

Informe Nacional

# FACTIBILIDAD TÉCNICA DE RADICACIÓN DE CAMPAMENTOS EN CHILE

Una aproximación desde la Ley N° 20.234 y el DS. 49

## Fecha de publicación:

Enero de 2025.

## Este estudio fue elaborado por el equipo del Centro de Estudios de TECHO-Chile:

**Valentina Sánchez** | Geógrafa - Coordinadora de Investigación Territorial -  
valentina.sanchez@techo.org

**Javier Ortiz** | Sociólogo - Coordinador de Investigación Aplicada -  
javier.ortiz@techo.org

**Nicole Espinosa** | Abogada - Coordinadora de Incidencia - nicole.espinosa@techo.org

**Antara Valdenegro** | Geógrafa - Analista de Estudios y Desarrollo -  
antara.valdenegro@techo.org

**Mauricio Morales** | Antropólogo - Encargado de Vinculación y Estudios -  
mauricio.morales@techo.org

**Javiera Moncada** | Planificadora Urbana - Directora Centro de Estudios -  
javiera.moncada@techo.org

## Cómo citar este documento:

TECHO-Chile. (2025). *Factibilidad técnica de radicación de campamentos en Chile: Una mirada desde la LeyN°20.234 y el DS. 49*. Informe. Disponible en: <https://ceschile.org/documentos/>

# ÍNDICE

Resumen	06
I. Introducción	07
II. Antecedentes y contexto	11
II.1 Trayectoria de las políticas de vivienda en Chile	12
II.2. Marco Legal: Instrumentos para la radicación de campamentos	17
II.2.1. D.S.49 Fondo Solidario de Elección de Vivienda	18
II.2.2. Ley 20.234 de Procedimiento de saneamiento y regularización de loteos	19
II.3. Radicación: requisitos	20
III. Metodología	21
III.1 Construcción de variables	23
III.1.1. Variables sociodemográficas	23
III.1.2. Sistematización de Instrumentos de Planificación Territorial	25
III.1.3. Variables descriptivas	27
III.2. Estrategia de análisis	29
IV. Resultados	32
IV.1 Análisis descriptivo por variable	33
IV.1.1 Personalidad jurídica	33
IV.1.2 Cantidad de familias	34
IV.1.3 Campamentos reconocidos en Catastro Nacional de Campamentos del MINVU 2019	35
IV.1.4 Acceso a servicios básicos	36
IV.1.5 Edificación y cambios de uso de suelo	37
IV.1.6 Riesgos	38

## ÍNDICE

IV.2 Caracterización general de la factibilidad técnica de radicación de campamentos	41
IV.2.1. Análisis de correspondencia múltiple: factibilidad técnica	41
IV.2.2. Incorporación de amenazas socio naturales	45
IV.3. Caracterización de campamentos factibles de radicar	46
IV.3.1 Los principales desafíos de los campamentos para optar a la radicación	47
IV.4. Otras consideraciones para proyectos de radicación	53
IV.4.1 Subsidio por localización D.S. 49	53
IV.4.2 Propietario del terreno	53
IV.4.3. Afectaciones públicas	54
IV.4.4. Tipologías de campamentos	55
IV.5 Alternativa a la variable “perfecta” de radicación de campamentos	55
V. Consideraciones adicionales	60
V.1 Ley de Humedales	61
V.2 Ley de Integración Social	61
V.3 D.S. 10 Habitabilidad en Zonas Rurales	62
VI. Síntesis y reflexiones finales	63
VII. Referencias	69

## GLOSARIO

CORHABIT: Corporación de Servicios Habitacionales

CORMU: Corporación de mejoramiento urbano

CORVI: Corporación de vivienda

MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo

MOP: Ministerio de Obras Públicas

PEH: Plan de Emergencia Habitacional

COU: Corporación de Obras Urbanas

SERVIU: Servicio de Vivienda y Urbanización

RSH: Registro Social de Hogares

## RESUMEN

El fenómeno de la campamentación ha tenido un aumento significativo en el país. Según catastros recientes, los campamentos aumentaron un 28% entre 2020 y 2023, con 321 nuevos asentamientos. En la actualidad, existen al menos 1.290 campamentos en Chile, de los cuales un 68% prefiere la radicación como solución habitacional, mediante regularización de servicios básicos y obtención de títulos de dominio o construcción de proyectos en los mismos espacios.

El estudio tiene como objetivo analizar la factibilidad de permanencia de los campamentos, evaluando los requisitos técnicos que deben cumplir los terrenos y abarcando las características sociodemográficas de las familias. El análisis se centra en los requisitos identificados en el Decreto Supremo 49 y la Ley N°20.234 de loteo y saneamiento. Los resultados buscan aportar a la toma de decisiones en política habitacional, identificando campamentos con factibilidad técnica de radicación para garantizar el acceso a una vivienda adecuada. Con cinco secciones, el estudio aborda la historia de la política habitacional, metodología, resultados, alternativas y reflexiones sobre el rol del Estado en este fenómeno.

### Palabras clave:

Campamentos - Radicación - Política habitacional - Decreto Supremo 49 - Ley N°20.234.

# I. Introducción

El fenómeno de la campamentación en Chile no es una situación que se ha desarrollado en el último tiempo, más bien, se ha dado desde la expansión de las grandes ciudades a fines del siglo XIX, causada por la migración del campo a la ciudad de familias que buscaban un mejor vivir. Es importante reconocer que la expansión misma de las ciudades se ha consolidado a través de asentamientos informales que van consolidando las urbes. Si bien durante la década de 1990 se hicieron esfuerzos para disminuir la cantidad de familias en campamentos, desde la década del 2010 ha existido un continuo crecimiento de este tipo de asentamientos, los cuales se han ido consolidando como una estrategia alternativa de acceso a un lugar donde vivir por parte de los sectores más desfavorecidos de la sociedad (Imilán et.al, 2020; López et al., 2018; Brain et al., 2010).

Los campamentos han experimentado un aumento significativo durante los últimos años, específicamente a partir del año 2019 o 2020, ya sea por organizaciones que tienen como objetivo principal tener una vivienda adecuada y digna, o por la necesidad de disminuir los costos asociados a la mantención familiar, debido al aumento del costo de los arriendos o el encarecimiento de la vivienda en propiedad y el precio del suelo. Lo anterior, sumado a las consecuencias del estallido social y la pandemia, es que la campamentación se posiciona como una consecuencia frente a las desigualdades estructurales que persisten en el país.

En la actualidad se observa un aumento de un 28% de campamentos a nivel nacional, que se traduce en la materialización de 321 nuevos asentamientos entre los años 2021 y 2023 (TECHO- Chile, 2023). Esto evidencia que, las políticas habitacionales han sido insuficientes para enfrentar la crisis habitacional, sumado a que los campamentos no son una prioridad para estas. Lo anterior se traduce en la falta de acceso a los subsidios por parte de la población más vulnerable, que se ve expuesta a seguir viviendo en exclusión sociohabitacional, desplazándose a estos asentamientos en busca de un lugar donde habitar y subsistir ante el encarecimiento de los distintos aspectos de la vida. De hecho, de acuerdo al Catastro Nacional de Campamentos TECHO 2022-2023, un 74,8% de los campamentos manifiesta que más de la mitad de las familias llegaron al lugar por no poder costear el arriendo de una vivienda, mientras que un 72,4% lo hizo por tener bajos ingresos y un 52,9% por estar en situación de cesantía.

En este contexto, se destaca la complementariedad de dos elementos que permiten comprender las expectativas que van configurando quienes habitan en campamentos. En primer lugar, se resalta la inversión económica autogestionada que han realizado quienes se han trasladado a vivir a campamentos, lo que se traduce en la autoconstrucción de viviendas de diversa materialidad y en la gestión del entorno con el objetivo de poder



adaptar de la mejor forma posible la vida cotidiana a condiciones geográficas, ambientales y culturales que son diversas. En segundo lugar, se destacan aquellos aspectos sociales y comunitarios que permiten la configuración de vínculos entre quienes habitan en campamentos, lo que se traduce en aquel sentido de pertenencia o arraigo que está directamente vinculado con el territorio habitado.

Los elementos expuestos anteriormente, quedan en evidencia a partir de las expectativas de solución habitacional que van configurando las familias que viven en campamentos, entre las que destacan la radicación como aquella estrategia más deseada. De acuerdo al Catastro Nacional de Campamentos de TECHO-Chile 2022-2023, un 68% de las familias de campamentos manifiesta que su expectativa de solución habitacional colectiva es la radicación, ya sea mediante la obtención de títulos de dominio y dotación de servicios básicos, o la construcción de un proyecto habitacional en el mismo terreno. Las regiones que más se inclinan por este modelo de solución son aquellas ubicadas en la macrozona norte, en conjunto con la región de Valparaíso, con más del 75% de campamentos que tienen como preferencia la modalidad de la regularización de servicios básicos y loteo del terreno.

Actualmente, los campamentos se constituyen como una forma alternativa de generar ciudad mediante la autogestión habitacional y

social, principalmente concentrado en las periferias, con el objetivo de disminuir las carencias que se refuerzan al vivir en la informalidad. Bajo este contexto es que se establece como objetivo principal analizar la posibilidad de permanencia de los campamentos mediante la radicación como estrategia de solución habitacional, de acuerdo a las variables técnicas del terreno donde se emplazan hoy en día. Para ello es importante analizar la normativa territorial actual, sumado a las condiciones sociodemográficas y organizacionales de estos territorios.

Sumado a lo anterior, se busca aportar a la política pública habitacional a partir de la caracterización de los campamentos con factibilidad técnica de radicación, con tal de incidir en la toma de decisiones en cuanto a la entrega de soluciones habitacionales en el corto y mediano plazo y enfrentar los largos periodos de espera, que pueden llegar a sobrepasar los 10 años. Para esto, la presentación de este estudio está dividida en cinco secciones. La primera corresponde a una revisión de la política habitacional chilena desde inicios del siglo XX hasta la actualidad, sumado al marco legal a partir del cual se desprenden las variables analizadas. Seguido, se exponen las metodologías utilizadas, para dar paso a la sección de resultados, donde se exponen los principales hallazgos surgidos del análisis, junto con una serie de alternativas adicionales a tener en consideración respecto a la radicación como alternativa de

solución habitacional para campamentos. También se incorporan consideraciones adicionales al análisis realizado, para finalizar con una síntesis y reflexiones acerca del fenómeno de campamentación y la intervención del Estado.

## **II. Antecedentes y contexto**

## II.1 Trayectoria de las políticas de vivienda en Chile

Este apartado ofrece una revisión histórica de la política habitacional chilena, con un enfoque en aquellos programas y proyectos que se han orientado a intervenir campamentos, considerando la radicación como una forma de solución habitacional para los habitantes de este tipo de asentamientos informales. Este recorrido se remontará desde el año 1970, analizando el gobierno de Salvador Allende hasta el año 2024, con el Plan de Emergencia Habitacional (PEH) y el proyecto de ley que busca modificar distintos cuerpos legales para actualizar la normativa urbana que rige el territorio nacional chileno.

Durante el período de la Unión Popular la vivienda se convierte en un derecho inalienable, fundamental y una responsabilidad del Estado. El gobierno impulsó una serie de medidas orientadas a garantizar este derecho, priorizando el uso del suelo urbano para satisfacer las necesidades habitacionales de la población, evitando la especulación inmobiliaria. Además, se implementaron programas ambiciosos de construcción de viviendas sociales y se promovió la participación ciudadana en la planificación y ejecución de los proyectos. La reducción de la segregación social y espacial fue otro objetivo central de estas políticas. Se buscaron soluciones integrales que no solo proporcionaran viviendas, sino que también mejoraran las condiciones de

vida de los barrios más vulnerables (Rivera, 2012; y Pincheira, 2014).

Los años posteriores a 1973 significaron un cambio radical en el enfoque de las políticas habitacionales. A fines de ese año, se reorganizó el MINVU y sus servicios dependientes, tales como CORVI, CORHABIT, CORMU, COU, la Caja Central de Ahorro y Préstamos y las Empresas de Agua Potable de Santiago y El Canelo (MINVU, 2019). Además, en 1979, se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el cual eliminó los límites de expansión urbana, definiendo el suelo como un bien no escaso, causando que sus diferentes usos queden delimitados a partir de su rentabilidad, dando forma a lo que se conoce como la liberalización de los mercados de suelo (Sabatini, 2000).

Este nuevo modelo priorizó la intervención del mercado sobre la del Estado, reduciendo significativamente su rol como proveedor directo de viviendas, limitando su participación a la entrega de subsidios, para complementar el ahorro de las familias y facilitar el acceso a la vivienda. En consecuencia, en este período se instauró definitivamente la responsabilidad de la producción de viviendas al sector privado, ya que, eran las empresas constructoras las que otorgaban las soluciones habitacionales, tendían a escoger suelos más baratos, localizados -la mayoría de las veces- en la periferia de las ciudades (Rivera, 2012).

Durante esta década, también se cambiaron las estructuras y atribuciones del MINVU y las Corporaciones. Mediante el Decreto Ley N° 575 de 1974, se estableció que los Ministerios se desconcentrarían territorialmente a través de Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI), con la función de ejecutar las políticas del Ministerio a nivel regional y coordinar la labor de los servicios de su sector de acuerdo a las instrucciones del Intendente Regional. En el año 1975, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo dictó el Decreto Supremo 458, denominado la Ley General de Urbanismo y Construcciones, promulgada el 18 de diciembre de ese mismo año (Ministerio del Interior, 1974).

En 1976, a través del DL N° 1.305, se reestructura el MINVU, fusionando las cuatro Corporaciones en un Servicio Regional de Vivienda y Urbanización (SERVIU) en cada una de las regiones. Las cuales, de acuerdo al Decreto, tendrían el carácter de instituciones autónomas del Estado, relacionadas con el Gobierno a través del MINVU, ejecutores de las políticas, planes y programas que ordenara directamente el Ministro, el Subsecretario o sus Secretarías Ministeriales. La creación del SERVIU buscó acercar la gestión a las realidades locales, pero también implicó una mayor autonomía de las regiones en la definición de sus políticas habitacionales (MINVU, 2019).

En 1977, con la dictación del DL N° 1.939, se fijaron las normas sobre adquisición, administración y disposición de Bienes del Estado. En 1980, el Ministerio de Tierras y

Colonización tomó el nombre de Ministerio de Bienes Nacionales, redefiniendo sus funciones y adaptándolas a la nueva realidad social, económica y política del país. Durante la década de los 80, los programas habitacionales basados en el subsidio a la demanda experimentaron un notable crecimiento y expansión, transformándose en un pilar fundamental de las políticas habitacionales de la época. En 1981 el MINVU efectuó cambios importantes en sus programas, al ampliar el reglamento del recién creado Subsidio Habitacional Variable, cuyo objetivo principal fue generar distintos subsidios para optar a una vivienda básica, como una vía para la obtención de la vivienda definitiva (MINVU, 2019).

En 1984, el MINVU realizó modificaciones al sistema de viviendas básicas, ampliando su cobertura a segmentos que habían quedado fuera del programa. Antes de 1983, la asignación de viviendas se basaba en registros de poblaciones marginales y campamentos. A partir de ese año, se implementó un nuevo sistema de postulación permanente, considerando la Ficha CAS, el ahorro familiar y el número de cargas. Este sistema introdujo un subsidio de hasta 180 UF para viviendas básicas, lo que generó una alta demanda, alcanzando 170 mil postulantes en 1985 (MINVU, 2019).

En 1987 y, con el respaldo financiero del Banco Mundial, el gobierno emprendió una reestructuración de sus programas habitacionales, con el

objetivo de optimizar la distribución de subsidios y beneficiar de manera más efectiva a los sectores de menores recursos (MINVU, 2019).

La transición a la democracia no logró erradicar por completo los problemas estructurales heredados de la dictadura. Las políticas implementadas en los años posteriores, aunque con un enfoque distinto, se vieron limitadas por el arraigo de las desigualdades y exclusiones instauradas en décadas anteriores.

El gobierno de Aylwin puso un gran esfuerzo por disminuir la segregación, modificar el enfoque de crecimiento económico que caracterizaba a las políticas públicas y cambiarlo por un modelo de crecimiento y desarrollo equitativo. En este gobierno, el MINVU también reorientó su política habitacional, con el objetivo de incluir a los sectores más vulnerables en el crecimiento económico y reducir las desigualdades sociales. Para lograrlo, se implementaron programas que priorizaban a las familias de menores ingresos, promovían la construcción de viviendas más económicas y fomentaban la participación de organizaciones sociales.

Entre los años 1990 y 1994 se implementaron diversas medidas para expandir la cobertura de los programas habitacionales, profundizando la descentralización en la asignación de recursos y reformulando el sistema de financiamiento. Asimismo, se inició un proceso de consulta ciudadana para diseñar una nueva política urbana

(MINVU, 2019).

El gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle se caracterizó por incentivar una mayor acción estatal, una mayor inserción urbana de programas habitacionales y la diversificación de alternativas de financiamiento de la vivienda. Este gobierno vio al Estado como uno subsidiario, activo y regulador. Destacan, en su gobierno, las innovaciones y el perfeccionamiento de la red de programas ministeriales (MINVU, 2019).

En la década de los noventa surge la posibilidad de realizar postulaciones colectivas a los subsidios habitacionales, cosa que, antes, solamente podía realizarse de manera individual. Con estas iniciativas, se incluyeron nuevos programas como Chile Barrios el año 1998, a través del Decreto Supremo N°33 del MINVU, que suponía una mayor composición intersectorial en salud, educación, accesibilidad y vivienda (Rivera, 2012). Este programa tenía como propósito mejorar la capacidad de los habitantes de asentamientos precarios para salir de su condición de marginalidad social y económica, a través del mejoramiento de su situación residencial y de la calidad de su hábitat. Su implementación se basó en un enfoque participativo, que buscaba involucrar a las comunidades beneficiarias en la toma de decisiones y en la ejecución de las obras.

Entre los años 2004 y 2005, se buscó la igualdad de oportunidades y las acciones se concentraron en los

grupos más vulnerables, incluidas las familias en campamentos. Ricardo Lagos prometió, en su campaña, el logo de “crecer con igualdad”, siendo el MINVU quien tendría como labor aportar a la construcción de una ciudad solidaria y equitativa, capaz de acoger a todas las familias que la habitan. En esta dirección se enmarcan los programas habitacionales, de vialidad urbana, pavimentación participativa, equipamiento comunitario y parques urbanos, así como la formulación de normas e instrumentos de planificación destinados a alcanzar una convivencia armónica (MINVU, 2019).

Al asumir la presidencia, Michelle Bachelet estableció como prioridad reducir drásticamente el déficit habitacional de los sectores más vulnerables. El año 2006, comenzó la Nueva Política Habitacional del MINVU, que buscaba disminuir el déficit habitacional del 20% más pobre de la población, aumentar la superficie de viviendas sociales y asegurar su calidad. Además, buscaba revertir la segregación social, mejorando el stock de casas y barrios existentes. Con la nueva Política Habitacional, se creó un nuevo subsidio diferenciado a la localización, que aseguraba que las viviendas sociales no se construyeran exclusivamente en la periferia de las ciudades. Para ser merecedores de este subsidio, los terrenos debían cumplir ciertas condiciones, como estar al interior del área urbana, en sectores consolidados, con acceso a establecimientos educacionales, a centros de salud primaria, al

transporte y a una vía pública (MINVU, 2019). Este subsidio favorecía la radicación de las familias en sus comunas de origen y premiaba a los proyectos de vivienda social bien localizados, en sectores urbanizados y dotados de servicios.

El Programa “Recuperación de Barrios” de 2007, regulado por el Decreto Supremo N° 14 y, luego, modificado por el Decreto Supremo N° 157, ambos de Vivienda y Urbanismo, se creó con el fin de implementar una estrategia de intervención que contribuyera al mejoramiento y revitalización tanto de los espacios públicos colectivos como de la red social de barrios, enfrentando problemas de deterioro urbano, tales como conectividad del barrio con el resto de la ciudad, déficit de pavimentación, ausencia o mala calidad de equipamiento comunitario, áreas verdes, iluminación, y otras obras, recuperando a su vez la confianza y la participación de los vecinos en el proceso de mejoramiento del entorno (MINVU, 2008).

Durante el gobierno de Sebastián Piñera, la promulgación del Decreto Supremo 49, en 2011, marcó un hito en la política habitacional chilena. A través de la creación del Fondo Solidario de Elección de Vivienda, se desreglamentaron los requisitos de postulación colectiva y se eliminó el rol de las Entidades Patrocinantes en la intermediación del proceso. De esta manera, se otorgó mayor autonomía a los postulantes, quienes podrían acceder al subsidio de

manera individual y elegir su vivienda entre un abanico de opciones ofrecidas por los SERVIU.

En su segundo gobierno, Michelle Bachelet creó el Programa Recuperación de Barrios, denominado “Quiero mi Barrio”, iniciando su implementación en 200 barrios distribuidos en todas las regiones del país, a través de un modelo de intervención que combinaba criterios de integralidad, intersectorialidad y participación ciudadana. Con ello se pretendía lograr, a escala de barrio, una mayor integración social y urbana, con espacios públicos recuperados, mejores condiciones de entorno y relaciones sociales fortalecidas (MINVU, 2019).

En el año 2019, el segundo gobierno de Sebastián Piñera anunciaba la construcción de 20 mil nuevas viviendas bajo la modalidad de integración social. El proyecto de Ley de Integración Social y Urbana proponía avanzar hacia la integración social y densificar las zonas de desarrollo urbano, nuevas políticas de arriendo protegido -propiedades construidas y administradas por entes privado para ser habitadas por beneficiarios de subsidios de arriendo- y fortalecer la fiscalización y modificar las prohibiciones a viviendas sociales, mediante la fiscalización de viviendas obtenidas con subsidios que estuviesen desocupadas, o siendo utilizadas para fines distintos además de establecer excepciones al plazo de prohibición de venta de una vivienda que haya sido objeto de subsidio (Gobierno de Chile, 2019).

En el año 2021, se anunció el Plan “Compromiso Vivienda”, una iniciativa que buscaba destinar terrenos fiscales para otorgar soluciones habitacionales a más de 50 mil familias. El programa tenía como uno de sus ejes principales la integración social, contemplando la entrega de terrenos de todo el país -traspasados del Ministerio de Bienes Nacionales y otros organismos al MINVU- en sectores con buena ubicación y conectividad.

Por último, el gobierno de Gabriel Boric destacó por la estrategia desarrollada por el MINVU para abordar -con sentido de urgencia- el déficit habitacional existente en Chile estipulado en el Plan de Emergencia Habitacional (PEH). Esto, yendo en apoyo de las personas que más necesitan colaboración del Estado para acceder a una vivienda de calidad y alcanzar la meta establecida de entregar 260 mil viviendas durante el periodo de gobierno (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2022).

El PEH propuso dos programas para campamentos: Construyendo Barrios y el Plan de Gestión Habitacional. El primero está enfocado en la radicación e integración social y urbana de las familias y sus comunidades, buscando agilizar los procesos de urbanización y dotación de servicios básicos -agua potable, alcantarillado, electrificación, pavimentación y gestión de residuos-, de equipamiento social, espacios públicos y conectividad; mientras que el segundo se orienta a la relocalización de hogares en campamentos cuando las



condiciones no permitan su radicación. En esta línea, el Plan de Gestión Habitacional busca agilizar la gestión de suelo y propiedades en las proximidades a los campamentos, procurando mantener las redes y vínculos sociales de sus habitantes (Gobierno de Chile, 2022).

Actualmente, en nuestro país se está tramitando un proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio urgentes que afectan a la población. Este proyecto surge tras la catástrofe producida por los incendios que afectaron las comunas de Viña del Mar, Quilpué y Villa Alemana en febrero de 2024, la cual dejó en evidencia los problemas territoriales que afectan no solo al sector, sino que a diversos territorios a lo largo del país.

El proyecto busca facilitar la administración y regularización de asentamientos en el territorio que se encuentran bajo tuición del SERVIU; permitir la aplicación coordinada de distintas leyes de regularización; y facilitar la ejecución de proyectos habitacionales en el marco del PEH.

Además, busca habilitar temporalmente procedimientos simplificados de modificación de instrumentos de planificación territorial para incorporar áreas de riesgo; incorporar al límite urbano porciones del territorio rural, exclusivamente en el caso de sectores poblados con características urbanas consolidadas y sólo reconociendo lo existente; e incorporar los usos de suelo y demás normas urbanísticas que permitan la regularización de

campamentos del catastro MINVU con estrategia de radicación (Senado de la República de Chile, 2024).

Las políticas habitacionales han evolucionado, a través de la historia, en paralelo a los cambios demográficos y sociales que ha experimentado Chile, adaptándose a las nuevas realidades de la urbanización y a las necesidades cambiantes de la población; siendo una respuesta dinámica a los desafíos que ha planteado el crecimiento urbano y la transformación social del país.

Sin embargo, a pesar de los avances logrados, persisten desafíos importantes. El futuro de las políticas habitacionales en Chile se presenta como un desafío complejo pero lleno de oportunidades. La creciente urbanización obliga a repensar los modelos de desarrollo urbano y a buscar nuevas soluciones. Si bien se destaca que el Estado chileno ha realizado esfuerzos para mejorar las políticas habitacionales, aún queda un largo camino por recorrer para garantizar el derecho a una vivienda adecuada.

## **II.2 Marco Legal: Instrumentos para la radicación de campamentos**

Actualmente, en Chile, existen distintos mecanismos mediante los cuales familias de campamentos pueden acceder a subsidios y proyectos estatales, tanto de manera colectiva o individual. Sin embargo, para este estudio, fueron consideradas dos principales

normativas a las que pueden acceder cuando su objetivo de solución habitacional es la radicación del campamento, es decir, quedarse en el mismo terreno donde se emplaza el asentamiento. Para esto, se puede utilizar, tanto el Decreto Supremo 49 denominado Fondo Solidario de Elección de Vivienda (D.S. 49); como la Ley 20.234 de Loteo y Saneamiento. A continuación, se presentan ambos mecanismos junto con los requisitos que cada uno exige.

### **II.2.1 Fondo Solidario de Elección de Vivienda**

Uno de los instrumentos más utilizados por el Estado para disminuir el déficit y controlar la exclusión habitacional ha sido el Decreto Supremo 49, también llamado Fondo Solidario de Elección de Vivienda, publicado en septiembre de 2011. Este decreto promueve el acceso a la vivienda a través de diversas modalidades, estando principalmente destinado a familias en situación de vulnerabilidad, ya sean chilenas o extranjeras con residencia permanente, teniendo enfoque en aquellas pertenecientes al 40% más bajo del Registro Social de Hogares (RSH), con la excepción de cubrir hasta el 90% en caso de postulaciones colectivas, en las que se verifique la carencia habitacional u otras situaciones de vulnerabilidad.

La selección de beneficiarios se realiza mediante la asignación de puntajes, que dependen de la caracterización del o de los grupos familiares postulantes, evaluando

principalmente los integrantes del núcleo familiar, cantidad de adultos mayores, personas en situación de discapacidad, entre otros. Además, las características de las viviendas también suman puntos para la asignación, en el sentido de que, a menor calidad estructural y de servicios, mayor es el puntaje otorgado.

Sumado a este puntaje, la selección de las personas beneficiarias se ajusta en base a su capacidad de ahorro personal o colectiva. En este último caso, la antigüedad del ahorro y la superación de los montos a comparación del semestre anterior juegan un papel importante al momento de aumentar el puntaje de asignación.

Las familias postulantes a este subsidio pueden escoger entre distintos proyectos que se llevan a cabo bajo el programa, dentro de los que se encuentran las tipologías de:

- 1. Construcción en nuevos terrenos:** consta de la materialización de un conjunto habitacional, que contemple máximo 160 viviendas, y puede además contener equipamientos internos que sean funcionales para la población que resida en él. Se incluyen megaproyectos de hasta 600 viviendas en construcción por etapas.
- 2. Densificación predial:** construcción de más soluciones habitacionales en un mismo predio, que puede incluir la rehabilitación de la vivienda existente.

**3. Pequeño condominio:** construcción de 2 a 9 soluciones habitacionales, que queda como copropiedad de las familias beneficiadas.

**4. Construcción en sitio propio:** referido a la construcción de una vivienda o recuperación de la vivienda existente, en un sitio de propiedad del postulante. También es posible incorporar otro tipo de infraestructura en caso de que el terreno así lo permita.

En términos de otorgar soluciones definitivas a hogares de campamentos, las modalidades 1 y 4 son los proyectos de vivienda a los que pueden postular. Sin embargo, la radicación es viable siempre y cuando las familias sean dueñas del terreno, ya sea por adquisición propia o por la obtención de este mediante cesión de un organismo público o privado.

En este sentido y, tomando en cuenta las tipologías de construcción en nuevos terrenos o en sitio propio, las exigencias para la postulación de un campamento a este proyecto están dirigidas principalmente a la presencia de una demanda organizada, a través de un comité de vivienda con personalidad jurídica vigente, sumado a la conformación de un máximo de 160 familias, en el que además debe existir un ahorro colectivo en UF, en el que se basará el proyecto a financiar. También, para la presentación del proyecto, se exigen planos de loteos, instalaciones de servicios básicos - como conexiones eléctricas, agua potable y alcantarillado o alguna otra solución sanitaria eficiente y

aprobada- sumado a las urbanizaciones correspondientes y desafectaciones a obras públicas en caso de ser necesario.

## **II.2.2 Ley 20.234 de Procedimiento de saneamiento y regularización de loteos**

La Ley N°20.234 fue publicada en enero de 2008 y nace como una respuesta a la precariedad habitacional de familias que, por distintas circunstancias, no tienen la recepción final del permiso de loteo. Esta normativa tiene por principio la regularización de poblaciones, denominadas asentamientos informales, surgida por distintos motivos, estipulados en el Artículo 1 de la Ley, entre los que se encuentran la entrega de dominios de terrenos por parte del SERVIU en 1979, conformación de viviendas post terremoto de 1985, subdivisiones de terrenos autorizadas por municipios, edificaciones municipales, además de asentamientos ubicados en zonas urbanas y de extensión urbana, junto con rurales, que cumplan con las condiciones de regularización y sea necesario desarrollar el área en cuestión.

En el año 2022, se realiza una modificación a la ley para incluir a campamentos, en búsqueda de una opción para enfrentar el déficit habitacional. Estos asentamientos deben cumplir con los mismos requisitos que los asentamientos mencionados, sumado a que deben estar dentro del Catastro MINVU 2019 para optar a la regularización por esta vía.

A modo general aquellos asentamientos informales, incluidos los campamentos, que opten por esta opción para obtener su título de dominio, deben cumplir con requisitos especificados en el Artículo 2 de la Ley, que se resumen en:

1. Estar materializados **hasta diciembre de 2018**. En el caso de campamentos, pueden cumplir con esa condición o estar incluidos en el listado del Catastro MINVU del año 2019, además de tener estrategia de radicación.
2. No tener permisos de loteos asignados o recepción final de la titularidad del terreno.
3. El asentamiento debe tener, como mínimo, un **70% de sus habitantes residiendo** de manera permanente.
4. Deben estar ubicados en **suelos edificables** y no estar expuestos a amenazas socio-naturales, de acuerdo a lo identificado en los instrumentos de planificación territorial, y en caso de zonas rurales, que históricamente no hayan ocurrido desastres ligados a la interacción humano-naturaleza.
5. Para el caso anterior, si el asentamiento se encuentra en el área identificada como riesgosa, la solicitud del dominio de terreno debe estar acompañada de un estudio y planos que determinen **obras de mitigación** para enfrentar la amenaza presente.
6. No deben existir **juicios ni denuncias** en tribunales de justicia hacia uno o más integrantes del asentamientos respecto a la ocupación del terreno, o en la Dirección de Obras Municipales respecto de las edificaciones.

### II.3. Radicación: requisitos

En base al marco legal expuesto, se consideraron 6 variables principales que ayudan a guiar a la radicación de campamentos. Estas se describen principalmente como:

1. El asentamiento debe estar en usos de **suelo edificables** y que permitan la construcción de viviendas.
2. El terreno **no puede estar expuesto a riesgos** de acuerdo a los instrumentos de planificación territorial, o no deben existir registros históricos en caso de los asentamientos ubicados en zonas rurales.
3. El asentamiento debe tener entre **10 y 160 familias**, en el caso de postular al subsidio habitacional D.S. 49.
4. El terreno debe tener factibilidad respecto al **acceso a los servicios básicos**.
5. El asentamiento debe tener demanda organizada, manifestada a través de un **comité de vivienda** con personalidad jurídica.
6. El campamento debe estar incorporado en el **Catastro de Campamentos MINVU 2019**.

## III. Metodología

En el siguiente apartado, se explicarán los mecanismos utilizados para la construcción de las variables a analizar resultantes de la revisión de los instrumentos estatales previamente mencionados. Luego, se

describe el procesamiento de esta información a través de una estrategia de análisis. En la Tabla 1 se expone un resumen de las variables escogidas para el estudio.

**Tabla 1. Variables relevantes para la identificación de campamentos radicables**

Variable	Categorías	Fuente	Instrumento
Personalidad jurídica vigente	Si	Catastro de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile	D.S. 49
	No		
Cantidad de familias por tramo	Menos de 10 o más de 160 familias	Catastro de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile	D.S. 49
	Entre 10 y 160 familias		
Pertenece al Catastro de Campamentos MINVU	Si	Catastro MINVU 2019	Ley 20.234
	No		
Servicios básicos	Si	Catastro de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile y Catastro MINVU 2019	D.S. 49 y Ley 20.234
	No		
Edificación	Edificable	Instrumentos de planificación territorial	D.S. 49 y Ley 20.234
	Medianamente edificable		
	Poco edificable		
	No edificable		
Riesgos de mayor envergadura según instrumentos de planificación territorial	Sin amenazas	Instrumentos de planificación territorial	D.S. 49 y Ley 20.234
	Existe 1 amenaza		
	Existen 2 amenazas		
Riesgos de mayor envergadura según otras fuentes	Nulo (0%)	SERNAGEOMIN, CONAF, MMA, SHOA, SENAPRED	Adicional
	Bajo (0.1% - 24.9%)		
	Medio (25% - 49.4%)		
	Alto (50% - 74.9%)		
	Muy Alto (75% - 100%)		

Fuente: Elaboración propia.

## III.1 Construcción de variables

### III.1.1 Variables sociodemográficas

#### Personalidad jurídica

Siguiendo en la línea de la postulación colectiva, de acuerdo al Artículo 07 del D.S. 49, la postulación debe estar acompañada de una personalidad jurídica vigente y acreditada por parte del grupo organizado. Para identificar la existencia de esta organización, se toma la información del Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile, en específico la pregunta “¿Cuántos de estos comités de vivienda o adelanto tienen personalidad jurídica?”.

Dado que originalmente se trata de una variable numérica que mide la cantidad de este tipo de organizaciones funcionales al interior de cada campamento, se realizó una recodificación generando una nueva variable dicotómica que asume la categoría “Sí” cuando se reportan 1 o más comités con personalidad jurídica al interior del campamento, mientras que la categoría “No” refiere a la ausencia de comités con personalidad jurídica.

Cabe mencionar que las comunidades que reportan esta titularidad, pero no constan de un comité de vivienda o adelanto activo, o que tengan incongruencias numéricas, como por ejemplo que existan más personalidades jurídicas que comités dentro del campamento, no fueron considerados dentro del análisis, con

tal de evitar inconsistencias en los datos. Además, aquellos campamentos que no logran identificar esta figura organizacional, respondiendo a la pregunta con “no sabe/no responde”, también fueron excluidos del análisis.

#### Cantidad de familias

En el Artículo 07 del D.S. 49, se establece que la comunidad que postule colectivamente a los beneficios ligados a un proyecto en el sitio donde está ubicado el campamento, deberá estar compuesta por 10 familias mínimo, y 160 familias máximo. Para identificar esta variable, se toma la información proporcionada por el Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile respecto a la cantidad informada de familias que habitan el asentamiento, generando dos rangos:

1. Campamentos que tienen entre 10 y 160 familias.
2. Campamentos que tienen menos de 10 o más de 160 familias.

#### Reconocimiento en el Catastro de Campamentos MINVU 2019

Para cumplir con la exigencia del Artículo 2 de la Ley 20.234, se realiza un cruce espacial entre los campamentos pertenecientes al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO Chile y aquellos incorporados en el Catastro MINVU 2019, con el objetivo de definir con precisión qué campamentos están en ambas bases de datos.

En el siguiente apartado, se explicarán los mecanismos utilizados para la construcción de las variables a analizar resultantes de la revisión de los instrumentos estatales previamente mencionados. Luego, se

describe el procesamiento de esta información a través de una estrategia de análisis. En la Tabla 1 se expone un resumen de las variables escogidas para el estudio.

**Tabla 2: Categorías de presencia en Catastro MINVU 2019**

Categoría	Definición
Si	El campamento TECHO está catastrado por MINVU 2019
No	El campamento TECHO no tiene coincidencia espacial con Catastro MINVU 2019

Fuente: Elaboración propia a partir de Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile y Catastro de Campamentos MINVU 2019.

### Acceso a servicios básicos

En cuanto a la factibilidad del terreno para el acceso a los servicios básicos, requisito tanto del D.S. 49 como de la Ley 20.234, se toman los antecedentes del Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile y el Catastro de Campamentos MINVU 2022 respecto a cómo accede la mayoría de las personas en el campamento a 2 de los 3 servicios básicos, siendo estos acceso al agua

potable y electricidad. Para esta variable, se consideran el acceso formal, entendido como la obtención del servicio mediante medidores individuales o compartidos, y el acceso informal, entendiendo este último como “pinchazo” a la red pública de agua o “colgado” a la red eléctrica. El acceso al alcantarillado no fue considerado ya que existen soluciones sanitarias de otro tipo, como las fosas sépticas, que pueden ser instaladas tanto en zonas urbanas como rurales.

**Tabla 3: Clasificación de acceso a servicios básicos**

Categoría	Definición
Con acceso	Tiene acceso formal y/o informal al agua potable y electricidad
Sin acceso	Tiene acceso formal o informal a un solo servicio, o no tiene acceso

Fuente: Elaboración propia a partir de Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile y Catastro de Campamentos MINVU 2022.



### III.1.2 Sistematización de Instrumentos de Planificación Territorial

Para la identificación de los distintos elementos presentes en las normativas territoriales, se utilizó la información proveniente del banco de Instrumentos de Planificación Territorial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Con ello, se identificó el instrumento vigente para cada una de las comunas con campamentos a lo largo del país, con el objetivo de determinar los usos de suelo correspondientes a la ubicación de cada uno de los campamentos, además de identificar los riesgos socio naturales asociados al terreno, usando como base las ordenanzas y planos del instrumento vigente.

### Usos de suelo

Se utilizó el software ArcMap 10.8, mediante un cruce de shapefiles correspondiente al Catastro Nacional de Campamentos TECHO 2022-2023 y los polígonos de cada uno de los instrumentos de planificación territorial disponibles hasta febrero de 2024. En total, se identificaron 21 usos de suelo distintos, que fueron agrupados como se muestra en la Tabla 4. Las clasificaciones de uso de suelo para cada campamento, contempla aquel uso predominante en cuyo polígono, es decir, si el campamento se emplaza en un uso residencial y denominado como área verde, se le asigna aquel que abarque la mayor superficie del polígono.

**Tabla 4: Clasificación de usos de suelo a partir de Instrumentos de Planificación Territorial**

Grupo	Definición a partir de OGUC	Suelos contemplados
Residencial	Corresponde a todo uso destinado a la habitación, conjuntos de viviendas	Habitacional, residencial, residencial mixto
Equipamientos	Destinado a prestación de servicios	Comercio, salud, centros deportivos
Áreas verdes	Cualquier tipo de zona recreativa al aire libre	Áreas verdes, parques, plazas
Mixto	Suelo destinado a equipamientos o áreas verdes, sin una predominancia por alguno de estos	Equipamientos, áreas verdes
Actividades productivas	Correspondiente a zonas donde se puede instalar industria inofensiva o nociva	Actividad industrial, actividades silvoagropecuarias
Rural	Todo suelo ubicado fuera del límite urbano	Rural
No edificable	Contempla aquellas áreas que por su ubicación y morfología no pueden ser edificadas	Zonas de conservación, zonas de protección, zonas de preservación ecológica, zona de protección de paisajes, borde costero, terrenos de playa, área no edificable

Fuente: Elaboración propia a partir de instrumentos de planificación territorial y Ordenanza de Urbanismo y Construcciones.

Con el objetivo de agrupar las categorías anteriormente expuestas y utilizando como base la complejidad

de edificación en cada uso, se generan 4 categorías, las cuales se pueden observar en la Tabla 5.

**Tabla 5: Categorización de edificación según uso de suelo**

Categoría	Usos de suelo incluidos
Edificable	Residencial
	Rural
Medianamente edificable	Equipamientos
	Mixto (sin residencial)
Poco edificable	Áreas verdes
	Actividades productivas
No edificable	Áreas no edificables

Fuente: Elaboración propia a partir de Instrumentos de Planificación Territorial.

## Exposición a amenazas siconaturales

Para identificar cada uno de los riesgos siconaturales asociados a la localización de los campamentos a nivel nacional, se utilizan tanto planos como información geoespacial

proveniente de los planes reguladores comunales, intercomunales o metropolitanos. Con ello, se analizan 4 principales riesgos, llamados de mayor envergadura, ya que su ocurrencia afecta el funcionamiento del campamento.

**Tabla 6: Riesgos siconaturales de mayor envergadura analizados**

Riesgos	Descripción
Remoción en masa	Áreas de potenciales remociones en masa
Inundaciones	Área de inundación
Tsunami	Cota 30
Incendios forestales	Zonas de alta y muy alta afectación

Fuente: La continua emergencia de campamentos en Chile: Exposición a amenazas y vulnerabilidad del Centro de Estudios de TECHO-Chile (2023).

Dado que existen desactualizaciones de las normativas territoriales locales y regionales, sumado a la poca orientación actual para la definición de riesgos, y a modo de comparar la información proveniente de estas normativas, también se utilizó la base proveniente del estudio La continua emergencia de campamentos en Chile: Exposición a amenazas y vulnerabilidad del Centro de Estudios de TECHO-Chile (2023), para

identificar el nivel de exposición de las comunidades frente a los riesgos. Con esto, se realiza un cruce a partir de la información espacial proveniente de Instituciones públicas pertinentes, específicamente de SERNAGEOMIN, CONAF, MMA, SHOA y SENAPRED, con la superficie de los campamentos a nivel nacional. Los niveles de exposición generados se establecen en la Tabla 7.

**Tabla 7: Clasificación de exposición a amenazas siconaturales**

Categoría	Porcentaje de superficie del campamento expuesta a amenazas siconaturales
Nulo	0%
Bajo	0.1% - 24.9%
Medio	25% - 49.9%
Alto	50% - 74.9%
Muy Alto	+ 75%

Fuente: Elaboración propia.

### III.1.3 Variables descriptivas

#### Localización de campamentos respecto a servicios urbanos

El trabajo realizado para este apartado se basa principalmente en lo estipulado en el Artículo 35 del D.S. 49, donde se especifica que los asentamientos que cumplan con al menos 3 de los requisitos expuestos pueden beneficiarse de un subsidio adicional al proyecto que estén realizando. En este artículo, se definen 5 dimensiones relacionadas con el

acceso a servicios de la ciudad, estableciendo la distancia máxima a la que deben estar ubicados los campamentos para que puedan optar a esta bonificación de financiamiento.

En cuanto a la selección de los servicios adecuados que cumplan con los requisitos entregados por el artículo, se establecen los criterios mostrados en la siguiente tabla.

**Tabla 8: Dimensiones para subsidio diferenciado a la localización**

Dimensión	Servicio	Distancia exigida (metros)	Distancia +10%	Fuente
Educación	Recinto educacional que cuente con 2 de 3 niveles (prebásica, básica y/o media)	1.000	1.100	MINEDUC
Salud	Centro de salud primaria o de nivel superior	2.500	2.750	MINSAL
Transporte	Paradero de transporte público	500	550	Ministerio de Hacienda
Ocio	Recintos deportivos, culturales o comerciales	2.500	2.750	Open Street Maps
Áreas verdes	Áreas verdes mayores a 5.000 m <sup>2</sup>	5.000	5.500	SIEDU

Fuente: Elaboración propia a partir del Artículo 35 D.S. 49, de abril de 2024.

Para definir las distancias desde los campamentos hacia las distintas dimensiones, se utilizó la herramienta Análisis de Redes, disponible en el software ArcMap 10.8, utilizando cada uno de los equipamientos y campamentos, en conjunto con redes viales provenientes de SIEDU, a nivel regional. proveniente de los planes reguladores comunales, intercomunales o metropolitanos. Con ello, se analizan 4 principales riesgos, llamados de mayor envergadura, ya que su ocurrencia afecta el funcionamiento del campamento.

### Afectaciones públicas

De la mano con el análisis de los instrumentos de planificación territorial, también se recopila

información sobre las obras proyectadas por los municipios y cómo los campamentos afectan la materialización de estos proyectos, que pueden ser tanto áreas verdes como vías de tránsito.

Dado que la información solo se encuentra en planos, ya sea en formato .png o .pdf, el cruce espacial se hizo de manera visual, estableciendo puntos de referencia para identificar la correcta ubicación del campamento respecto del plano regulador.

### Propietarios de terrenos

Con el objetivo de contextualizar acerca de la tenencia de los terrenos donde están ubicados los

campamentos activos en Chile, se analizan las respuestas a la pregunta “El terreno donde se ubica el campamento o toma es de propiedad...”, del cuestionario proveniente del Catastro Nacional de

Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile. En este, los propietarios de los terrenos están clasificados en 5 categorías, como se muestra en la Tabla 9.

**Tabla 9: Descripción de propietarios del terreno**

Tipo de propietario	Descripción
Privado	Perteneciente a cualquier persona natural o jurídica
Estatal	Perteneciente a instituciones del Estado central, como Bienes Nacionales, FFAA, SERVIU, entre otros
Municipal	Perteneciente al gobierno local
Mixto	Perteneciente a dos o más de los mencionados anteriormente
Propio	Perteneciente a las personas del asentamiento, asociado a un comité de vivienda o persona natural

Fuente: Elaboración propia a partir del Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile.

Cabe mencionar que aquellos campamentos que declararon no saber quién o quiénes son los propietarios del terreno, no fueron analizados en esta sección.

### III.2. Estrategia de análisis

Con el objetivo de poder analizar la factibilidad de radicación de los campamentos en base a las variables que se desprenden desde el marco legal, se realiza un análisis de correspondencia múltiple (desde ahora ACM), que corresponde a una técnica estadística multivariante de carácter descriptivo y exploratorio,

diseñada para analizar datos categóricos. A diferencia del análisis de correspondencia simple, el ACM permite analizar simultáneamente múltiples variables categóricas, facilitando así la representación visual de la intensidad de relación entre categorías (en este caso, las variables de radicación). Asimismo, a través del ACM se puede observar la relación entre las categorías y las observaciones (en este contexto, los campamentos), al reducir la dimensionalidad del conjunto de datos y proyectarlos en un mapa perceptual (Greenacre, 2008).

El mapa perceptual permite visualizar la relación (o correspondencia) entre

las diversas categorías analizadas, así como establecer la intensidad de dicha relación. En este contexto, las dimensiones (ejes x e y del mapa perceptual) cobran relevancia en el análisis, ya que, representan la direccionalidad de la variabilidad en los datos y facilita la interpretación de las asociaciones entre categorías. De esta manera, dos categorías se ubicarán de forma cercana en alguno de los cuadrantes del mapa perceptual cuando tengan una relación estadísticamente significativa en las observaciones analizadas. Por el contrario, si las categorías se encuentran alejadas entre sí, significa que tienden a comportarse de manera opuesta en las observaciones (Greenacre, 2008; Florensa et al., 2021).

Con el objetivo de favorecer la interpretación de los resultados del ACM se utilizaron los siguientes parámetros. El primero corresponde a los autovalores, los cuales refieren a la cantidad de variabilidad de los datos que explica cada dimensión. Después, otro parámetro relevante corresponde a la inercia explicada por el modelo, la cual corresponde a una medida de dispersión de los datos basada en la suma del porcentaje de varianza explicada por ambas dimensiones del mapa perceptual, lo cual nos permite estimar la variabilidad total de los datos que explica el modelo. Finalmente, se reporta la contribución, que corresponde a la influencia de cada categoría respecto al conjunto de categorías activas utilizadas en el análisis y su relevancia en la reducción de la dimensionalidad de los datos.

Para llevar a cabo el ACM se utilizó una base de datos recortada que incluía las seis variables mínimas de radicación y el universo de 1.290 campamentos activos según el último Catastro Nacional de Campamentos de TECHO-Chile (2023). Se utilizó el programa Rstudio y el paquete FactoMineR para la realización del ACM y generación de los mapas perceptuales. Dado que esta técnica de análisis multivariable se basa en una interpretación visual de los datos, se decidió trabajar con todas aquellas observaciones que tenían completitud de datos en todas las variables, excluyendo las observaciones que presenten algún valor perdido, lo cual determinó que finalmente se utilizaron 951 campamentos para realizar el ACM, lo que corresponde a una muestra que contempla el 73,7% del universo total de campamentos activos.

Para la presentación de los resultados del ACM, inicialmente se realiza un análisis que contempla las seis variables de radicación, en segundo lugar se reemplaza la variable de riesgos según instrumentos de planificación territorial por la variable de superficie del campamento expuesta a riesgos de mayor envergadura según las instituciones pertinentes, en tercer lugar se realiza un análisis a partir de los tipos de campamentos identificados por Déficit Cero y TECHO-Chile (2024) y las seis variables de radicación empleadas en el inicio.

Con el objetivo de exponer el

comportamiento de las variables analizadas, también se llevó a cabo un análisis descriptivo a partir de los 951 casos con completitud de datos en el ACM. De esta forma, se presentan los porcentajes de las variables de interés

con la finalidad de detallar su comportamiento individual y así tener una panorámica general del cumplimiento de los requisitos de radicación de los campamento en Chile.

**Tabla 10: Campamentos analizados a nivel nacional**

Región	Total de campamentos	Cantidad campamentos incluidos en la muestra	Porcentaje de inclusión en la muestra respecto al total de campamentos
Arica y Parinacota	17	6	35,3%
Tarapacá	63	47	74,6%
Antofagasta	135	110	81,5%
Atacama	138	91	65,9%
Coquimbo	38	26	68,4%
Valparaíso	280	230	82,1%
Metropolitana	167	146	87,4%
O'Higgins	54	50	92,6%
Maule	16	9	56,3%
Ñuble	17	9	52,9%
Bíobío	198	99	50%
La Araucanía	61	52	85,2%
Los Ríos	31	23	74,2%
Los Lagos	64	44	68,8%
Aysén	6	7	87,5%
Magallanes	3	2	66,7%
<b>Total</b>	<b>1290</b>	<b>951</b>	<b>73,7%</b>

Fuente: Elaboración propia.

## **IV. Resultados**



## IV.1 Análisis descriptivo por variable

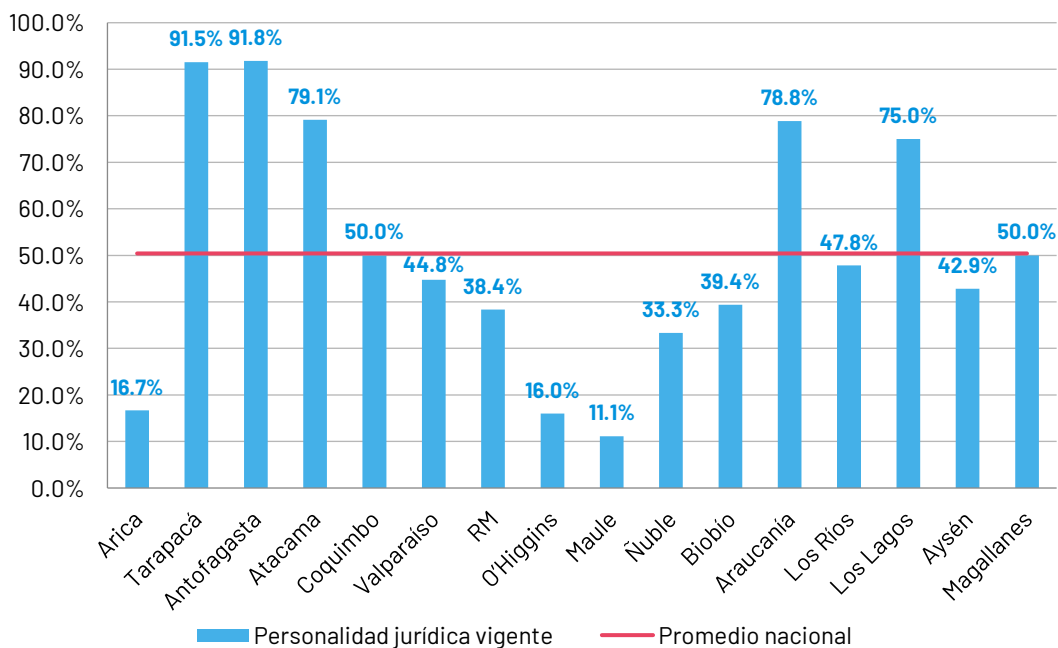
En el siguiente apartado se analizan los resultados por cada una de las variables estudiadas, jerarquizadas respecto a su facilidad de subsanar en el corto plazo, con respecto a los 951 campamentos de la muestra final.

### Personalidad jurídica

Sobre la organización de las comunidades, precisamente ligado a

la existencia de comités de vivienda o adelanto con personalidad jurídica vigente, existe un 56% de campamentos que presentan esta figura legal. A nivel regional, Tarapacá y Antofagasta reportan la mayor cantidad de comunidades organizadas, específicamente en un 91,5% y 91,8% respectivamente. En el caso contrario se pueden encontrar las regiones de Arica y Parinacota, O'Higgins y Maule, que superan el 80% de campamentos sin organización de este tipo.

**Gráfico 1: Presencia de personalidad jurídica en campamentos a nivel nacional**



Fuente: Elaboración propia en base al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile.

Toda organización comunitaria está protegida bajo la Ley 19.418, de Juntas de Vecinos y Demás Organizaciones Comunitarias. En el Artículo 2 de la Ley se establece como Organización Comunitaria Funcional a

aquellos grupos que buscan promover sus valores e intereses por medio de estatutos, de acuerdo a quienes presiden y son parte del grupo organizado. En este sentido, los comités de vivienda son una de las

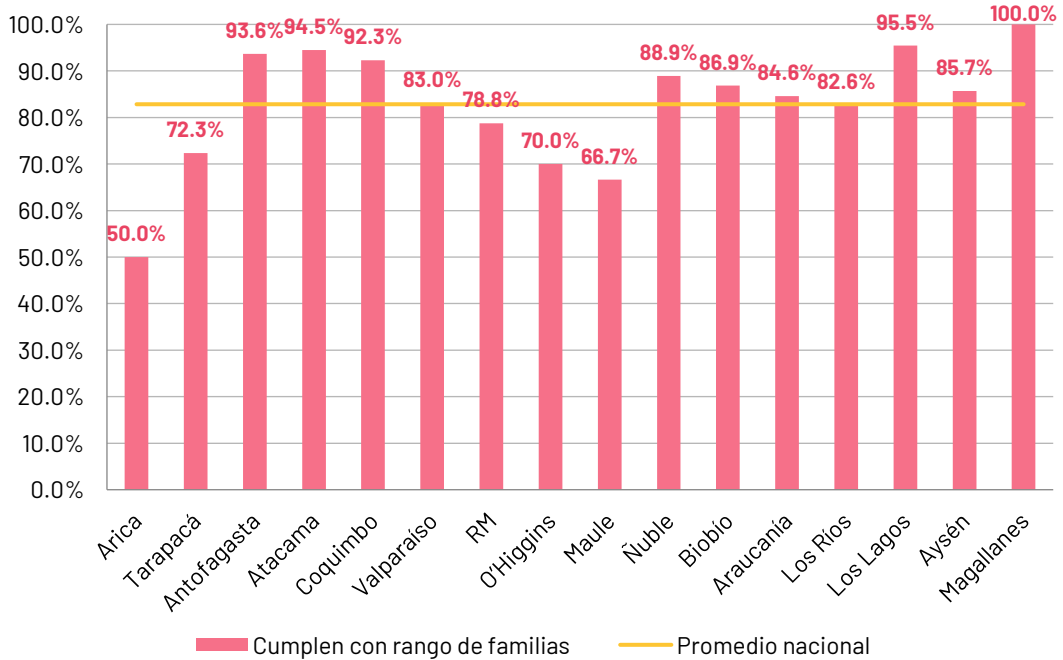
distintas formas de agrupaciones temporales, estando asociados a personalidades jurídicas que los validan como una entidad con representación judicial (Ministerio del Interior, 1997). Con esto, los campamentos pueden establecer una organización a nivel local, que les permita establecer su demanda habitacional, para así, ser reconocidos tanto ante el gobierno local como el central, y fortalecer su figura como sujetos de política pública.

se encuentran en el rango entre 10 y 160 familias. Particularmente, las regiones de Antofagasta, Atacama, Coquimbo y Los Lagos destacan al tener aproximadamente un 93% de las comunidades dentro de este rango. Al contrario, el 50% de los campamentos de Arica y Parinacota no cumplen con esta condición, al presentar una mayor cantidad de familias, con un promedio de 615; también se encuentran las regiones de O'Higgins y Maule, donde el 31% de los campamentos presentan una media de 7 familias por campamento, exceptuando dos campamentos, que sobrepasan las 200 familias.

### Cantidad de familias

A nivel nacional, se identifica que el 85% de los campamentos analizados

Gráfico 2: Porcentaje de campamentos que cumplen con rango de familias



Fuente: Elaboración propia en base al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile.

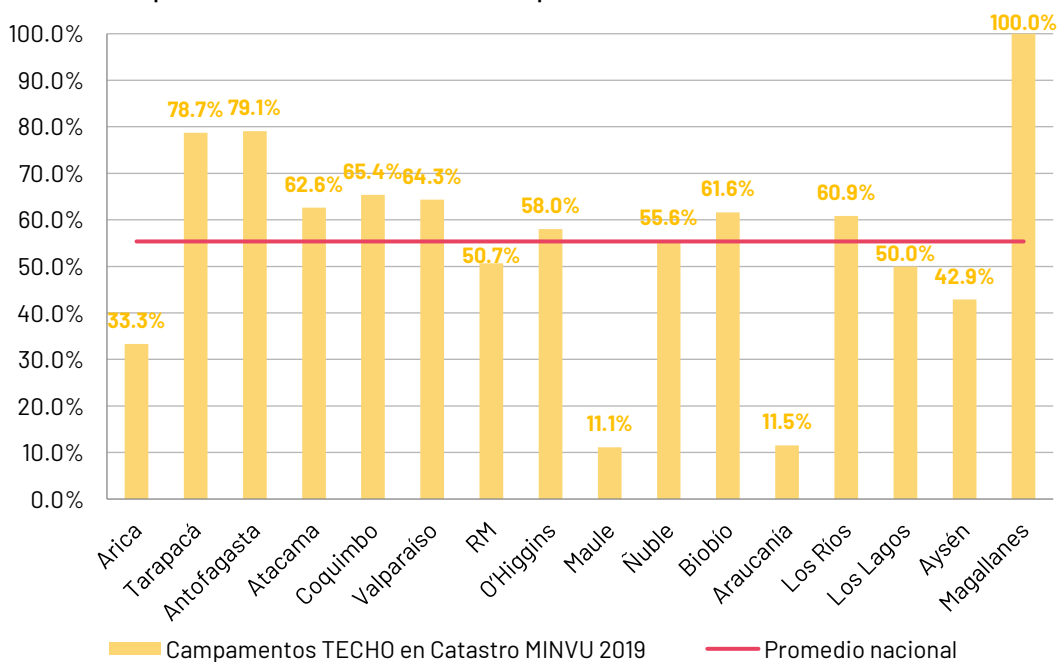
En este caso, la mejor manera de facilitar postulaciones colectivas es realizando divisiones internas funcionales en las comunidades, con tal de ajustarse a los rangos establecidos, ya sea mediante la creación de comités internos, en los casos de aquellos campamentos con más de 160 familias o directamente macrocampamentos. Mientras que, para los campamentos más pequeños se encuentra la opción de conformar comités de vivienda o adelanto con

familias de otras comunidades.

### Campamentos reconocidos en Catastro Nacional de Campamentos del MINVU 2019

Acerca de los campamentos activos hasta el año 2023 que fueron incorporados en el Catastro MINVU 2019, a nivel nacional corresponde a un 59,4%, como se puede observar en el Gráfico 3.

**Gráfico 3: Campamentos activos en el año 2022-2023 presentes en el Catastro MINVU 2019**



Fuente: Elaboración propia en base al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile y MINVU 2019.

A nivel regional, Tarapacá, Antofagasta y Magallanes son las regiones que más campamentos tiene registrados en este Catastro y que se mantienen activos. Por el lado contrario, Arica y Parinacota junto con Maule y La Araucanía

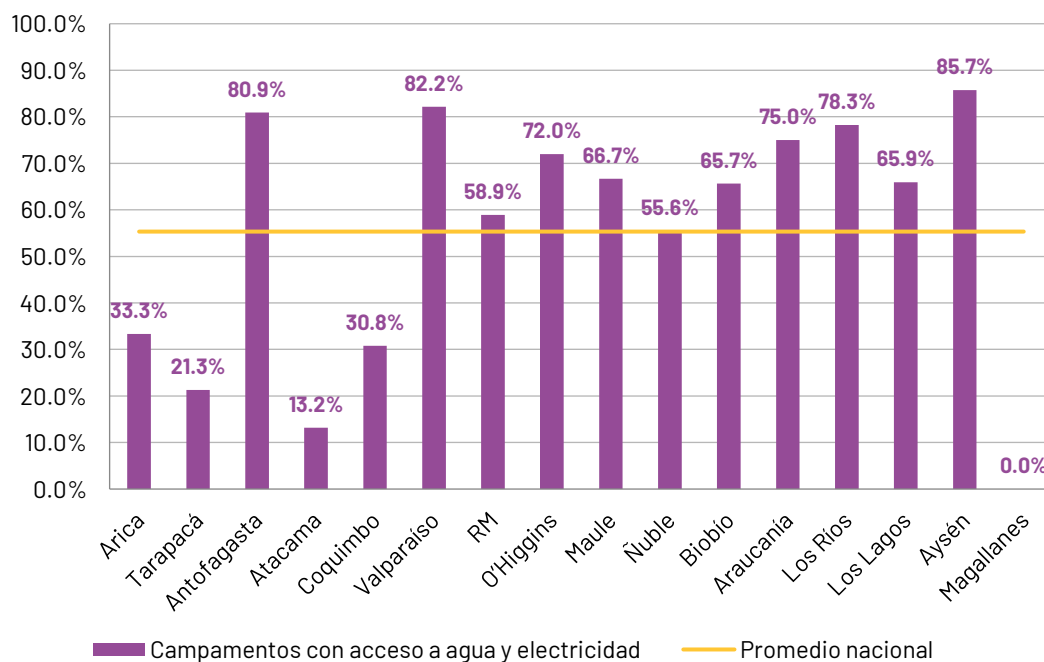
representan las regiones cuyos campamentos no ingresaron en el Catastro de aquel año, posiblemente por su formación posterior a la fecha, o desconocimiento de su existencia.

Si bien existe un posterior Catastro por parte del MINVU publicado en 2022, la Ley 20.234 menciona explícitamente que pueden ingresar campamentos reconocidos hasta el año 2019, por lo que no se tienen en consideración los efectos del aumento del costo de la vida y el desempleo como consecuencia de los años de pandemia, dificultando así que los nuevos campamentos puedan optar por estas medidas de radicación, excluyendo a 386 asentamientos a nivel nacional.

### Acceso a servicios básicos

Acerca del acceso a los servicios básicos, a nivel nacional se observa que el 63,1% de los campamentos tiene acceso tanto a agua como electricidad, ya sea de manera formal o informal, lo que implica que podría existir factibilidad de acceso a ambos servicios. Dentro de este porcentaje destacan las regiones de Antofagasta y Valparaíso, que superan el 80% de campamentos con acceso; en tanto, Tarapacá, Atacama y Coquimbo representan son las regiones que concentran la mayor cantidad de campamentos que no acceden a uno o dos de los servicios básicos.

Gráfico 4: Porcentaje de acceso a servicios básicos



Fuente: Elaboración propia en base al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 TECHO-Chile.

Habiendo un tercio de campamentos que no acceden a uno o dos de los servicios básicos, existen distintas posibilidades para generar una conexión estable y segura. Por ejemplo, en cuanto a la electricidad, se pueden extender las líneas eléctricas, generando así beneficios tanto para las familias como para la entidad prestadora del servicio, e incluso, en lugares donde sea idóneo, se pueden instalar generadores de energía limpia y sustentable que beneficie a las comunidades. En cuanto al acceso al agua potable de las comunidades rurales, pueden acceder a las Aguas Potables Rurales gestionado principalmente por los municipios, analizando la capacidad de carga que pueda entregar.

Aunque no se trabajó en este análisis, el acceso a los servicios sanitarios no solo debe estar asociado a la presencia del alcantarillado, sino que también existen otras opciones, como lo son las fosas sépticas, que están presentes en zonas habitacionales en aquellas comunas que no cuentan con red de evacuación de aguas servidas. Una correcta gestión por parte de municipalidades en conjunto con entidades encargadas de la limpieza de estas fosas puede ayudar a que las comunidades que no pueden acceder a esta infraestructura tengan la posibilidad de contar con una servidumbre sanitaria en buenas condiciones. La aplicabilidad de estas soluciones dependerá en gran medida de la aprobación del equipo revisor de proyecto de SERVIU, considerando factores como tamaño de la fosa en comparación al lote, sostenibilidad de la mantención, entre otros.

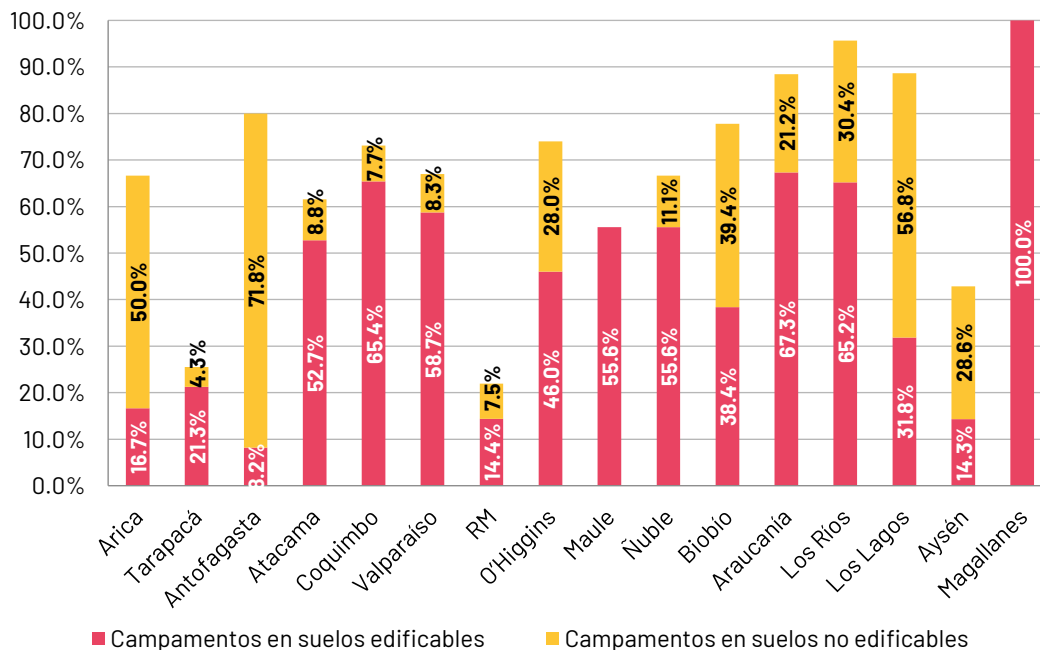
## Edificación y cambios de uso de suelo

A nivel nacional, se puede determinar que un 40% de los campamentos están sobre suelos edificables, esto es, suelos clasificados como residenciales o rurales. Principalmente, las regiones de Coquimbo, La Araucanía y Los Ríos son las que más aportan en cuanto a campamentos en estas zonas.

Mientras tanto, con las otras clasificaciones, se encuentra que la menor presencia la tienen los suelos medianamente edificables, con un 17%, concentrándose mayormente en la región de Tarapacá. Por otro lado, los suelos poco edificables, relacionados principalmente a áreas verdes y actividades industriales, se hace presente en el 19,8% de los campamentos, localizados en su mayoría, en la Región Metropolitana, que representa un 53,4% a nivel nacional.

Por último, sobre aquellos suelos que no permiten edificación con habitación permanente, un 23,4% de los campamentos que se ubican en estas zonas. Antofagasta es la región que mayor porcentaje de comunidades se asienta en estos suelos, con un 71,8%, seguido de Los Lagos, con un 56,8%.

Gráfico 5: Porcentaje de campamentos en suelos edificables y no edificables



Fuente: Elaboración propia en base a los instrumentos de planificación territorial disponible en IDE Chile.

A pesar de que solo se consideren los suelos rurales y residenciales para el proyecto de radicación, los campamentos ubicados tanto en suelos medianamente edificables como poco edificables también podrían acceder a radicarse, con la única desventaja de que el procedimiento sea más lento, ya que el cambio de uso de suelo dependerá directamente de quién pueda llevar a cabo el proyecto de radicación, sumado a la burocracia propia de la gestión habitacional y los tiempos que se manejan en las áreas municipales pertinentes, principalmente la Dirección de Obras Municipales.

Sin embargo, respecto a los suelos no edificables, es necesario realizar los estudios pertinentes para

determinar si los hogares pueden permanecer o no. En caso de que los resultados sean negativos, lo mejor es evitar que las personas sigan bajo exposición a las distintas amenazas que existen, y gestionar soluciones habitacionales que aseguren su buen vivir, tanto en términos habitacionales como sociales, conservando las redes de apoyo que tienen actualmente en el campamento.

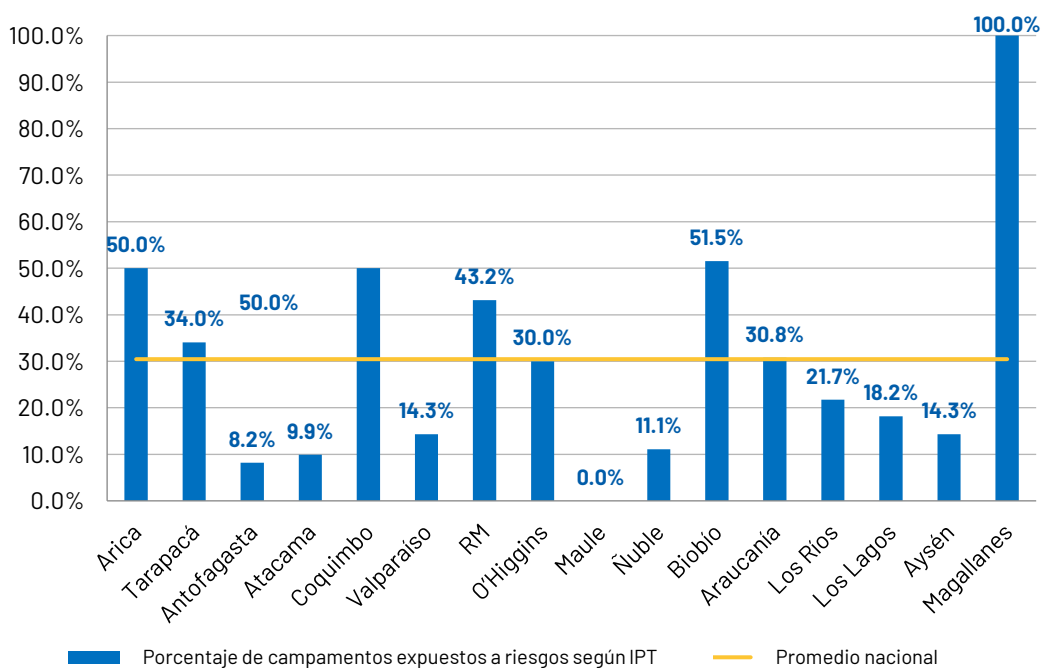
### Riesgos: Instrumentos de Planificación Territorial

De acuerdo a los distintos instrumentos de planificación territorial vigentes en Chile, un 25,7% de los campamentos del país están expuestos a riesgos siconaturales de mayor

envergadura, tales como, remociones en masa, tsunami, inundaciones o incendios forestales. Aquellas regiones que más campamentos tienen expuestos a riesgos son la Metropolitana y Biobío, con un 43,2% y 46,5% respectivamente. Por el contrario, resalta la región del Maule,

con el 100% de sus campamentos sin amenazas, seguido de Antofagasta y Atacama que, de acuerdo a sus normativas territoriales, un 90% de sus campamentos estaría sin exposición.

**Gráfico 6: Campamentos expuestos a riesgos siconaturales de acuerdo a Instrumentos de Planificación Territorial, a nivel nacional**



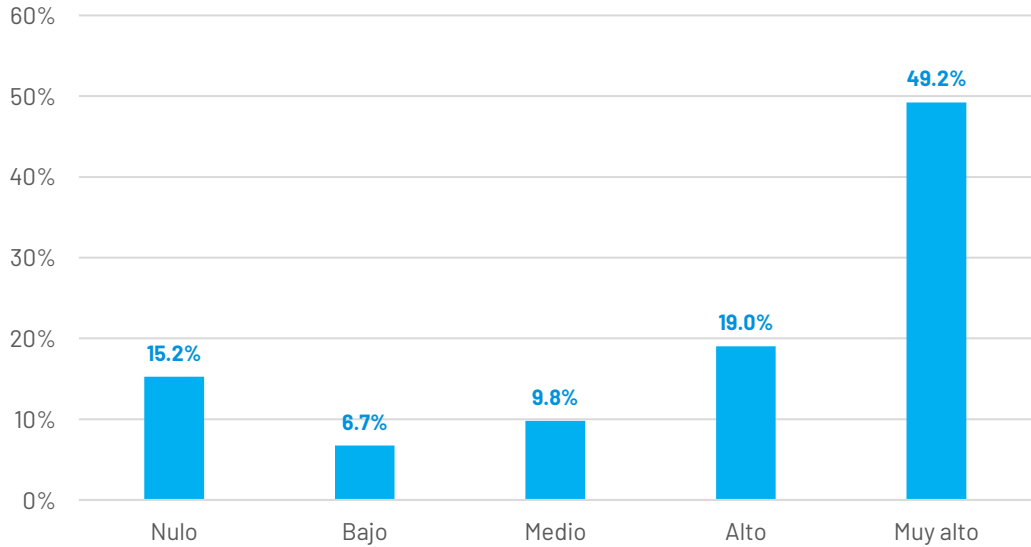
Fuente: Elaboración propia en base a los instrumentos de planificación territorial disponible en IDE Chile.

### Riesgos: Otras Instituciones

Al complementar la información proporcionada por los instrumentos de planificación territorial con aquella proveniente de instituciones pertinentes en materia de riesgos siconaturales, se identifica que al

menos un 84% de los campamentos analizados está expuesto en alguna medida a uno o más de las amenazas estudiadas en los distintos grados establecidos, y específicamente, un 49,2% está expuesto en un grado muy alto.

**Gráfico 7: Grados de superficie de campamentos expuesta a riesgos siconaturales de acuerdo a Instituciones pertinentes**

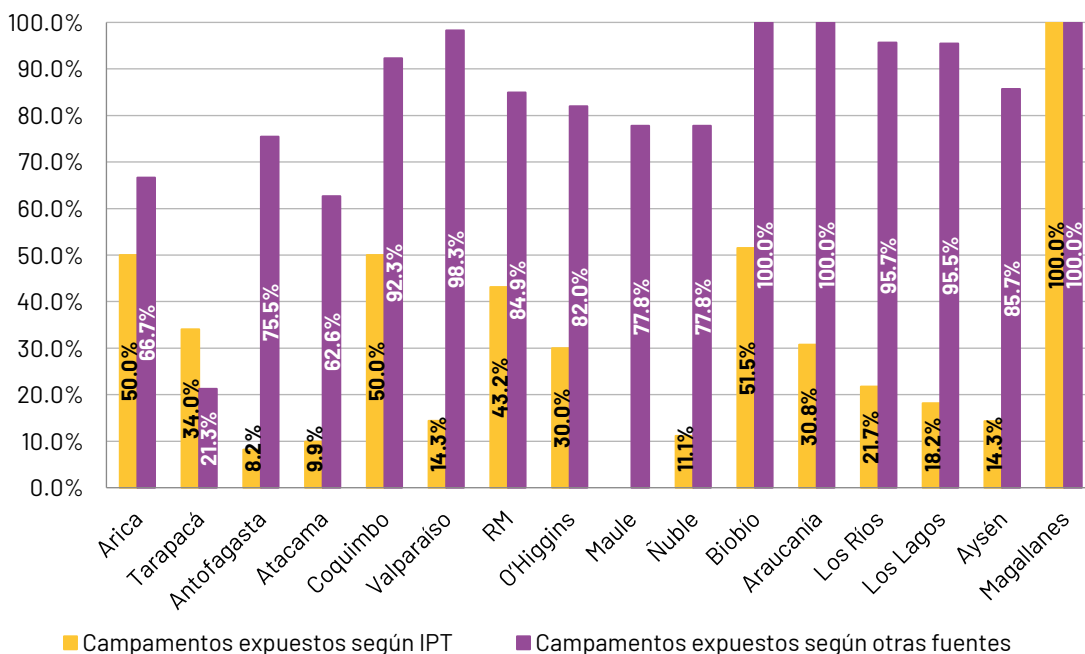


Fuente: Elaboración propia en base a otras fuentes primarias de levantamiento de amenazas.

Respecto a ambas fuentes utilizadas, se puede identificar una clara diferencia en la falta de identificación de estos riesgos por parte de las normativas territoriales locales y regionales. Ante esto, es necesario que los planes reguladores sean actualizados, a través de estudios que detallen de la mejor manera las amenazas a las que se encuentran expuestos tanto las comunidades en campamentos como aquellas edificaciones formales, con el principal objetivo de construir ciudades seguras, materializando obras de mitigación, o relocalizando familias que se encuentren en exposición extrema.



Gráfico 8: Comparación de campamentos expuestos a riesgos de mayor envergadura de acuerdo a Instrumentos de Planificación Territorial y Fuentes Primarias



Fuente: Elaboración propia en base a otras fuentes primarias de levantamiento de amenazas.

## IV.2 Caracterización general de la factibilidad técnica de radicación de campamentos

### IV.2.1 Análisis de correspondencia múltiple: factibilidad técnica

En la figura 1 se exponen los resultados obtenidos mediante el análisis de correspondencia a partir de las variables claves para la radicación de campamentos. Se logra identificar que la dimensión 1 explica un 14,6% de la varianza de los datos (autovalor de 0,22), mientras que la dimensión 2 permite explicar un 14,2% de la varianza (autovalor de 0,21), lo que determina que la inercia

del modelo obtenido a través de estas dos dimensiones captura el 28,8% de la variabilidad total de los datos.

De modo general, los resultados indican que las categorías que más contribuyen en la formación del modelo son No edificable, Hay 1 riesgo, catastro\_minvu2019\_No y Edificable. Esto es relevante, ya que estas categorías tienen mayor influencia en la direccionalidad de ambos ejes, por lo tanto, inciden en la distribución de las categorías en los cuadrantes formados. Por otro lado, se destaca que categorías como Entre 10 y 160 familias,

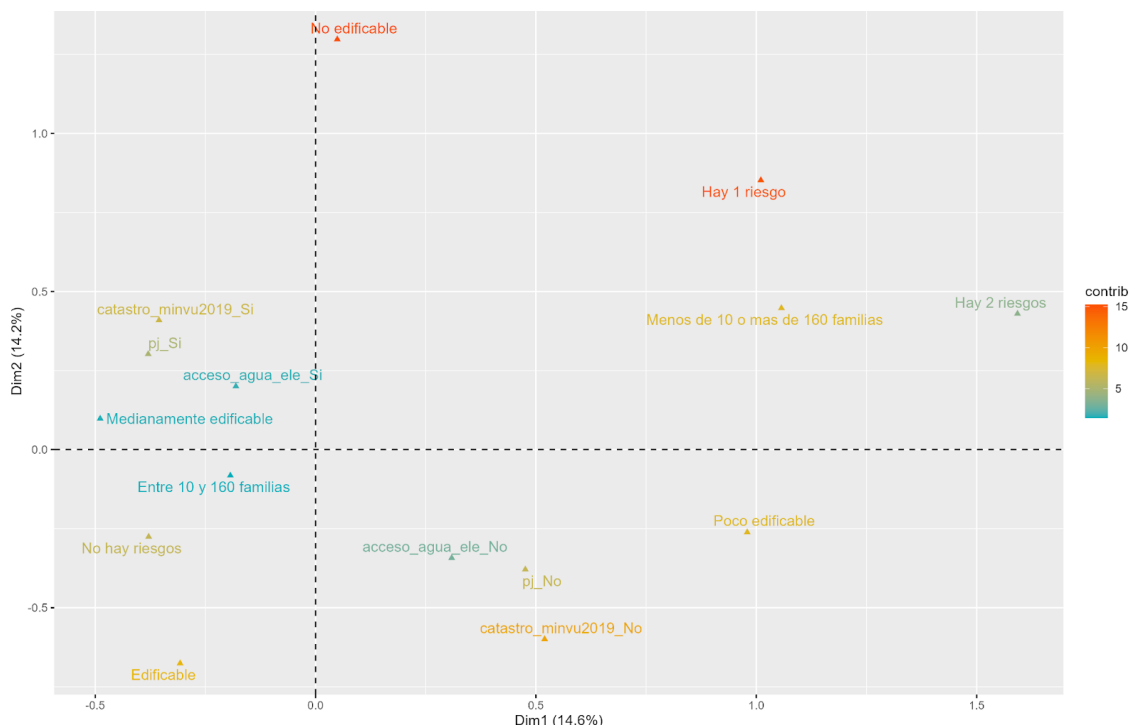
Medianamente edificable, acceso\_agua\_ele\_Si y acceso\_agua\_ele\_No tuvieron una menor influencia en la distribución de las categorías y en la formación de los cuadrantes del modelo obtenido, es decir, en la práctica significa que su interpretación en el modelo asume menor relevancia que el resto de las categorías analizadas.

En cuanto a la distribución de las categorías en el mapa perceptual expuesto en la figura 1, se puede destacar que a la derecha de la dimensión 1 (eje horizontal) se ubican las categorías que representan una menor factibilidad de radicación. Si se observa el cuadrante superior derecho, se identifican categorías que refieren a la imposibilidad de construir viviendas en el mismo terreno debido al uso de suelo establecido, la existencia de 1 o 2 riesgos reportados por los instrumentos de planificación territorial y el incumplimiento del rango de habitantes establecido por el Fondo Solidario de Vivienda. En cuanto al cuadrante inferior derecho, destacan categorías que también refieren a una menor factibilidad de radicación, sin embargo, se diferencia principalmente del anterior cuadrante por ubicar categorías que serían menos engorrosas de subsanar, como por ejemplo: la conformación de comités de vivienda con personalidad jurídica, la necesidad de ingresar al campamento en el catastro de campamentos 2019 del MINVU.

Al lado izquierdo de la dimensión 1 se pueden identificar categorías que favorecen la radicación de los

campamentos. Observando el cuadrante superior izquierdo, se identifican categorías que refieren a la inclusión del campamento en el Catastro de Campamentos 2019 del MINVU, que cuentan con la existencia de comités de vivienda con personalidad jurídica y además se asientan en terrenos en donde si bien no son completamente edificables, el cambio de uso de suelo sería menos complicado. En el cuadrante inferior izquierdo se ubican las categorías que refieren al cumplimiento del tramo de familias, la ausencia de riesgos socionaturales según los instrumentos de planificación territorial y la ubicación de campamentos en uso de suelos que son residenciales o rurales, es decir, se trata del cuadrante que muestra un panorama más favorable para la radicación de los campamentos.

Figura 1. Representación y contribución de las categorías de radicación de campamentos

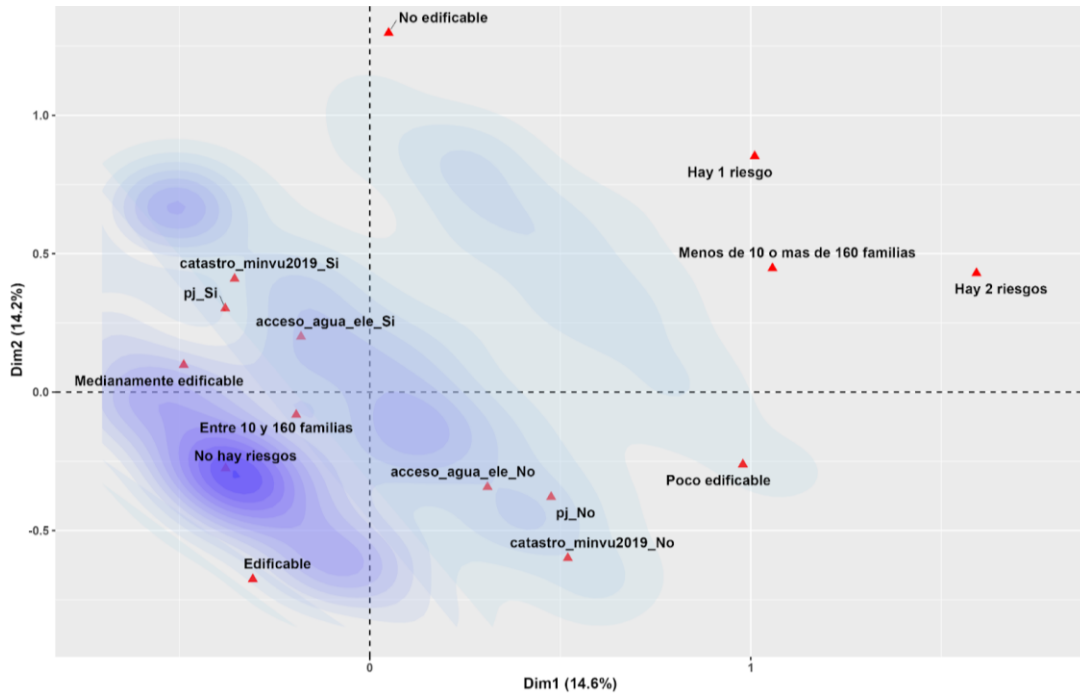


Fuente: Elaboración propia.

Para poder evaluar el comportamiento de los campamentos frente a las posibilidades de radicación, en la Figura 2 se expone un biplot que contempla las categorías de análisis, como también áreas de concentración de los campamentos. Visualmente se identifica que el área de observaciones se concentra mayoritariamente en el cuadrante inferior izquierdo, en donde se ubican categorías que refieren a la inexistencia de riesgos según los instrumentos de planificación territorial, como también a la localización de campamentos en terrenos donde el uso de suelo ya es residencial o es medianamente

edificable. De esta forma, es posible indicar que una concentración importante de campamentos si tendrían posibilidad de radicación, ya que, tienden a cumplir requisitos como el uso de suelo y no estar expuestos a riesgos.

Figura 2. Representación de las categorías de radicación y áreas de concentración de campamentos



Fuente: Elaboración propia.

De igual manera, es importante destacar que existe una segunda área de concentración de campamentos más difuminada ubicada en el cuadrante superior izquierdo. Ante esto se puede señalar que esta concentración de campamentos tenderían a presentar demanda habitacional organizada a través de la presencia de comités de vivienda con personalidad jurídica, contarían con la factibilidad de servicios básicos como agua y electricidad, además de que existiría un reconocimiento oficial del Estado mediante el catastro 2019 del MINVU.

Por otro lado, se identifica que existe una concentración muy baja

de campamentos hacia la derecha del eje horizontal del mapa perceptual. Esto indica que la proporción de campamentos que se comportan de manera desfavorable ante la radiación es menor, debido a que tienden a ubicarse en uso de suelos que dificultan la construcción de soluciones habitacionales, como también reportan entre uno y 2 riesgos según los instrumentos de planificación territorial. Además, también se trataría de campamentos que no cuentan con demanda organizada y no están incorporados al catastro 2019 del MINVU.

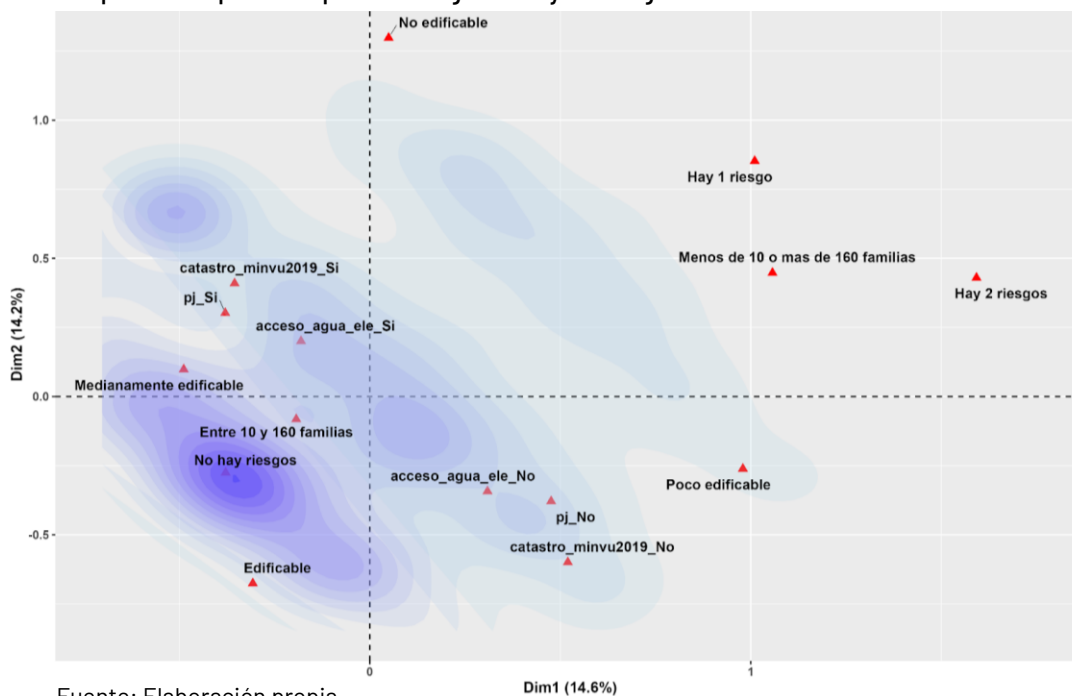
### IV.2.2. Incorporación de amenazas siconaturales

Dado que los instrumentos de planificación territorial no incorporan una actualización constante de los riesgos siconaturales a los que están expuestos los diversos territorios del país, se decidió reemplazar esta variable por una que contempla la superficie del campamento que está expuesta a algunos de los cuatro riesgos de mayor envergadura según las instituciones públicas que monitorean este tipo de fenómenos.

Ante esto, en la Figura 3 se expone el comportamiento de las variables de radicación contemplando la exposición a los riesgos de mayor envergadura.

En primer lugar, se identifica que la dimensión 1 permite explicar el 12,6% de la variabilidad de los datos (autovalor de 0,23), mientras que la dimensión 2 (autovalor de 0,21) logra explicar un 11,8% de la varianza total, lo que determina que la inercia del modelo permite capturar el 24,4% de la variabilidad total de los datos.

**Figura 3. Representación de las categorías de radicación y áreas de concentración de campamentos contemplando la superficie expuesta a riesgos de mayor envergadura.**



Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a la interpretación de las categorías en el mapa perceptual un primer elemento a tener en consideración es la fuerte relación

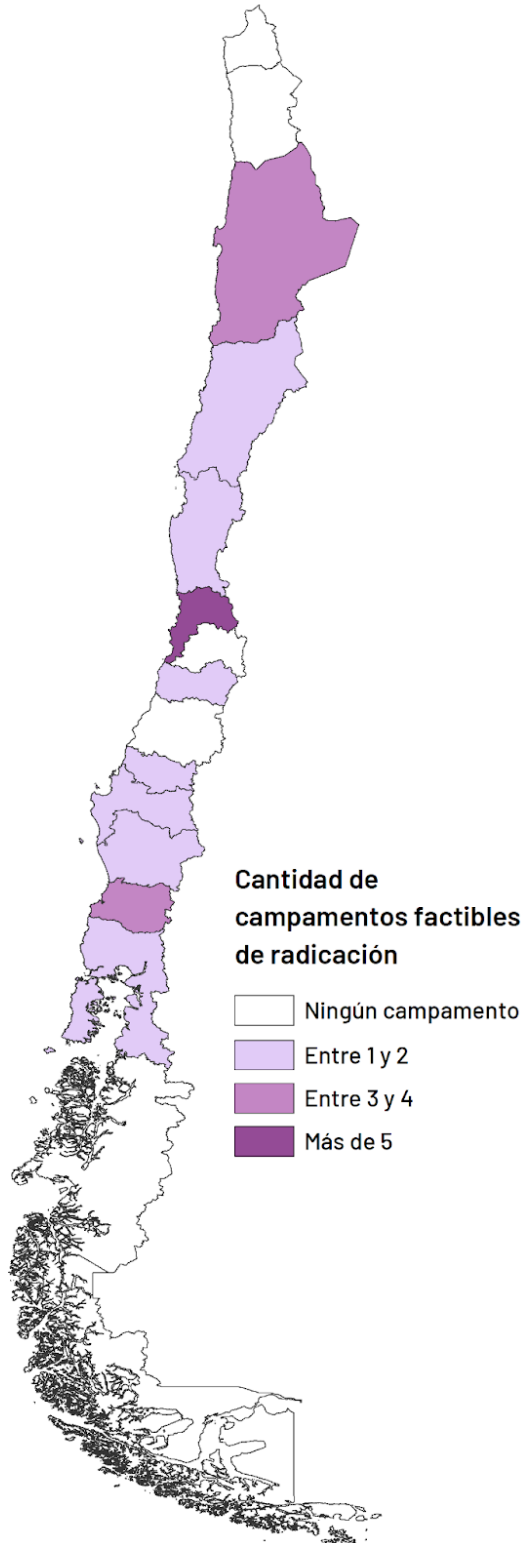
entre una muy alta superficie del campamento expuesta a riesgos de mayor envergadura y el uso de suelo edificable. Esto implica una

contradicción respecto a los riesgos identificados por las instituciones públicas expertas en la materia y los usos de suelo de los campamentos, ya que, en la práctica significa que una concentración significativa de campamentos se emplazan en usos de suelo que ya son residenciales, pero no contemplan la variante de los riesgos asociados a estos terrenos. De esta manera se deja en evidencia la necesidad de poder contemplar la mitigación de riesgos si se quiere avanzar en una política de radicación de estos asentamientos que resguarde una planificación urbana acorde a los desafíos naturales del país.

### IV.3. Caracterización de campamentos factibles de radicar

En conjunto con los resultados expuestos, y utilizando las 6 variables para definir las posibilidades de radicación, se determina que un 4% (38) de los campamentos analizados son factibles de radicar de acuerdo a las condiciones técnicas del terreno y sociodemográficas estudiadas. La gran mayoría de estos campamentos se ubican en la región de Valparaíso, que concentra un 60% de las comunidades radicables. Otras regiones que tienen campamentos factibles son Antofagasta, Atacama, Coquimbo, O'Higgins, Ñuble, Biobío, Los Ríos y Los Lagos. En la Figura 4 se observan las distribuciones de estas comunidades a nivel nacional.

Figura 4: Distribución de campamentos con factibilidad técnica de radicación a nivel nacional.



### IV.3.1 Los principales desafíos de los campamentos para optar a la radicación

Con los resultados anteriormente expuestos queda en evidencia que la mayoría de los campamentos, en específico un 96%, tiene impedimentos para optar a la radicación de acuerdo a los criterios utilizados. En esta sección se analizarán estos casos, enfocándose principalmente en entender los motivos por los cuales las familias en campamentos no pueden radicarse bajo las opciones analizadas (D.S.49 y ley N°20.234).

Acerca de los campamentos que solo incumplen con una de las variables, se identifica que un 28,1% a nivel nacional pertenece a este grupo. La ausencia de la personalidad jurídica sería la principal variable por la cual no podrían optar por este tipo de solución habitacional; como se mencionó anteriormente, esta figura legal es clave para el reconocimiento del campamento en materia de postulaciones colectivas a proyectos de radicación. Sin embargo, es una variable que se puede trabajar con los hogares en caso de que quieran avanzar hacia una solución colectiva de radicación.

Sobre los campamentos ubicados en suelos distintos a los edificables, como los medianamente edificables y poco edificables, hay que tener en consideración los plazos de cambio de uso del suelo. Con esto, si estuviese la posibilidad de realizar la modificación

para la ejecución del proyecto, de un 4% de campamentos radicables aumentaría a un 8,8% a nivel nacional.

En cuanto a los campamentos que cumplen con 4 de las 6 variables, estos representan el 29,5% a nivel nacional. El principal desafío se encuentra en las regiones de Valparaíso, Metropolitana y Atacama, en relación a los usos de suelo en los que se encuentran los campamentos. Considerando los suelos medianamente edificables y poco edificables, son 117 campamentos a lo largo del país que podrían eventualmente tramitar el cambio de destino del terreno en el mediano o largo plazo. Sin embargo, antes de poder acceder a este proceso, existen otros impedimentos, siendo el principal la falta de organización colectiva, seguido del reconocimiento por parte del Estado de estos asentamientos.

Analizando aquellos campamentos que cumplen con 3 de las 6 variables, el comportamiento es similar a los grupos mencionados, en cuanto a la falta de cumplimiento de localizarse en suelos edificables, su reconocimiento estatal y la organización colectiva interna. Estos campamentos se ubican mayormente en las regiones Metropolitana, Valparaíso y Biobío.

Respecto a los campamentos que cumplen con 2 de las 6 variables, mayormente se localizan en las regiones Metropolitana, Biobío y Valparaíso. Nuevamente el uso de

suelo donde se ubican es un factor fundamental por el cual no podrían optar a la radicación; sin embargo, 5 de estos campamentos podrían radicarse si presentaran organización colectiva, fueran reconocidos por el Catastro de Campamentos MINVU y además pudieran cambiar el uso de suelo en el que se encuentran, en un eventual proyecto.

A diferencia de los grupos anteriores, los campamentos que cumplen con 1 de las condiciones, se ven dificultados principalmente por el reconocimiento del Estado, específicamente en un 97%, siendo lo mismo en cuanto al uso de suelo donde se encuentran. También, en este caso toma protagonismo la falta de acceso a uno o dos de los servicios básicos analizados, representando al 85,3% de los campamentos de este grupo. Ante estos casos, es clave monitorear el avance de proyectos de urbanización, los que podrían habilitar estos terrenos en un futuro, adelantando el desarrollo del proyecto técnico en caso de que las conexiones se prevean en el corto plazo.

Por último, los campamentos que no cumplen con ninguna de las condiciones representan un 0,8% de la muestra, y se ubican principalmente en las regiones Metropolitana, Valparaíso y Antofagasta. Estos campamentos representan un desafío para la radicación, ya que, aunque cumplan con condiciones base como una división interna junto a la constitución de una personalidad jurídica, que sean

reconocidos por el Estado y puedan acceder a los servicios básicos, aún presentan riesgos siconaturales y se ubican en suelos poco edificables o no edificables.



Tabla 11: Síntesis de porcentaje de campamentos que no cumplen los requisitos para la radicación

Variables	Porcentaje	Regiones	PJ	Familias	MINVU 2019	Servicios básicos	Edificación	Riesgos
Cumplen 6 de 6	4,0%	Valparaíso Antofagasta Los Ríos	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Cumplen 5 de 6	28,1%	Valparaíso Antofagasta Atacama	41,9%	3,7%	2,6%	13,9%	21,7%	16,1%
Cumplen 4 de 6	29,5%	Valparaíso RM Atacama	42,0%	10,3%	39,9%	35,2%	58,0%	14,6%
Cumplen 3 de 6	22,6%	RM Valparaíso Biobío	59,5%	22,3%	56,3%	45,1%	73,5%	43,3%
Cumplen 2 de 6	11,4%	RM Biobío Valparaíso	75,9%	31,5%	69,4%	69,4%	90,7%	63,0%
Cumplen 1 de 6	3,6%	RM Biobío Valparaíso	82,4%	61,8%	97,1%	85,3%	97,1%	76,5%
Cumplen 0 de 6	0,8%	RM Valparaíso Antofagasta	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia.

Para evaluar la temporalidad en que los campamentos pueden concretar su radicación, se establecen plazos dependiendo del criterio que deban cumplir. Se presentan 3 tipos de plazos, siendo estos el corto, mediano, y mediano-largo plazo.

Para cumplir con la organización colectiva, y la posible división interna de las familias, se necesita un corto

plazo, establecido por la conformación de la personalidad jurídica, cuya tramitación demora aproximadamente un año.

También en esta temporalidad se encuentra el reconocimiento del Estado, que se da por medio de los Catastros de Campamentos realizados por el MINVU cada dos o tres años. Sumado a esto, la

tramitación del Proyecto de Ley sobre la atención a fenómenos urbanos consolidados, mencionada en el apartado II.1., podría aportar en el reconocimiento de estos asentamientos y facilitar su radicación.

En el caso hipotético de que estas comunidades logren consolidar tanto el comité de vivienda o adelanto junto con la personalidad jurídica, y/o ser reconocidos por el Estado a través del Catastro de Campamentos, la cantidad de campamentos factibles de radicación en el corto plazo aumenta a un 20%, tomando en consideración el 4% anterior. Estos campamentos se encuentran principalmente en las regiones de Valparaíso, La Araucanía y Biobío.

Acerca del acceso a los servicios básicos, esto puede tener una mayor variabilidad, dado que habrá campamentos que tienen factibilidad de conexión a agua potable y/o electricidad y otros que no.

Asumiendo que todos los campamentos pueden acceder a estos servicios de manera regular en un mediano plazo, habría 118 comunidades que podrían postular a proyectos de radicación, constituyendo así un 33% de campamentos radicables a nivel nacional, en un corto y mediano plazo.

Finalmente, aquellos campamentos que no cumplen con las condiciones básicas de suelos edificables o que no existan riesgos de mayor envergadura, tendrán mayores complejidades al buscar proyectos de radicación, ya que los cambios de uso de suelo conllevan diversos trámites entre la Dirección de Obras Municipales y las SEREMI correspondientes, sumado a que los proyectos deben contemplar obras de mitigación para los riesgos asociados. En este caso, habrían 634 campamentos cuyo proceso de radicación conlleva una temporalidad de medio-largo plazo.

**Tabla 12: Plazos para cumplimiento de criterios de radicación.**

Variable	Temporalidad
Personalidad jurídica y cantidad de familias	Corto plazo
Reconocimiento estatal	Corto plazo
Acceso a servicios básicos	Mediano plazo
Edificación y riesgos	Medio-largo plazo

Fuente: Elaboración propia.

### **IV.3.2. Instrumentos que pueden utilizar los campamentos para la radicación**

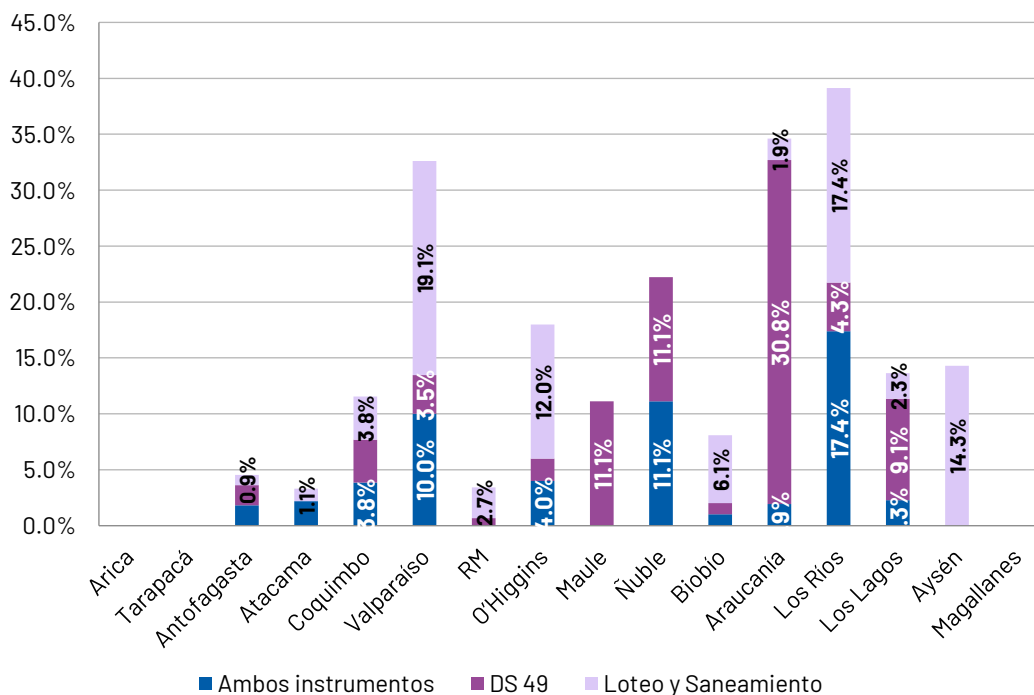
Considerando además de lo anterior, los campamentos también pueden optar por una de las vías propuestas, ya sea siguiendo los criterios del D.S. 49 o de la Ley 20.234. Para el primer caso, optando por las variables pertenecientes al Fondo Solidario de Elección de Vivienda, son 37 los campamentos que pueden postular por este medio, sin considerar el ahorro colectivo que debe comprobar el grupo postulante. Los campamentos de la región de La Araucanía son los que más podrían verse beneficiados por esta opción, seguido de aquellos de Maule, que en un inicio no figuraban como factibles de radicación, de acuerdo a las 6 variables utilizadas. También se verían beneficiados campamentos de las regiones de Ñuble y Los Lagos.

Acerca de la Ley 20.234, existen 70 campamentos que cumplen con los requisitos de la legislación, contemplando las variables de reconocimiento del Estado, factibilidad de servicios básicos, emplazarse en suelos edificables y libres de riesgos siconaturales. En este caso, campamentos ubicados en las regiones de Valparaíso y Los Ríos podrían trabajar con esta medida de radicación, junto con la región de O'Higgins que también destaca en tener un 12% de campamentos aptos para esta vía. Además, existe 1 campamento en la región de Aysén que cumple con los requisitos de

Loteo y Saneamiento que anteriormente no calificaba según las 6 variables de radicación principales.

Con esto, tomando en consideración las tres vías de radicación, el universo de campamentos radicables se amplía a 145 campamentos a nivel nacional, que se traduce en un 15,2% de la muestra analizada.

En el Gráfico 9 se exponen los porcentajes de campamentos que cumplen con las condiciones de 1 de las 3 formas de radicación.

**Gráfico 9: Porcentaje de campamentos que cumplen condiciones de Ley 20.234, D.S. 49 o ambos.**

Fuente: Elaboración propia a partir de D.S. 49 y Ley 20.234.

A modo de resumen del apartado, se determina que cada región tiene sus particularidades en cuanto a las dificultades para acceder a la radicación. Sobre la macrozona norte, se observa que en la regiones de Arica y Parinacota, Atacama y Coquimbo, la principal razón por la cual los campamentos no tienen factibilidad de radicación es debido a la falta de acceso a los servicios básicos. Por su parte, los campamentos de Tarapacá y Antofagasta comparten la particularidad de no ser factibles por su ubicación respecto de la normativa urbana, estando los primeros en suelos medianamente edificables, y los segundos en suelos no edificables.

En relación a los campamentos de la

macrozona centro, el principal obstáculo para la radicación es la falta de organización interna por medio del comité de vivienda y personalidad jurídica asociada, que influye desde la región de Valparaíso a Ñuble. Además, en el caso de la región Metropolitana, también se identifica la exposición a riesgos y la ubicación de campamentos en suelos poco edificables, principalmente relacionados a áreas verdes. Por su parte, Maule también presenta obstáculos en cuanto al reconocimiento de campamentos en el Catastro de MINVU 2019.

Respecto a la macrozona sur, el panorama es diverso. En Biobío hay tres condicionantes, manifestadas por la presencia de campamentos en suelos no edificables y riesgos

socionaturales asociados, y la falta de personalidad jurídica. Los campamentos de La Araucanía se ven condicionados por la falta de reconocimiento en el Catastro MINVU 2019, mientras que en Los Ríos prima la falta de organización comunitaria. Por último, los campamentos de Los Lagos se localizan mayoritariamente en suelos no edificables.

Finalizando con la macrozona austral, se identifica que en la región de Aysén hay dos factores importantes, siendo estos el no reconocimiento por parte del Estado de los campamentos, y la presencia de suelos no edificables. En cuanto a la región de Magallanes, los impedimentos a la radicación se concentran en la presencia de riesgos socionaturales en el terreno y la falta de acceso a servicios básicos.

#### **IV.4. Otras consideraciones para proyectos de radicación**

En este apartado se toman en consideración algunos aspectos que caracterizan a los campamentos de acuerdo a la información que se posee. Sin embargo, cabe mencionar que no se discuten acerca de estudios de suelo u otras normativas atinentes, que también son clave al momento de desarrollar proyectos de radicación.

##### **IV.4.1 Subsidio por localización D.S. 49**

En relación a la posibilidad de asignación del subsidio D.S. 49, de acuerdo al Artículo 35, el grupo postulante o beneficiario puede optar

a un subsidio adicional monetario para la financiación del proyecto a ejecutar, dependiendo de su ubicación respecto de los servicios y equipamientos disponibles.

Del grupo de campamentos seleccionados, un 64,9% cumple con las distancias exigidas a al menos 3 de las dimensiones expuestas en la normativa. Principalmente, en la región del Maule es donde mejor están localizados los campamentos, estando el 100% de ellos a una distancia cercana de los servicios requeridos; destacan también las regiones de La Araucanía y Los Lagos, con un 86,5% y 77,6% respectivamente. De modo contrario, las regiones de Arica y Parinacota, Coquimbo y Ñuble poseen los campamentos con un acceso menor a estos equipamientos, dada la lejanía a la que se encuentran respecto a su ubicación en la ciudad,

##### **IV.4.2 Propietario del terreno**

Acerca de lo informado en el Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile, un 59% de los campamentos están ubicados en suelos pertenecientes a entidades estatales, mientras que un 26,7% está localizado en suelos privados.

Sobre los suelos públicos, gran parte se encuentra en la zona norte del país, específicamente en las regiones de Arica y Parinacota, Antofagasta y Atacama, con alrededor de un 84% de los campamentos asentados en estos terrenos. De modo contrario,

destacan las regiones de Tarapacá y la Región Metropolitana, con un 59,6% y 47,3% de los campamentos situados en sitios privados, ya sea de personas naturales, jurídicas o empresas. También existe un pequeño porcentaje, de un 0,5% de comunidades, que se encuentran ubicadas en un sitio propio, perteneciente a alguien del asentamiento o a nombre del comité de vivienda; en Los Ríos se encuentra el porcentaje más alto, con un 4,3% de terrenos asociados a estas figuras.

#### **IV.4.3. Afectaciones públicas**

Según lo identificado en cada plano regulador comunal e intercomunal, un 25,6% de los campamentos se encuentra afectando a, al menos, una obra proyectada por el gobierno local. Esto puede significar que, si es que cumple con los requisitos de radicación, el proyecto a elaborar debe contemplar la materialización de esta obra, ya sea de área verde o de vialidad, según lo que se estipule en el plano, de modo contrario podría negarse la solicitud de radicación por parte de la Dirección de Obras Municipales.

#### **IV.4.4. Tipologías de campamentos**

Otro elemento importante a tener en consideración en el análisis, es la diversidad que han ido adquiriendo los campamentos durante los últimos años. De acuerdo al estudio de Tipologías de Campamentos publicado por Déficit Cero & TECHO-Chile (2024), se identifican 5 tipos de campamentos

distintos, entre los que se encuentran los Pequeños Inactivos, Grandes Migrantes, Macrocampamentos, Estratégicos y Periféricos.

Al incorporarlos al modelo AMC, se identifica que los campamentos definidos como Grandes Migrantes corresponden a la tipología que tendría una mayor dificultad para optar por la radicación como solución habitacional. Esto se debe a que este tipo de campamentos tienden a localizarse en terrenos que presentan al menos un riesgo y en menor medida hasta dos riesgos reportados por los instrumentos de planificación territorial. Además, este tipo de campamentos no han sido reconocidos por el Estado a través del Catastro 2019 del MINVU, lo que podría deberse a su formación más reciente.

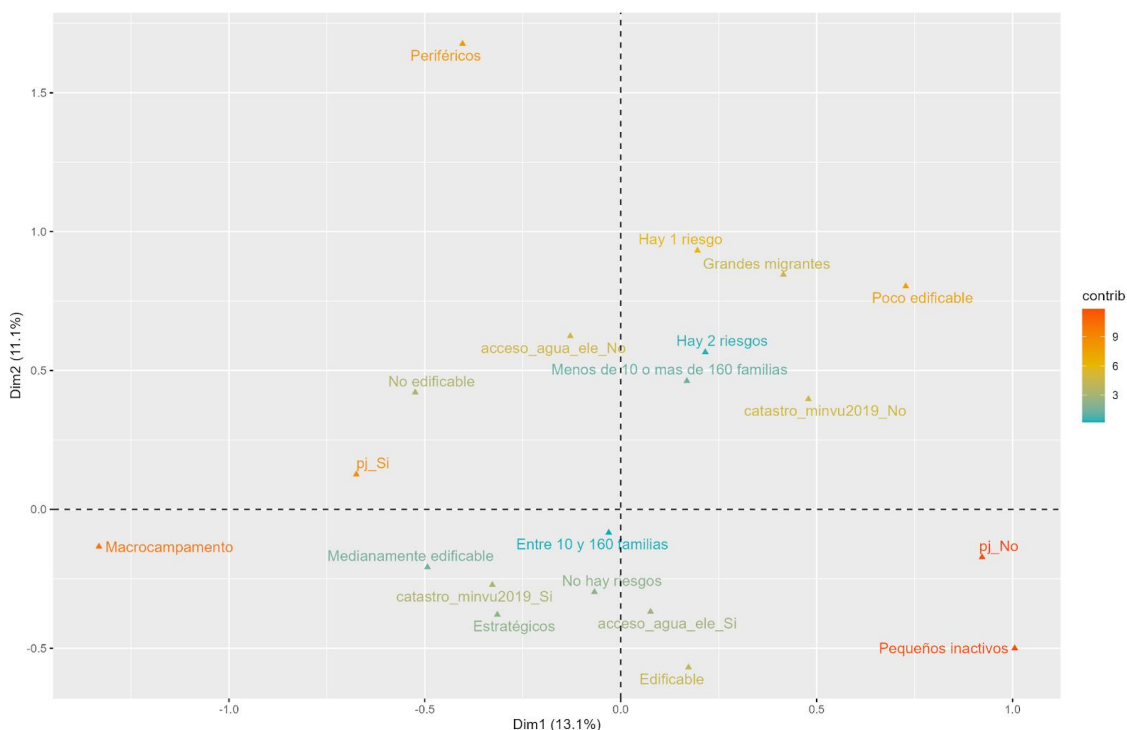
En oposición a los Grandes Migrantes, los campamentos Estratégicos destacan como la tipología que contempla un panorama más favorable en cuanto a la radicación. Se trata de asentamientos que son reconocidos por el Estado a través del catastro 2019 del MINVU, tienden a estar en terrenos medianamente edificables y no estarían expuestos a riesgos según los instrumentos de planificación territorial. Es importante destacar que el origen de esta tipología es precisamente su nivel organizativo, su acceso a servicios básicos y su mayor avance respecto con la solución habitacional (Déficit Cero & Techo Chile, 2024), lo cual es coherente con los resultados

del ACM.

En cuanto a los tipos de campamentos Pequeños Inactivos, ubicados en el cuadrante inferior derecho, se observa que destacan por la ausencia de comités de vivienda con personalidad jurídica activa, es decir, destacan principalmente por no reportar demanda habitacional organizada.

Finalmente, es importante señalar que los campamentos “Pequeños inactivos”, “Macrocampamentos” y “Periféricos” destacan por ubicarse más alejados de las categorías de radicación, representando un desafío para la política pública al momento de ejecutar soluciones habitacionales definitivas.

**Figura 5. Representación y contribución de las categorías de radicación y tipologías de campamentos en Chile.**



presencia de los servicios básicos de agua y electricidad, ya que son los elementos que dificultan de mayor manera la radicación de campamentos. Así, el universo de comunidades a estudiar se amplía a 1.095.

#### IV.5.1 Campamentos factibles de radicación

A partir del análisis de estos 1.095 campamentos, se determina que un 20,6% podría eventualmente radicarse al cumplir con las condiciones mínimas del terreno donde se encuentra ubicado. Así, como se muestra en la Figura 6, los campamentos de las regiones de Valparaíso, La Araucanía y Los Ríos serían los más factibles de radicarse, de acuerdo a los Instrumentos de Planificación Territorial y el acceso a los servicios. Por otro lado, las regiones más críticas, y cuyas comunidades deberían optar por otras alternativas, se concentran principalmente en las regiones de la macrozona norte de Chile, sumado a la Región Metropolitana y Magallanes.

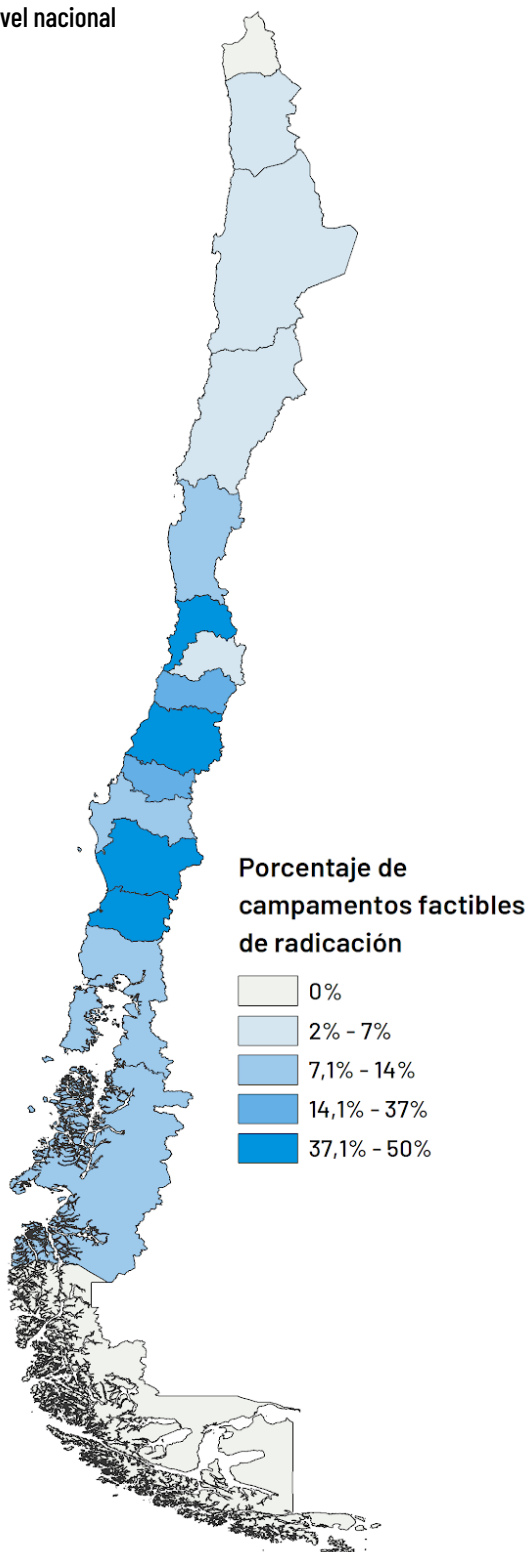
#### IV.5.2 Análisis de variables

Para complementar la información mencionada, y siguiendo la línea expuesta con la muestra anterior, en esta sección se analizará el comportamiento de cada variable utilizada.

#### Acceso a servicios básicos

Similar a los resultados anteriormente

Figura 6: Campamentos factibles de radicación a nivel nacional





expuestos, de los 1.095 campamentos analizados, un 62,3% tiene acceso a los dos servicios básicos considerados. Las regiones de Antofagasta, Valparaíso y Aysén destacan por tener sobre un 80% de campamentos con disponibilidad de agua potable y electricidad, independiente si tienen conexión formal o informal. Caso contrario son las regiones de Arica y Parinacota, y Atacama, que promedian un 83% de campamentos sin conexión a uno o dos de los servicios.

### Edificación

En lo que respecta a los suelos en los que se encuentran los campamentos analizados de esta sección, se identifica que el 40,1% están sobre suelos edificables, es decir, están situados en zonas residenciales o rurales. A nivel regional, se identifica que las regiones de Coquimbo, Valparaíso, La Araucanía, Los Ríos y Magallanes destacan por tener campamentos localizados en estas zonificaciones, principalmente residenciales, dado que están ubicados dentro o en las cercanías de los centros poblados; representan, en promedio, un 70% de campamentos a nivel nacional.

Por su parte, en la región de Tarapacá, destaca la presencia de suelos medianamente edificables, correspondientes mayormente a suelos de equipamiento, ubicados en la zona norte de la comuna de Alto Hospicio, con un 67% de los campamentos localizados en estas

**Figura 7: Distribución de disponibilidad de servicios básicos.**

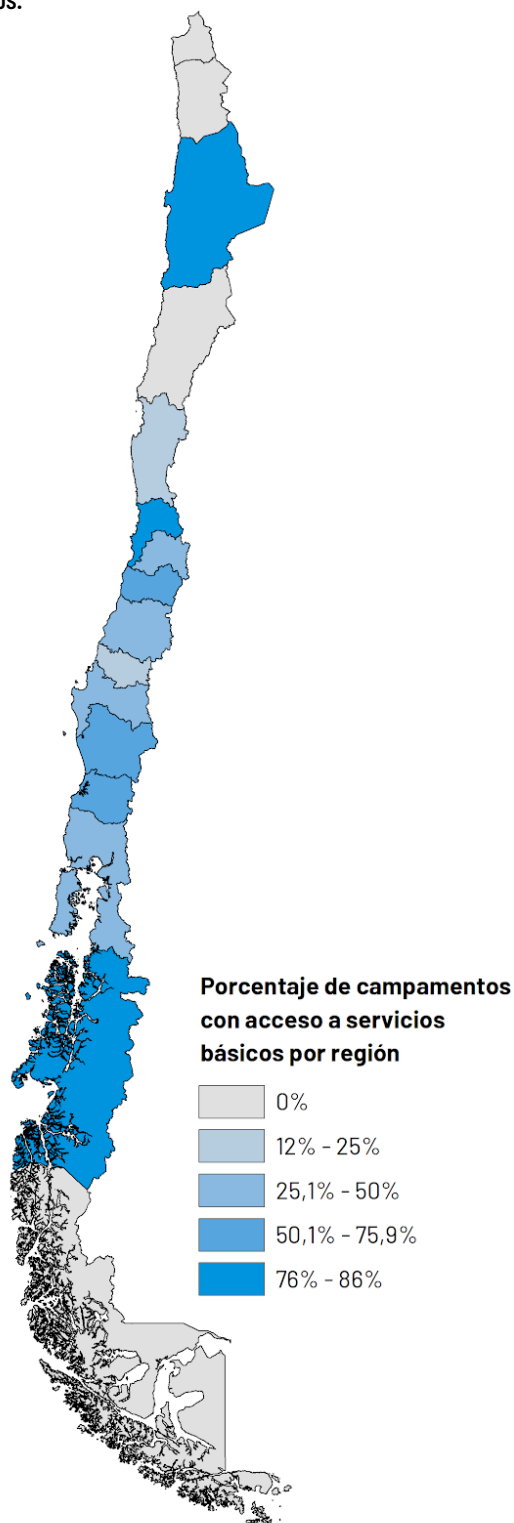
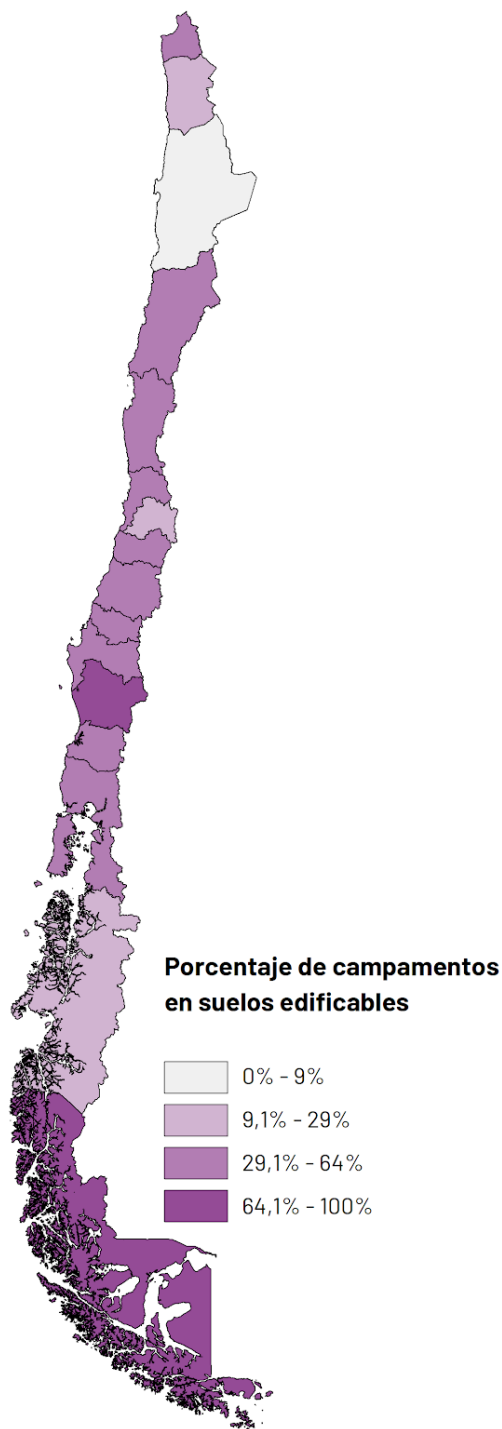


Figura 8: Distribución de campamentos ubicados en zonas edificables



zonificaciones. Por otro lado, en la Región Metropolitana, llama la atención que principalmente los campamentos se ubican en suelos poco edificables, destinados a áreas verdes, específicamente con un 54,5% de las comunidades.

Por último, Antofagasta, junto con Los Lagos, se muestran como las regiones cuyos campamentos se emplazan, en su mayoría, en suelos no edificables, ya sea por estar en pendientes muy pronunciadas o por ser zonas de conservación ecológica; representan el 71,3% y 58,7% de campamentos respectivamente.

### Riesgos

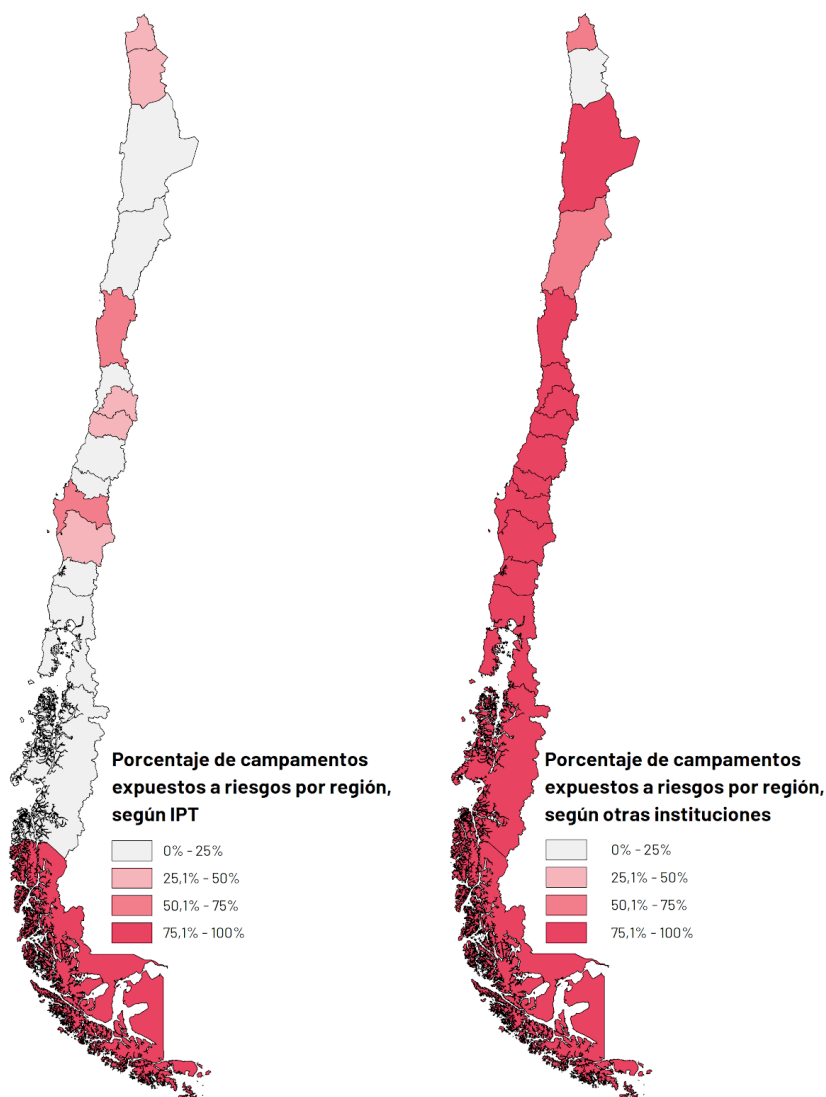
Acerca de la exposición a amenazas siconaturales, se obtienen resultados similares a los expuestos anteriormente: un 74% de los campamentos se encuentra fuera de las zonas de exposición a alguna de las cuatro amenazas estudiadas, de acuerdo a los instrumentos de planificación territorial. Esto puede identificarse especialmente en las regiones de Antofagasta, Atacama y Maule, con más del 90% de las comunidades sin exposición. En el caso contrario, se puede observar que en las regiones de Coquimbo y Biobío, cerca del 45% de los campamentos está localizado en zonas de uno o más riesgos de mayor envergadura.

En la Figura 9 se pueden observar las mayores diferencias entre la información obtenida a partir de los instrumentos de planificación

territorial y aquella proveniente de otras fuentes. La mayor comparación se puede observar en la región de Valparaíso que, de acuerdo a la normativa territorial vigente, solo un 13% de los campamentos está expuesto a alguna amenaza; sin embargo, según la información de otras fuentes, un 98,4% de las comunidades está bajo riesgo, principalmente ante la amenaza por incendios forestales. También destacan en esta diferencia las

regiones de Antofagasta, Metropolitana y Biobío, con una diferencia de 68%, 43% y 48% respectivamente. En particular, llama la atención la región de Tarapacá, cuyas normativas territoriales contienen más información que las propias instituciones encargadas de la identificación de estas amenazas, que se traducen en 32,2% versus un 20,3% de campamentos expuestos a amenazas de diferente tipo.

**Figura 9: Comparación de campamentos expuestos a riesgos de mayor envergadura a nivel nacional**



## **V. Consideraciones adicionales**

Además de lo ya expuesto, en esta sección se presentan consideraciones adicionales que no fueron incorporadas para el análisis principal, pero que en sí mismas pueden resultar relevantes para la evaluación de la factibilidad de radicación de cada campamento en particular.

### **V.1 Ley de Humedales**

En enero del año 2020 se publicó la Ley 21.202 de Humedales Urbanos por parte del Ministerio de Medio Ambiente, cuyo principal objetivo es reconocer y proteger los humedales presentes al interior de los límites urbanos a lo largo de todo Chile, en respuesta al aumento de la presencia inmobiliaria en estos sectores sensibles e importantes en relación al cambio climático y la reducción de riesgos asociados a inundaciones. El mismo Ministerio es el encargado de recibir solicitudes de reconocimiento, y establecer su aprobación o rechazo, sumado a la gestión de los gobiernos locales en favorecer o impedir la construcción sobre estos ecosistemas.

De acuerdo al Ministerio de Medio Ambiente, existen 242 humedales urbanos en todo el país, de los cuales 111 están reconocidos por la legislación, con última actualización en octubre de 2024. Si bien esta ley presenta un avance en materia de cuidados del medio ambiente y preservación de biodiversidad, en términos socio-habitacionales, con énfasis en la radicación de campamentos, puede significar un obstáculo para las comunidades. Esto,

dependiendo de los criterios de las municipalidades, las familias podrían ser obligadas a moverse del lugar, generando una mayor inseguridad habitacional.

Del total a nivel nacional, 46 campamentos intersectan parcialmente con estos ecosistemas, que representa aproximadamente un 2% de las hectáreas de estos humedales, y un 0,7% de la superficie de humedales a nivel nacional.

### **V.2 Ley de Integración Social**

En mayo del 2022, se promulgó la Ley de Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Suelo y Plan de Emergencia Habitacional. Si bien, la mencionada ley tuvo su origen en otro cuerpo legal del año 2018 llamada Ley de Integración Social y Urbana, cuyos objetivos principales eran: la inclusión social, el acceso a la vivienda digna y la mejora del entorno urbano (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2022b).

En esa línea, lo que busca la nueva Ley es poner el foco en la mejora de las condiciones habitacionales y la planificación territorial para incentivar la inclusión social. Así, el instrumento consagra distintas herramientas para lograr la integración a través de subsidios habitacionales, programas de rehabilitación urbana, incentivos a la inversión privada y planes de desarrollo territorial. Uno de los aspectos más importantes es que se agregan criterios culturales

y medioambientales, aparte de los socioeconómicos ya existentes. Por último, la Ley busca resguardar que todos los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración urbana.

Lo anterior, es de suma importancia para las familias de campamentos porque la Ley introduce la figura de “viviendas de interés público” destinadas a hogares que debido a su vulneración socioeconómica necesitan de la ayuda estatal para alcanzar una solución habitacional definitiva o temporal. Así, la Ley obliga a que en los futuros instrumentos de planificación territorial o actualización de los mismos se contemple esta figura para asegurar el acceso no tan solo a la vivienda, si no que también a bienes y servicios urbanos para las familias históricamente excluidas de la integración urbana y de la vivienda adecuada.

### **V.3 D.S. 10 Habitabilidad en Zonas Rurales**

El Decreto Supremo número 10 de Subsidio Rural tiene como objetivo apoyar a las familias rurales en sus condiciones de habitabilidad que residan en cualquier parte del país, poniendo énfasis en las diferencias culturales y físicas de los distintos lugares a los que apunta el subsidio (Ministerio de vivienda y Urbanismo, 2015). Es importante señalar que el criterio de rural, está estipulado por el Instituto Nacional de Estadística como las localidades de hasta 5.000 habitantes.

Así, el principal propósito es financiar proyectos que mejoren las condiciones de habitabilidad de los sectores rurales a través de la construcción o mejoramiento de viviendas, la obtención de terrenos o el mejoramiento de habitabilidad básica como obras de saneamiento, y electricidad.

La condición de déficit habitacional para obtener el subsidio se califica en alta, media o baja a través de un sistema de puntaje especialmente diseñado para este subsidio y abarca variables como: hacinamiento, tipo de vivienda, materialidad de la vivienda y saneamiento.

Con todo lo anterior, el D.S. 10, es una herramienta trascendental si consideramos el análisis de la tipología de campamentos en específico los campamentos periféricos que en el análisis expuesto con las distintas variables coinciden con la mayoría de ellas. Así, dichos campamentos tendrían la posibilidad de utilizar este cuerpo legal para mejorar no tan solo las viviendas, sino que también la posibilidad de mejorar el entorno en territorios que la política pública no considera a grandes rasgos debido a su alejamiento, difícil acceso y demanda no organizada.

## **VI. Síntesis y reflexiones**

En Chile, la historia de campamentos que han recurrido a la autoconstrucción y autogestión habitacional no es reciente, sino que se ha vivido desde finales del siglo XIX. El Estado, mediante la entrega de subsidios habitacionales, busca facilitar y mejorar las condiciones de habitabilidad de las familias que no han logrado obtener la vivienda en propiedad a través del mercado inmobiliario. Actualmente, para enfrentar la crisis de vivienda, el Plan de Emergencia Habitacional ha puesto énfasis en disminuir el déficit habitacional mediante diversos planes y programas, de los cuales, los atingentes a campamentos son los planes Construyendo Barrios y Gestión Habitacional, con el fortalecimiento de los subsidios, específicamente los Decretos Supremos 19 y 49.

En materia de campamentos, se espera que se materialicen cerca de 85 mil soluciones habitacionales a través del Plan de Emergencia Habitacional, que serán destinadas a familias viviendo en campamentos reconocidos por el Estado y con estrategia de intervención. Sin embargo, de acuerdo al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile, existen actualmente 114 mil hogares viviendo en campamentos, por lo que quedarían cerca de 30 mil familias sin una solución habitacional, pensando en que el fenómeno de la campamentación no siga aumentando. Con esto, y sumado a los lentos avances que ha tenido el plan, de acuerdo a lo identificado por el Centro de Estudios de TECHO-Chile (2024), es que surge la necesidad de analizar los

principales puntos críticos que tienen como consecuencia la baja factibilidad de radicación de los campamentos, ya que, como se mencionó en un principio, alrededor de un 68% de las comunidades prefiere quedarse en el terreno donde está asentado en la actualidad, ya sea por la cercanía a sus trabajos y lugares de educación, comodidad o por el arraigo con el sector.

Así, utilizando la base de campamentos del Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile, se estima que un 2% de los 1.290 asentamientos registrados puede quedarse en el terreno donde se emplazan, ya que cumplen con las condiciones mínimas de acuerdo al Fondo Solidario de Elección de Vivienda y la Ley de Loteo y Saneamiento. No obstante, si se considera la aplicación de los instrumentos de Ley 20.234 o D.S. 49 por separado, la cifra de campamentos radicables aumenta a un 11,2%. Además, si se trabaja en el fortalecimiento de la organización comunitaria, en conjunto con el reconocimiento del Estado, un 15,4% de los campamentos podría ser factible de radicación. Por último, si solo se utilizan variables territoriales, el número aumenta a un 17,5%, abriendo las posibilidades a cerca de 11 mil familias que podrían optar por este tipo de solución habitacional colectiva.

Si bien resulta ser una cantidad importante de campamentos con factibilidad técnica de radicación, es necesario tener en cuenta la presencia de amenazas



socionaturales, expuestas en el apartado IV.2.6. Es de vital importancia que existan planes reguladores actualizados con la mayor cantidad de información de riesgos asociados a cada comuna, sumado a estrategias eficientes de mitigación y evacuación ante eventos que pongan en riesgo a la población.

En los últimos años, asociado a la entrada en vigencia de la Ley 21.364, por parte del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2018), han surgido planes para la gestión del riesgo de desastres, y mapas de amenazas y riesgos, que tienen como objetivo la identificación de las amenazas presentes en el territorio para generar estrategias eficientes de respuesta ante la manifestación de estos eventos, tanto a nivel nacional como regional y comunal. Estos planes y mapas, además, deberán estar incluidos dentro de los instrumentos de planificación correspondientes, con tal de aportar en la construcción de las ciudades, de acuerdo a lo descrito en los artículos 34 y 35 del Título II de la Ley.

La existencia de amenazas no significa que la población no pueda permanecer en el territorio, sino que debe existir adaptabilidad y resiliencia frente a estos eventos, siempre y cuando no se ponga en riesgo la integridad de las familias ni los eventos previstos sean de gran magnitud. La correcta identificación de los riesgos presentes en el territorio permite que la población y las ciudades estén mejor preparadas

ante los futuros eventos que, en el contexto del cambio climático, se harán más frecuentes y tenderán a tener un mayor impacto en el funcionamiento de la población y su entorno. La elaboración de los planes mencionados anteriormente no solo deben considerar a actores especializados, sino que también debe incorporar la participación de las comunidades, que son quienes conviven a diario con el riesgo y son finalmente quienes más conocen el territorio, generando conocimiento para todas las partes involucradas.

Además, con respecto a las comunidades radicales la posibilidad de contar con instituciones, universidades u ONGs tanto para la elaboración informes técnicos como para la construcción de obras de mitigación y elaboración de planes de evacuación locales ayudaría a mejorar las condiciones de las familias que se encuentran bajo alguna amenaza, logrando combinar la mirada de expertos con la perspectiva de quienes habitan el territorio para concretar obras de mitigación que se adapten a las comunidades.

Sumado a lo anterior, también es necesario que, además de la adecuación climática de las viviendas dependiendo de su localización a lo largo del país, exista también una adecuación respecto a la habitabilidad de las familias presentes, entendiéndose como un concepto que va más allá de cumplir una función protectora, en términos estructurales, para quienes habitan

en el inmueble, sino que también representa un lugar construido desde cero, donde se potencia las relaciones familiares y comunitarias, sumado a la seguridad que se puede tener dentro de este. De acuerdo al Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023 de TECHO-Chile, un 30% de los campamentos activos informan que al menos la mitad de las familias llegaron a los asentamientos porque podían decidir sobre las características de su vivienda. Así, la autoconstrucción responde a esta falta de acceso a la vivienda adecuada por parte de las familias vulnerables, por lo que condicionarlas a habitar en estructuras que no se adaptan a las distintas tipologías de hogar podría gatillar que las familias retornen a la informalidad.

Junto a lo mencionado, también se puede tomar en cuenta el Programa Habitabilidad del Ministerio de Desarrollo Social, que busca mejorar las condiciones de las viviendas en términos estructurales y apoyar a las familias en la integración social (Ministerio de Desarrollo Social, s.f.). Este proyecto puede tomar fuerza en campamentos radicables que necesiten mejoras en las viviendas, además de generar instancias de formación en cuanto a los cuidados necesarios de cada domicilio. El correcto enfoque dependerá de las acciones del gobierno local y regional, que son los principales entes en definir los casos críticos a los cuales debe apuntar este programa.

Tomando en cuenta los tiempos de espera para una solución habitacional definitiva, es posible aplicar la

radicación en campamentos de manera progresiva, estableciendo puntos críticos donde la urbanización tenga un enfoque primordial, para continuar con las siguientes etapas, abarcando la totalidad del campamento. Así, medidas transitorias pasan a ser definitivas, beneficiando a las familias cuyo propósito es permanecer en el lugar donde han generado lazos territoriales y sociales.

También se debe considerar a aquellas comunidades que no pueden radicarse por distintos motivos, ya sea por su densidad poblacional, su lejanía respecto a los servicios de las ciudades o por estar ubicado en un sector de riesgo extremo, entre otras razones. Nuevamente es imprescindible que los organismos que otorgan las soluciones habitacionales definitivas identifiquen correctamente los asentamientos, con el objetivo de caracterizar a las familias y adecuar las viviendas que finalmente irán destinadas a ellas, todo de una manera oportuna y eficiente, evitando que las personas continúen expuestas a situaciones de vulnerabilidad.

A través del estudio de Tipologías de Campamentos realizado por Déficit Cero y TECHO-Chile (2024), se establece que los campamentos ya no cumplen con la concepción que tenía de estos asentamientos en la década de 1980, en la actualidad responden a distintas necesidades habitacionales y sociales. Ante esto, el Estado debería ser el principal impulsor de viviendas que cumplan con las expectativas y exigencias de aquellos

que no han podido acceder a un inmueble de manera segura, siendo eficiente el proceso de postulación, selección y acompañamiento hacia la vivienda definitiva. Sin embargo, esto no puede lograrse únicamente con la intervención estatal, sino que debe haber un fortalecimiento de alianzas público-privada enfocadas en disminuir la crisis habitacional, con un claro énfasis en familias en campamentos, que hasta ahora, han sido excluidas sistemáticamente.

Durante la elaboración de este estudio, en noviembre de 2024 entró en discusión el Proyecto de Ley que “modifica diversos cuerpos legales para atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio urgentes que afectan a la población”. Entre los temas más relevantes ligados a campamentos, se encuentra la propuesta de disminuir los tiempos de actualización o elaboración de planes reguladores comunales o intercomunales. Esto, con el objetivo de facilitar los cambios de uso de suelo, y así lograr la radicación de campamentos que no han logrado avanzar en su solución habitacional debido a la demora en estos procesos.

Además, resulta de vital importancia la modificación del Artículo 2 Inciso 1 de la Ley N°20.234, en la que se propone que los campamentos que ingresen por esta vía de radicación estén registrados en el Catastro de Campamentos MINVU más vigente. Como se indicó en los resultados del estudio, esta variable es uno de los principales impedimentos de los

campamentos para postular a la radicación, por lo que consideramos que este proyecto de ley es una oportunidad para estas familias.

También es relevante la exigencia de actualización de planes comunales e intercomunales respecto a las zonas de riesgo presentes en el territorio. Esto no solo beneficia a campamentos sino que a todo el conglomerado urbano, ya que permitiría la correcta construcción de ciudades seguras y obras de mitigación necesarias para enfrentar las amenazas sicionaturales, sobre todo comprendiendo el contexto de cambio climático que se está viviendo, que también toma importancia dentro del proyecto de ley.

Sumado a la anterior, el proyecto busca fortalecer la figura de barrios transitorios, cuya legislación actual no es tan clara en cuanto a su implementación. Dentro del proyecto se detalla que deben cumplir estándares mínimos de habitabilidad, buscando dar una solución provisoria a aquellas familias que se han enfrentado a catástrofes. Otra de las soluciones posibles, es la apertura de posibilidades para la utilización de los barrios transitorios propuestos, que no solo funcionen como una vivienda segura post desastre, sino que también cumplan la función de hogar temporal para familias que enfrentan el desalojo del terreno del campamento, o para aquellas que han sido beneficiadas con la radicación del campamento mediante un

proyecto habitacional, y se vean desplazadas provisionalmente.

En el último tiempo, el Estado ha tomado un rol protagónico en la búsqueda de disminuir el déficit habitacional del país. Aunque existen diversas propuestas para la radicación de campamentos actualmente, y también de gestión para una vivienda definitiva en otro emplazamiento, hay que tener en cuenta que el Estado no puede ser el único ente que se haga cargo de la situación. Por lo tanto, se retoma la importancia de las alianzas entre el sector público y privado, en la que se generen mecanismos que beneficien a ambas partes, con enfoque en los grupos vulnerables. También es de suma importancia la existencia de un ente fiscalizador encargado de la correcta coordinación y ejecución de los proyectos a lo largo del país.

Cabe mencionar que la radicación no es la única vía para la solución hacia una vivienda definitiva, sino que es una de las formas para conseguirlo. Tampoco lo es la vivienda en propiedad unifamiliar, por lo que deben existir e implementarse diversas alternativas de viviendas, como lo es el arriendo a precio justo, que puede funcionar como una doble vía al acceso, ya sea de manera transitoria o permanente, teniendo la opción de rotar dentro de un teórico parque de viviendas públicas, para facilitar el movimiento de las familias dependiendo de las condiciones del núcleo, el trabajo y otros factores que puedan influir en su decisión acerca de la vivienda en la que habitan.

Finalmente, es importante aclarar que este estudio ofrece un acercamiento a las formas de radicación que actualmente existen en Chile, precisamente de los instrumentos del Fondo Solidario de Elección de Vivienda y la Ley de Loteo y Saneamiento. Si bien existen campamentos que son técnicamente factibles bajo los criterios analizados, hay que tener en consideración los futuros pasos para llevar a cabo el proyecto de la forma más eficiente posible. Por ejemplo, en este estudio no fueron analizadas las antigüedades de las cuentas de ahorro colectivas, ni de cuánto dinero disponen las familias para la ejecución del proyecto. Tampoco se estudian las condiciones socioeconómicas de los grupos familiares, ni las condiciones físicas del terreno más allá de lo descrito en la normativa existente. Estos últimos puntos son claves para el buen desarrollo de la radicación, y deben ser detallados por quienes llevarán el proyecto de vivienda definitiva.

## VII. Referencias

**Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.).** Historia de la Ley N° 20.958: Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y leyes complementarias, para establecer un sistema de aportes al espacio público aplicable a los proyectos de construcción. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/5635/>

**Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (s.f.).** Poblamiento. Memoria Chilena. [SNIPPET] Poblamiento - Memoria Chilena, Biblioteca Nacional de Chile. Disponible en: <https://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-9000.html>

**Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2014).** Historia de la Ley N° 20.791: Modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones en materia de afectaciones de utilidad pública de los planes reguladores. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/historia-de-la-ley/vista-expandida/4370/>

**Brain, I., Prieto, J. J. & Sabatini, F. (2010).** Vivir en Campamentos: ¿Camino hacia la vivienda formal o estrategia de localización para enfrentar la vulnerabilidad?. EURE (Santiago), 36(109), 111-141. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612010000300005>.

**Cámara de Diputados de Chile. (2023).** Propuesta de Ley sobre Vivienda Social. Disponible en: <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmTipo=SIAL&prmID=10848&formato=pdf>

**Centro de Estudios TECHO-Chile (2023).** La continua emergencia en los campamentos de Chile: exposición a amenazas naturales y vulnerabilidad. Informe Nacional. TECHO Chile, Informes Centro de Estudios. Disponible en: [https://ceschile.org/wp-content/uploads/2023/08/Riesgos-campamentos\\_compressed.pdf](https://ceschile.org/wp-content/uploads/2023/08/Riesgos-campamentos_compressed.pdf)

**Centro de Estudios TECHO-Chile (2024).** Reporte de Avances del Plan de Emergencia Habitacional en Campamentos 2022-2025. Disponible en: <https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/10/202410-Reporte-Avances-PEH-en-Campamentos.pdf>

**Déficit Cero & TECHO-Chile (2024).** Tipologías de campamentos en Chile. Informe final. Disponible en: [https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/04/tipologias\\_D0TECHO.pdf](https://ceschile.org/wp-content/uploads/2024/04/tipologias_D0TECHO.pdf)

**Diario Oficial (6 de febrero 1936).** Ley General sobre Construcciones y Urbanización. Disponible en: <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/versiones-anteriores/>

Florensa, D., Godoy, P., Mateo, J., Solsona, F., Pedrol, T., Mesas, M., & Pinol, R. (2021). The use of multiple correspondence analysis to explore associations between categories of qualitative variables and cancer incidence. *IEEE Journal of Biomedical and Health Informatics*, 25 (9), 3659-3667. Disponible en: <https://ieeexplore.ieee.org/document/9405407>

Gobierno de Chile. (14 de agosto de 2019). *Cámara de Diputados aprueba proyecto de Ley de Integración Social y Urbana que impulsa el Minvu* [Noticia]. Gobierno de Chile. Disponible en: <https://www.gob.cl/noticias/camara-de-diputados-aprueba-proyecto-de-ley-de-integracion-social-y-urbana-que-impulsa-el-minvu/>

Gobierno de Chile. (3 de julio de 2022). *Gobierno presentó el Plan de Emergencia Habitacional con el desafío de construir 260 mil viviendas en los próximos cuatro años* [Noticia]. Gobierno de Chile. Disponible en: <https://www.gob.cl/noticias/gobierno-presento-el-plan-de-emergencia-habitacional-con-el-desafio-de-construir-260-mil-viviendas-en-los-proximos-cuatro-anos/>

Greenacre, Michael (2008). *La práctica del análisis de correspondencias*. Bilbao. Fundación BBVA. Disponible en: [https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/DE\\_2008\\_practica\\_analisis\\_correspondencias.pdf](https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/DE_2008_practica_analisis_correspondencias.pdf)

Hidalgo, R. (2000). La década de 1950 en Chile. Un período clave en la definición de las políticas de vivienda y la planificación urbana contemporánea. *Geografía Norte Grande*, Ed. 27, pp. 173-180. Disponible en: <https://ojs.uc.cl/index.php/RGNG/article/view/43335>

Hidalgo D., R. (2019). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. RIL editores.

Imilán, W., Osterling, E., Mansilla, P., Jirón, P. (2020). El campamento en relación con la ciudad: informalidad y movilidades residenciales de habitantes de Alto Hospicio. *Revista INVI*, 35 (99), pp 57-80. Disponible en: <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/63167>

López-Morales, E., Flores, P, & Orozco, H. (2018). Inmigrantes en campamentos en Chile: ¿mecanismo de integración o efecto de exclusión?. *Revista INVI*, 33(94), 161-187. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-83582018000300161>.

Ministerio de Desarrollo Social (s.f.). Programa de Habitabilidad. Disponible en: <https://www.chileseguridadesyopportunidades.gob.cl/servicio-habitabilidad>

**Ministerio del Interior (1974).** Decreto ley 575. Regionalización del País. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=6210>

**Ministerio del Interior (1997).** Decreto 58. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y Demás Organizaciones Comunitarias. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=70040>

**Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2018).** Ley 21.364. Establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta Ante Desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta Ante Desastres, y adecua normas que indica. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1163423>

**Ministerio de Medio Ambiente (2020).** Ley 21.202. Modifica diversos cuerpos legales con el objetivo de proteger los humedales urbanos. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1141461>

**Ministerio del Trabajo (1936).** Ley 5950. Crea la Caja de Habitación Popular. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar/imprimir?idNorma=25240&idVersion=1943-10-28>

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2007).** Ley 20.234. Establece un procedimiento de loteo y saneamiento y regularización de loteos. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=268116>

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo. (2008).** *Manual de Procedimiento Programa Recuperación de Barrios* [Manual]. Aprobado por Resolución Exenta N° 4119, (V. y U.), de 2008, D.O. 18.nov.11. Modificado por Resoluciones Exentas N° 1536, de 2009 y N° 6277, de 2011, ambas de Vivienda y Urbanismo. Disponible en: [https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2019/05/Manual-de-Procedimiento-Programa-Recuperaci%C3%B3n-de-Barrios\\_modif\\_04oct11.pdf](https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2019/05/Manual-de-Procedimiento-Programa-Recuperaci%C3%B3n-de-Barrios_modif_04oct11.pdf)

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2011).** Decreto 49. Aprueba reglamento del programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1039424>

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2019).** *Historia del Ministerio de Vivienda.* Disponible en <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2019/03/HISTORIA-MINVU-EDITADA.pdf>



**Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2022a).** Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025. Disponible en: <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Plan%20de%20Emergencia%20Habitacional.pdf>

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo (2022b).** Ley 21.450. Aprueba ley sobre integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y el Plan de Emergencia Habitacional. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1176603>

**Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (s.f.).** Programa Quiero Mi Barrio Programa de las Américas de la Universidad de Georgetown. Disponible en: <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/chile/politicas/QuieromiBarrio.pdf>

**Pincheira, V. (2014).** Políticas habitacionales y la falta del derecho a la vivienda en Chile. *Revista de Derechos Fundamentales*, 11. Disponible en: <https://repositorio.uvm.cl/items/24cc20ff-0038-4afa-8e75-1009da164ff6>

**Rivera, A. (2012).** Historia de la política habitacional en el área metropolitana de Santiago. *Revista CIS*, 16 (16), [1-16].

**Sabatini, F. (2000).** Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *EURE (Santiago)*, 26(77), 49-80. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612000007700003>

**Senado de la República de Chile. (2024).** Sala aprueba proyecto que permite regularizar fenómenos urbanos consolidados. [Noticia]. Senado de la República de Chile. Disponible en: <https://www.senado.cl/comunicaciones/noticias/sala-proyecto-que-permite-regularizar-fenomenos-urbanos-consolidados>

**TECHO-Chile (2023).** Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023. Centro de Estudios TECHO Chile. Disponible en: <https://cl.techo.org/wp-content/uploads/sites/9/2023/03/CNC22-23.pdf>



# TECHO

UN TECHO PARA CHILE