

# **25 MEDIDAS**

**PARA IMPULSAR LA  
REACTIVACIÓN, EL  
CRECIMIENTO Y EL EMPLEO**



## CONTEXTO

La CChC propone 25 medidas para impulsar la reactivación y el crecimiento de la economía, recuperar el empleo perdido en el sector y facilitar el acceso de las personas tanto a la vivienda como a la infraestructura que necesitan.

Las propuestas están en el marco de la actualización de las cifras de inversión sectorial contenidas en el informe Macroeconomía y Construcción, MACH, que en su versión más reciente presenta una menor caída de la inversión total en construcción respecto de lo estimado anteriormente: -4,5% vs. -5,9% previsto en mayo pasado.

Entre las razones generales que explican esta menor contracción destaca el ajuste de la inflación y de la Tasa de Política Monetaria, mayor al previsto, y el proceso de normalización de los precios de los materiales e insumos de la construcción.

### Inversión en infraestructura

La inversión en Infraestructura se contraería 4% anual en 2023 por una caída de 7,2% en doce meses de la inversión en infraestructura productiva y de 0,9% anual de la inversión en infraestructura pública.

En estas cifras incidió positivamente una mejor ejecución presupuestaria del Ministerio de Obras Públicas a julio –aunque se mantiene algo por debajo de los niveles registrados el año pasado– y un aumento de la inversión productiva estimada para 2023 por la Corporación de Bienes de Capital, al incorporarse nuevos proyectos en los sectores Minería y Energía a su catastro.

Al contrario, un factor negativo está siendo los 18 meses de retraso que registran, en promedio, los proyectos de concesiones a adjudicar, que suman una inversión cercana a los US\$ 2.900 millones, así como la fuerte caída de la inversión y el gasto en construcción de proyectos de infraestructura privada.

## Inversión en vivienda

En materia de inversión en Vivienda, esta caería 5,6% anual en 2023, empujada fuertemente por la inversión en vivienda privada, que retrocedería 6,6% en doce meses, pese a los mejores números que registra la venta de casas y departamentos. Al segundo trimestre de este año, ésta aumentó 14% anual y la proyección del gremio es que cerraría el año con un alza de 17% anual.

En el caso de la inversión en vivienda pública, ésta se contraería 1,7% en comparación con el año pasado, lo que constituye una menor caída respecto de la estimación anterior de la CChC, principalmente porque en el primer semestre de este año la ejecución del presupuesto asociado a la política habitacional por parte del Ministerio de Vivienda y Urbanismo aumentó 30% anual.

## Empleo en la construcción

El empleo en la construcción es un punto que el gremio sigue mirando con preocupación, ya que a julio de este año se habían destruido cerca de 63.000 puestos de trabajo en la construcción respecto de igual período del año pasado.

De esta forma, el sector mantiene cerca de 725.000 personas trabajando, 79.000 empleos menos que en el *peak* a fines de 2019. Para el resto de este año se prevé poco dinamismo en cuanto a la creación de nuevos puestos de trabajo.

# PROPUESTAS DE REACTIVACIÓN Y CRECIMIENTO



# ÁREA INFRAESTRUCTURA

## Medidas pro reactivación:

- 1.** Pagar reajustes comprometidos a contratistas de obras públicas. Estimamos que están pendiente de pago cerca del 70% de los reajustes solicitados. En particular, esta situación afecta principalmente a contratos de obras públicas que no se ejecutan a través del MOP y cuyo pago se haría vía DS 304. Casos críticos: 9 hospitales en construcción, cuya continuidad está en riesgo, lo que podría afectar a un universo total de 4 millones de beneficiarios. También tenemos conocimiento de problemas de pagos a contratos mandados por gobiernos regionales, municipalidades y otros ministerios.

Se suma a lo anterior, la excesiva lentitud en pagos de obras ejecutadas y devoluciones de retenciones pendientes; abandono de obras: 163 obras han sido abandonadas en el período 2021-2023 (36 este año) y quiebra de empresas.

- 2.** Acelerar relicitaciones y licitaciones de proyectos de infraestructura pública con presupuestos actualizados. De las más de 1.700 licitaciones contempladas por el MOP para este año, a julio se había llamado el 35%. Es por ello, que se requiere actualizar los presupuestos, de modo de poder contar con mayores oferentes (por ejemplo, para la concesión de la Red de Hospitales O'Higgins se presentó un solo oferente) y disminuir el número de licitaciones desiertas (en 2022, el 28% de las licitaciones fueron declaradas desiertas; en lo que va de este año, esa cifra llega a 23%). La actualización de precios debe estar respaldada con los respectivos decretos presupuestarios, lo que demanda un esfuerzo coordinado entre el MIDESO y DIPRES.

- 3.** Aprobar y aplicar modificaciones ya anunciadas al DS 75. Recientemente salió tramitada de la Contraloría la modificación al DS 75 que permite a contratistas de obras menores postular a contratos de obra de hasta 20.000 UTM (límite actual 6.000 UTM). Asimismo, los contratistas podrán constituir un consorcio con otros contratistas inscritos en el mismo Registro, categoría y especialidad o con contratistas inscritos en el Registro de Obras Mayores, para alcanzar la capacidad económica requerida por la obra que se contrate o licite.

Están pendientes aquellas modificaciones que dicen relación al pago de los valores proforma por parte del MOP, inscripción en el Registro de Contratistas de empresas relacionadas, ampliación de atribuciones a autoridades regionales para adjudicación de contratos, ampliación de causales para las Órdenes de Ejecución Inmediata y el ajuste de la garantía de los contratos conforme se restituyan los fondos adelantados.

- 4.** Autorizar obras de mejoramiento de concesiones vigentes. Consideran inversiones por US\$ 6.000 millones en cuatro años. El 50% podría materializarse rápidamente ya que son proyectos con ingenierías y RCA favorable. Las obras son necesarias. Se requiere voluntad política y que se acuerde cómo se compensaría su construcción (combinación de plazo, tarifa y pago directo del MOP).

## Medidas pro crecimiento:

- 5.** Crear una agencia que planifique la infraestructura pública con visión de largo plazo y vele por su efectiva ejecución: Órgano autónomo, de carácter técnico, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Nombramiento basado en criterios técnicos y objetivos.
- 6.** Modernizar el sistema de contratación de obras públicas creando un reglamento único para todos los proyectos de este tipo que contrate el Estado, el que además incorpore mejores prácticas internacionales, como la utilización de contratos colaborativos, arbitrajes y mecanismos de resolución temprana de controversias.
- 7.** Potenciar y ampliar el sistema de concesiones, transitando hacia estándares de servicios mediante contratos flexibles. Se propone ampliar los ámbitos de acción de los contratos de concesiones, incluyendo servicios adicionales, que permitan abordar servicios que signifiquen mayores beneficios a los usuarios.

# ÁREA VIVIENDA

## Medidas pro reactivación:

- 8.** Ampliar la aplicación de la garantía estatal al pie de los créditos hipotecarios (monto garantizado y valor de la vivienda) para favorecer a más familias de clase media y mejorar su promoción.

Este instrumento de ayuda al acceso a la vivienda, en escenario de déficit habitacional del orden de 1.000.000 de viviendas, ha sido poco eficaz aún en su aplicación. Esto por cuanto el monto máximo de valor de la propiedad que se definió es inferior al mínimo del valor de los créditos hipotecarios de algunos de los bancos más relevantes de la plaza, dejando fuera a parte significativa de la clase media, grupo que ha sido particularmente muy golpeado por la crisis de estos años.

Es por ello que se solicita expresar el valor máximo respecto al monto del crédito hipotecario solicitado más que al monto máximo valor vivienda, es decir, que el tope sea UF 4.500 de crédito hipotecario.

- 9.** Equilibrar las exigencias de provisiones que hace la CMF a la banca ante la entrega de créditos hipotecarios con la creciente necesidad de las personas por acceder a una vivienda.

Se solicita la revisión y el cambio de la actual Tabla de Provisiones para Créditos Hipotecarios, en aquellos casos en que estos superen el 80%. La tabla vigente fue modificada en 2014, en atención a una supuesta burbuja inmobiliaria.



**10.** Generar incentivos tributarios transitorios para la compra de viviendas. En crisis anteriores se permitió descontar de la base imponible de las personas naturales los dividendos de los créditos hipotecarios.

En virtud de los aprendizajes recogidos de la crisis de 1998, se propone ampliar incentivos tributarios para los compradores de vivienda utilizados para reactivar el mercado en dicha oportunidad. Esto a través del descuento en base imponible de las cuotas de crédito hipotecario, incluyendo intereses y evaluar la incorporación en dicho descuento del capital pagado en el año.

Se sugiere este mecanismo aplique hasta su tercera propiedad, y con el objeto de evidenciar su carácter reactivador se propone aplique solo a compras de vivienda realizadas entre agosto de 2023 y hasta diciembre 2025.

**11.** Implementar un mecanismo de reemplazo del CEEC.

Sugerimos un subsidio directo, por un monto equivalente, a la compra de una primera vivienda, equivalente a UF 225 para unidades con un precio de venta de UF 4.500. Asimismo, igualar por el período de tiempo que queda hasta su total extinción, en diciembre de 2026, que el precio de la vivienda subsidiada para tener acceso al crédito, actualmente en UF2.200, se asimile a los valores actualizados de la vivienda, que hoy llegan hasta las UF2.800.

**12.** Acelerar la tramitación de leyes que agilizan la entrega de permisos de edificación (ej: moción sobre Direcciones de Obras Municipales).

- Se han presentado distintas propuestas para disminuir los plazos de otorgamiento de permisos de construcción a la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados.
- Asimismo, se han generado propuestas para la reducción de plazos en proyectos de construcción, presentadas al Minvu ante una eventual “Ley Miscelánea II” y enviadas también a la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados.
- Propuesta de regulación de “Mesas Técnicas” para el otorgamiento de ciertos permisos de edificación, presentada a la Comisión de Vivienda del Senado.

## Medidas pro crecimiento:

13. Activar una estrategia de densificación equilibrada en torno a la infraestructura de transporte de alto estándar para maximizar la rentabilidad social de la inversión pública.

En la última década diversos cuerpos normativos han entregado facultades a diferentes autoridades para asegurar el óptimo aprovechamiento del espacio y bienes urbanos, en particular en lo relativo a sectores con buena localización y cercanos a vías estructurantes de transporte masivo (Metro, Merval, Biovías, autopistas, etc.).

Sin perjuicio de ello, estos han tenido poca o nula aplicación territorial desaprovechando un importante potencial derivado de las artificiales restricciones impuestas por autoridades locales, que, sin mirar el beneficio común, limitan el desarrollo en sus comunas.

En este sentido se debe avanzar en su perfeccionamiento y efectiva aplicación, de forma de destrabar el desarrollo de numerosos territorios y avanzar hacia la optimización de la inversión urbana pública y privada, generando polos de desarrollo en torno de ellas tendiendo así a un desarrollo urbano más equilibrado y sostenible.

Esta materia supone entre otras, revisar los actuales instrumentos vigentes de forma de asegurar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Integración Social y Urbana en cuanto a evitar se inhiba el desarrollo de determinados territorios que cuenten con adecuado potencial para ello. Asimismo, en esta línea se debe abordar la modificación del llamado PRMS-100 posibilitando el desarrollo de las más de 6.000 hás. de suelo que se incorporaron en 2013 y que a la fecha aún permanecen sin desarrollo.

Para todo esto es fundamental contar con adecuada cobertura de concesión sanitaria en los territorios urbanos, al ser base para su efectiva habilitación para acoger viviendas o cualquier otro uso de suelo. Para ello la CChC ha desarrollado y cuenta con una detallada propuesta de actualización del marco regulatorio del sector sanitario para ser presentada a las autoridades correspondientes.

**14.** Adecuar densidades consideradas en las normas a la realidad actual del número de habitantes por hogar, permitiendo alinear los instrumentos de planificación.

Solicitar a Minvu la actualización del guarismo que determina la cantidad de unidades de vivienda a desarrollar, según la evidencia entregada por fuentes oficiales. Esto supone llevar la actual la tasa de conversión de habitantes por vivienda de 4 a 3 (datos censo 2017).

Esta medida permitiría un aumento en la oferta de viviendas por comuna sin alterar sus PRC y alinear mejor la oferta a la demanda de vivienda en términos de superficie y número habitantes esperados, sin desequilibrar los instrumentos de planificación en ámbitos volumétricos, al no afectar a las otras variables como rasantes, ocupación de suelo, altura de edificación, etc. Asimismo, la implementación de la ley de aportes al espacio público, aseguraría que cualquier mayor impacto pueda ser debidamente compensado.

Para que sea efectiva, esta medida debe acompañarse con una disminución de la exigencia de estacionamientos en torno a lugares centrales y ejes de transporte público.

**15.** Fomentar la generación de proyectos de viviendas para arriendo con subsidio en terrenos públicos y privados (incentivos normativos), dando así una solución transitoria a familias que no tienen acceso a una vivienda.

Tomando en consideración la actual composición del déficit de vivienda, en donde destaca una importante cantidad de hogares unipersonales, jóvenes y de tercera edad, el arriendo aparece como una alternativa de gran significancia para dar una alternativa de acceso a la vivienda a estos grupos.

Conscientes de ello, la CChC desarrolló a partir de 2017 un detallado modelo de provisión privada de vivienda en arriendo, tanto en suelo público concesionado como en suelo privado, vinculado en cada caso a porcentajes de incentivo normativo y de integración de determinados grupos atendidos por la política habitacional.

En virtud que el déficit habitacional no ha hecho sino empeorar desde entonces a la fecha y con la convicción que este puede ser un real camino de

solución para que miles de hogares accedan a la vivienda, se solicita a la MDN adoptar las medidas para reimpulsar esta propuesta, la que puede ser articulada con otros actores vinculados para aumentar las posibilidades de éxito en su adopción.

El modelo de concesiones puede ofrecer una solución práctica y factible para el sistema público, que debe ser perfeccionada con una adecuada conducción técnica y política de este complejo proceso. La experiencia internacional es clara al respecto: el éxito de un modelo de arriendo aumenta si al menos la administración del inmueble se mantiene en manos de entidades especializadas, sujetas a un set de regulaciones definidas por la autoridad.

Un modelo de concesiones bien construido además tiene la ventaja de garantizar, por un lado, la recuperación de la inversión para el concesionario, mediante flujos de subsidios garantizados por el Estado que incentiven la provisión, junto con un retorno esperado razonable antes de devolver el inmueble para su relicitación, bajo criterios estandarizados y transparentes.

Por lo señalado, se requiere retomar las discusiones a nivel legislativo que fueron desechadas durante la tramitación de la Ley 21.450, considerando en esta oportunidad elementos que permitan distinguir quién construye de quién administra, permitiendo generar mixturas de arriendo protegido con arriendo convencional, estabilidad en el uso de inmuebles de propiedad de un municipio, Serviu o cualquier bien Fiscal o de otra entidad pública.

- 16.** Implementar un IVA diferenciado para la compra de viviendas. Una vivienda no es un bien de consumo y debe tener un tratamiento particular, tal como era antes en nuestro país y como hoy lo hacen otros países de la OCDE.



# MEDIDAS TRANSVERSALES:

## Pro reactivación:

- 17.** Impulsar el acceso al Fondo de Garantías Especiales para empresas del sector, flexibilizando requerimientos de capital, tasas y cobertura.

Se propone la diferenciación de los porcentajes de cobertura del instrumento de forma de avanzar en su aplicación y que sea una real herramienta de apoyo a las empresas del sector, conforme los siguientes factores de venta y tipo de producto:

- 95% para Boletas de Garantía
- 90% para créditos en tramo Ventas UF 100.000 A UF 600.000
- 85% para créditos en tramo Ventas sobre UF 600.000 y hasta UF 1.000.000
- 80%% para Créditos en tramo Ventas sobre UF 1.000.000 hasta UF 1.500.000

Asimismo, se solicita considerar que en las licitaciones los montos ofertados sean UF 10.000.000, y que el reglamento estipule que la tasa de interés pueda ser fija, variable o mixta según acuerden las partes.

- 18.** Acelerar la modernización del Estado, partiendo por asegurar que la futura “Reforma integral al sistema de permisos sectoriales” incluya los trámites críticos para los proyectos y tenga una rápida tramitación legislativa.

**19.** Clarificar regulaciones. Por ejemplo, relacionadas con humedales urbanos, parcelaciones, etc.

- Propuesta de modificación a la OGUC en materia de caducidad de los permisos de construcción
- Propuestas para la reglamentación de las leyes de calidad (modificación OGUC)
- Regular situación de proyectos que requerían IVB conforme a la normativa anterior y que actualmente no pueden tramitarse.
- En los procesos de declaración de humedales urbanos, se requiere perfeccionar el aporte que terceros pueden hacer, aumentando el plazo para la entrega de antecedentes, permitiendo observaciones y fijando estándares de participación ciudadana que exijan ponderar y explicar cómo recibe el MMA dichos antecedentes u observaciones
- Modificar la forma de aplicación de los criterios de delimitación de humedales urbanos, contemplando criterios de pertinencia territorial y ajustándolos a estándares internacionales
- Generar incentivos a privados para la conservación, reparación y protección de los humedales declarados en sus terrenos
- Aclarar ciertos aspectos de la nueva Ley de Copropiedad Inmobiliaria (estacionamientos prometidos en dominio exclusivo bajo normativa anterior, bienes comunes diferenciados en edificaciones colectivas de más de 200 unidades, entre otros).

**20.** Destruir y acelerar gestiones del Consejo de Monumentos Nacionales y de la Dirección General de Aguas.

- Consejo de Monumentos Nacionales:
  - Minuta Gerencia de Asuntos Regulatorios: “Patrimonio: Principales problemas en la aplicación de la ley de monumentos para el desarrollo de proyectos de construcción” (diciembre de 2022).
  - Presentación: “Afectaciones de Proyectos de Construcción por trámites ante el Consejo de Monumentos Nacionales” (abril 2023). In-

cluye propuestas de mejora normativa ante hallazgo arqueológico, así como resultados de una encuesta realizada y contestada por 120 socios aprox. relativa a problemas de tramitación ante el CMN.

- Propuestas para reducción de plazos en proyectos de construcción (mayo 2023): incluye propuestas de modificación a la Ley de Monumentos. Enviada al ministro de Vivienda y Urbanismo y a la Comisión de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados.
- Dirección General de Aguas
  - Aumentar la dotación de revisores de las oficinas DGA en situación más crítica
  - Modificar la Res. DGA exenta N° 135 de 31 de enero de 2020 que “Determina obras y características que deben o no deben ser aprobadas por la Dirección General de Aguas en los términos señalados por el artículo 41 del Código de Aguas”
  - Establecer un procedimiento simplificado para la aprobación de modificaciones de cauce necesarias para realizar obras de edificación y/o urbanización
  - Posibilitar la recepción definitiva ante la DOM de las obras de edificación y/o urbanización, previo otorgamiento de caución por las obras de modificación de cauce

## Pro crecimiento:

- 21.** Revisar el factor de requerimiento de capital que debe cumplir la banca para financiar a empresas del sector.

Actualmente el Factor de Requerimiento de Capital para Bancos, para el otorgamiento de financiamiento al sector construcción, es del 150%; al respecto se propone su reducción al 100%.

Esto por cuanto la actual cifra es superior a otros países OECD y muy sobre el 70% de las PYMES. Esto facilitaría el acceso y costos del financiamiento y dejaría esta industria tan relevante para la economía del país en condiciones más competitivas respecto a otros sectores a financiar por la banca.

- 22.** Disminuir la burocracia y aumentar la productividad implementando el conjunto de recomendaciones hechas por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad en diversos informes.

- 23.** Implementar una estrategia integral para fortalecer el respaldo jurídico que normas y permisos deben entregar a los proyectos para que tengan un marco mínimo de certeza para desarrollarse.

- 7 lineamientos en materia de certeza jurídica, generados en 2018 por el GT Certeza Jurídica.
- Propuestas presentadas a la Comisión de Vivienda de la Cámara de Diputados en el marco del proyecto de ley DOM, relativas a la irretroactividad de nuevas interpretaciones de la normativa urbanística, coordinación de interpretaciones y consagración legal de la invariabilidad normativa en materia urbanística, entre otros.

En materia de regulación ambiental, no buscamos que se reduzcan los estándares ambientales, sino la mejor relación posible entre proyectos de inversión y protección, recuperación y reparación del medio ambiente, por lo que se requiere contemplar lo siguiente:

- Las nuevas regulaciones deben contar con una evaluación económica respecto de su implementación para los titulares de proyectos, asunto que ya relevó en 2016 la OCDE en su Estudio sobre la Política Regulatoria en Chile.



- Estabilidad y permanencia de los permisos ambientales, en especial RCA para aquellas iniciativas que han dado cumplimiento con lo que la normativa exige. El derecho a reclamación se respeta, pero esta calificación debe ser tan necesaria como suficiente.
- Se requiere contemplar una gradualidad en la implementación de las nuevas normas que puedan surgir, junto con un sistema de incentivos y contrapesos a la carga económica y temporal, a fin de promover un desarrollo sostenible de proyectos o actividades que el país requiere.
- Creemos que el camino en materia regulatoria ambiental es el de promover el cumplimiento, por sobre la sanción. Por ello, estimamos que un SEIA rígido promueve la elusión y desincentiva la inversión

#### **24.** Modernizar la planificación urbana para que efectivamente oriente e impulse inversiones público-privadas en desarrollo urbano.

En línea con los planteamientos y propuestas del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, hoy Consejo Nacional de Desarrollo Territorial (CNDT), se debe avanzar hacia una actualización integral del sistema e instrumentos de planificación territorial, tendiendo a que estos sean reflejo oportuno y coherente de la visión de desarrollo de un determinado territorio.

Un adecuado sistema de planificación permitirá habilitar y orientar de forma efectiva el desarrollo de los diferentes territorios de nuestro país según sus aptitudes y potenciales, maximizando los beneficios para sus habitantes y la sociedad como un todo.

#### **25.** Implementar pactos de invariabilidad tributaria.