ciudad de Barcelona (s/f). Portal Jurídico, Ordenanza de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona de 2006, disponible en: https://ajuntament.barcelona.cat/norma-portal-juridic/es/vid/840952049 (abril, 2026).

Argentina

- Ley 27.654 para Personas en Situación de Calle y Familias sin Techo, disponible en: https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/255054/20211224 (abril, 2026).
- Decreto Reglamentario 183/2023 de la Ley 27.654, disponible en: https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=381770 (abril, 2026).

Uruguay

- Ley 19.120, disponible en: https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/19120-2013 (abril, 2026).
- Ley de Internación Compulsiva (Ley 20.279), disponible en: https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/20279-2024 (abril, 2026).
- Código Penal de Uruguay, disponible en: https://www.impo.com.uy/bases/codigo-penal/9155-1933 (abril, 2026).

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.