

FACTIBILIDAD TÉCNICA DE RADICACIÓN DE CAMPAMENTOS EN CHILE

Una mirada desde el Plan Construyendo Barrios parte
del Plan de Emergencia Habitacional

I. Contexto

El Plan de Emergencia Habitacional surge por medio de la promulgación en el año 2022 de la Ley 21.450 sobre Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión del Suelo y Plan de Emergencia Habitacional; este cuerpo legal obliga a los gobiernos a enfrentar el déficit habitacional existente en el país. Así, el principal objetivo del Plan es poder concretar la construcción de 260.000 viviendas en el periodo presidencial de 2022-2026 a nivel general. Sin embargo, al hablar de campamentos, las viviendas a entregar en ese tiempo son 11.418; y específicamente, se intenta atender a esas familias a través de dos programas: el Plan Construyendo Barrios y el Plan de Gestión Habitacional (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2022).

Plan Construyendo Barrios

El Plan Construyendo Barrios, tiene por objetivo radicar 339 campamentos a nivel nacional, abarcando más de 25 mil hogares.

El análisis realizado por el Centro de Estudios de TECHO-Chile para evaluar la factibilidad técnica de radicación de campamentos contempla 6 principales variables, obtenidas desde el D.S. 49 y Ley de Loteo y Saneamiento, entre las que se encuentran que el campamento se ubique suelos edificables y no expuestos a riesgos siconaturales,

tener acceso a agua potable y electricidad, poseer personalidad jurídica vigente, contar con un rango 10 y 160 familias, sumado a estar incorporado al Catastro de Campamentos MINVU 2019. En base a esto, se identifica que el Plan Construyendo Barrios interviene actualmente en 164 campamentos de una muestra de 1.095, específicamente en 140 mediante la radicación por urbanización, y 24 por medio de proyectos habitacionales en el mismo terreno del campamento.

De la muestra estudiada por el informe, existen 20 campamentos que están siendo intervenidos y que cumplen con los 6 criterios mínimos para la radicación, y que se ubican mayoritariamente en la región de Valparaíso. Además, en cuanto a las variables por cada instrumento analizado, hay un campamento que cumple las variables del D.S. 49, y 25 que cumplen con los correspondientes a la Ley 20.234.

Sin embargo, también se identifican 118 campamentos que no cumplen con las condiciones sociodemográficas ni territoriales y que se encuentran siendo intervenidos. Como principales variables críticas se encuentran los usos de suelo distinto al edificable, la presencia de uno o dos riesgos de mayor envergadura en el terreno del campamento, y la falta de acceso a servicios básicos.

Plan de Gestión Habitacional

El Plan de Gestión Habitacional busca la relocalización de las familias de 1.025 asentamientos precarios, respondiendo así a aquellos campamentos que no tienen la posibilidad de quedarse en sus actuales terrenos debido a la existencia de riesgos naturales o la imposibilidad de realizar un proceso de urbanización en los territorios.

Un aspecto importante a considerar sobre este programa, es que el Estado busca agilizar la obtención de suelo edificable cerca de los campamentos que planea reubicar. Con esto, lo que se intenta es que las familias puedan continuar con sus redes y vínculos; poniendo en relieve las necesidades propias de cada comunidad que se intenta llevar a las nuevas viviendas construidas.

II. Metodología

Los datos utilizados para la realización de la presente minuta provienen del Informe Nacional de Factibilidad Técnica de Radicación de Campamentos en Chile elaborado por TECHO-Chile en enero de 2025.

Por otra parte, hay que señalar que la información utilizada para diagnosticar el Plan de Emergencia Habitacional se solicitó a través del portal de

transparencia activa de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, y los SERVIU de cada región durante abril y mayo del año 2024.

III. Campamentos con factibilidad técnica de radicación

De acuerdo con los requisitos establecidos en la Ley 20.234 y en el Decreto Supremo 49, cuyo desarrollo detallado se presenta en el informe completo, se identificó que, de una muestra de 1.095 campamentos, 226 cumplen con los requisitos técnicos mínimos para la radicación. Estos requisitos incluyen estar ubicados en suelos residenciales o rurales aptos para la edificación de viviendas, la ausencia de amenazas socio naturales conforme a la normativa territorial vigente y la disponibilidad de servicios básicos como agua potable y electricidad. Estos campamentos se concentran principalmente en las regiones de Valparaíso, La Araucanía y Los Ríos.

En base a lo anterior, 145 campamentos podrían ser radicados en un corto periodo de tiempo, ya que cumplen con los principales requerimientos técnicos de los programas actuales. Además, hay 81 que en el corto plazo podrían optar por la radicación, siempre y cuando se trabaje la organización comunitaria o sean considerados en la Ley 20.234 mediante la incorporación de catastros posteriores al de 2019. En Valparaíso,

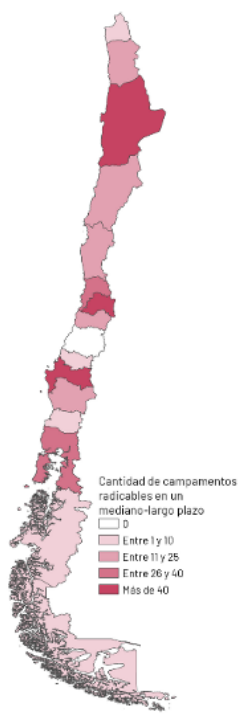
La Araucanía y O'Higgins se concentra la mayor cantidad de campamentos con estas características.

Sobre los campamentos que podrían radicarse en un mediano plazo, se encuentran aquellos que se localizan en suelos medianamente edificables o poco edificables, están en zona de riesgo, o no tienen acceso a los servicios básicos. En las regiones de Valparaíso, Atacama y Metropolitana se pueden hallar este tipo de campamentos, que deben alargar el tiempo de espera para resolver al menos dos de las variables indicadas. De la muestra, 479

campamentos se encuentran en esta situación.

Por último, respecto a aquellos campamentos cuyo tiempo de espera para la radicación está en el mediano o largo plazo, se identifican 390 a nivel nacional, principalmente en las regiones de Antofagasta, Metropolitana y Biobío. En estos casos, los campamentos deben subsanar el hecho de ubicarse en suelos no edificables, la existencia de riesgos asociados al terreno y la falta de acceso a servicios básicos.

Figura 1: Campamentos radicables en plazos inmediatos, cortos, medianos y mediano-largo, a nivel nacional.



Región	Inmediato	Corto	Mediano	Mediano-largo
Arica y Parinacota	0	0	6	4
Tarapacá	0	1	43	15
Antofagasta	5	3	24	90
Atacama	3	0	90	12
Coquímbo	3	0	16	13
Valparaíso	75	34	113	28
Metropolitana	5	5	83	74
O'Higgins	9	10	12	20
Maule	1	3	5	0
Ñuble	2	2	6	3
Biobío	8	7	48	72
La Araucanía	18	11	14	15
Los Ríos	9	5	5	10
Los Lagos	6	0	11	29
Aysén	1	0	3	3
Magallanes	0	0	0	2

Fuente: Elaboración propia.

IV. Campamentos con factibilidad técnica y el Plan Construyendo Barrios

De los 226 campamentos con factibilidad técnica de radicación, existen 145 que cumplen condiciones de los instrumentos D.S. 49, Ley de Loteo y Saneamiento, o ambos. Actualmente, 46 de estos campamentos se encuentran intervenidos por el Plan de Emergencia Habitacional, por medio de la radicación por urbanización, dejando entonces 99 asentamientos sin ningún tipo de intervención por parte del Estado, y que cumplen con condiciones técnicas mínimas para avanzar en el desarrollo y ejecución de proyectos.

Acerca de los 81 campamentos restantes, todos cumplen con estar en suelos edificables, estar exentos de amenazas socio naturales de acuerdo a los instrumentos de planificación territorial, sumado al acceso a servicios básicos. De estos campamentos, solo nueve tienen estrategia de radicación definida, sea por urbanización o construcción de un proyecto habitacional. Los 72 restantes no figuran dentro de las intervenciones del Plan de Emergencia Habitacional.

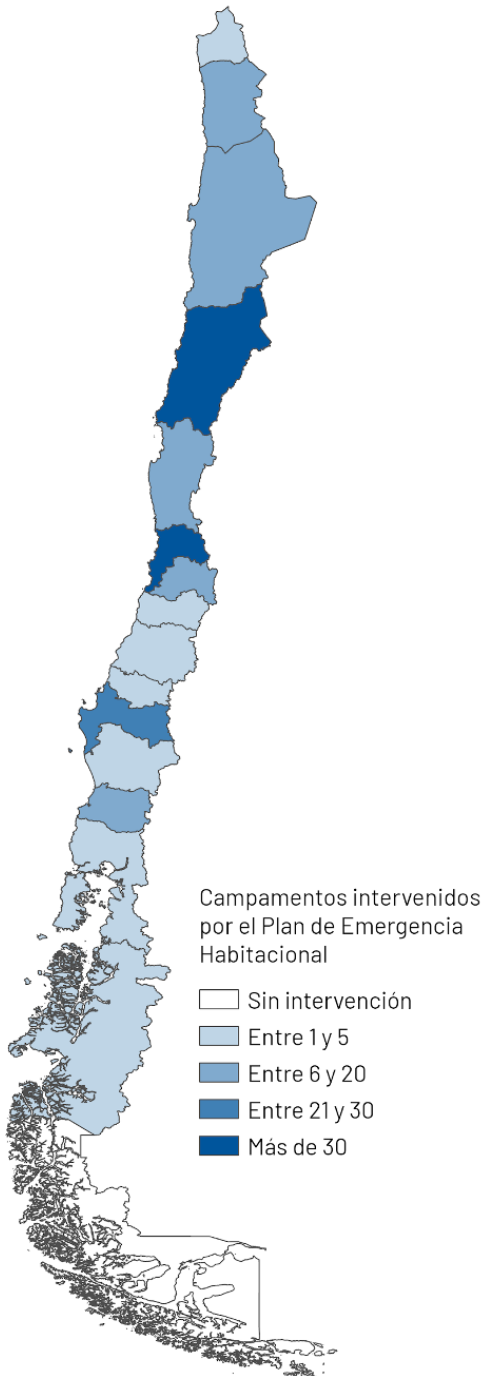
En cuanto a los campamentos que no cumplen con los criterios analizados en el estudio, que corresponden a 869 a nivel nacional, se encuentran distintos panoramas. Con respecto a los campamentos que están en suelos distintos al edificable, existen 638, de los

cuales 88 están siendo intervenidos por el PEH. Esto no significa que no puedan radicarse, sino que debe transcurrir un mayor tiempo para hacer efectivo el proyecto, debido a los trámites para el cambio de uso de suelo.

También hay 413 que no tienen acceso a servicios básicos, y de estos 66 están integrados en el Plan Construyendo Barrios. Para el resto de campamentos, se presenta un desafío en cuanto a la ampliación de las conexiones a través de la ciudad, debido a la alta inversión monetaria para su ejecución, pero que a la vez puede beneficiar a una importante cantidad de personas.

Sobre los casos más críticos, hay 284 campamentos que se ubican en suelos donde existen uno o dos riesgos socio naturales de acuerdo a los instrumentos de planificación territorial; de estos, 52 se encuentran con estrategia de radicación definida por el Plan de Emergencia Habitacional. Por ejemplo, tomando las variables más relevantes, como el uso de suelo y la existencia de riesgos, hay 104 campamentos que se ubican en zonas no edificables y que además están expuestos a amenazas; de estos, actualmente 19 están siendo intervenidos para efectuar su radicación. Esto no quiere decir que es imposible radicar, sino que se deben realizar estudios a profundidad, sumado a obras de mitigación eficientes para enfrentar los distintos eventos que surjan.

Figura 2: Campamentos intervenidos por el Plan de Emergencia Habitacional, mediante el Plan Construyendo Barrios



V. Recomendaciones y reflexiones

Este estudio es un primer acercamiento a las posibilidades técnicas de radicación de los 1.095 campamentos analizados, sin embargo, es imperativo avanzar en un análisis técnico detallado de los terrenos a través de mecánicas de suelo para concluir sobre las posibilidades concretas de construir proyectos con los recursos que hoy se disponen de la política pública habitacional. También es necesario avanzar en un análisis legal que sea concluyente respecto de las posibilidades de compra o de regularización del predio, como también un análisis social - en caso de proyectos de radicación colectiva- y familiar que permitan entregar una solución a los hogares a través de los subsidios existentes a la demanda.

Los casos presentados con factibilidad técnica de radicación, como también aquellos identificados como radicables en un mediano plazo, proponen contribuir con sentido de urgencia a un abordaje de los campamentos del país. Estos campamentos podrían incorporarse en la atención de los equipos de Asentamientos Precarios de los SERVIU regionales a través de programas como el Construyendo Barrios del Plan de Emergencia Habitacional, pero también podrían ser explorados por otros actores como privados, municipalidades y organizaciones de la sociedad civil que participan en la política habitacional a través de programas como el D.S. 49 "Fondo Solidario de Elección a la Vivienda".

En esta línea, enfrentar el crecimiento y diversificación de los campamentos supone un gran desafío que implica la necesidad de diversificar las posibles soluciones para poder atender a las familias que habitan en condiciones de exclusión socio habitacional. Tal como se expone en este documento, una de estas posibles estrategias a tener en consideración es la radicación de los campamentos.

De este modo, se rescata el sentido de urgencia que se desprende de iniciativas como el Plan de Emergencia Habitacional y sus programas focalizados en atender a campamentos, como es el caso del Plan Construyendo Barrios y el Plan de Gestión Habitacional. Sin embargo, es necesario perfeccionar estas medidas para atender un fenómeno tan dinámico como son los campamentos.

En primer lugar, se destaca que es relevante que exista una regularidad temporal entre los Catastros de Campamentos del MINVU, con la finalidad de que el Estado reconozca administrativamente estos territorios y así pueda contar con un instrumento que permita la evaluación precisa y la atención a tiempo de estas familias.

Del punto anterior, se desprende la relevancia del proyecto de ley que permite modificar los cuerpos normativos de la

Ley 20.234, en función de mejorar los procesos de radicación de los campamentos que cumplan con los requisitos pertinentes y de ampliar el número de asentamientos en los que se pueda aplicar la Ley. La agilización de los cambios de uso de suelo y la posibilidad de integrar campamentos posteriores a 2019, se posicionan como factores relevantes para agilizar los tiempos de desarrollo de soluciones habitacionales basadas en la radicación, dando énfasis en los aspectos de ordenamiento territorial, como también al rol del Estado en la necesidad de que sus instituciones cuenten con información reciente y precisa para poder caracterizar y atender estos territorios.

No obstante, en el marco de una iniciativa relevante como lo es el Plan de Emergencia Habitacional, pero en específico el Plan Construyendo Barrios, se determina que es pertinente hacer explícitos los criterios mediante los cuales se seleccionan los campamentos a ser intervenidos mediante la radicación. Es importante aclararlo en la medida que permite complementar las diversas evaluaciones que surgen desde actores e instituciones frente a un objetivo en común, poder trabajar en función de dar soluciones para las familias de campamentos.

Finalmente, si bien se propone un análisis focalizado en la radicación de

campamentos, también es relevante considerar aquellos asentamientos que no cumplen con los requisitos para esta solución. Desde esta perspectiva, se enfatiza que la radicación debe ser solo una de las múltiples estrategias para abordar las necesidades habitacionales de las familias en campamentos. Por ello, se destaca la importancia de que el Plan de Gestión Habitacional incorpore, junto a la vivienda en propiedad, alternativas transitorias que diversifiquen las herramientas disponibles. Ejemplos como los barrios transitorios o el arriendo protegido son opciones valiosas para atender el déficit habitacional de manera integral y adaptable a las distintas realidades.



TECHO

UN TECHO PARA CHILE