

# crisis de la construcción en Chile

## HACIA ATRAS

El primer esfuerzo nacional integrado para la solución del problema habitacional de Chile se produce en la administración Alessandri (1959 - 1965). La dictación del DFL. 2, marca este inicio y la etapa se cierra con 200.000 unidades construidas durante los seis años. Esta cifra significa por primera vez, aunque escasamente, absorber la demanda residencial originada por el crecimiento vegetativo de la población. Pero no pudo cubrir el déficit considerable que el país había acumulado en el pasado ni tampoco las mermas provocadas durante el sexenio por la acción catastrófica de la naturaleza o el deterioro de uso.

A partir de 1965, se inicia el Plan Habitacional del Presidente Frei. Se mencionaron valores superiores al medio millón de viviendas para cuantificar el déficit con que recibió la nación, pero la relatividad de tales cifras es un hecho sobradamente conocido. Lo cierto es, que a partir de ese momento, la insuficiencia continuaba aumentando a razón de una vivienda cada veinte minutos. Según calcularon los técnicos de su programa, en 1980, las cuatro mayores ciudades de Chile habrán duplicado su población actual, lo que significa que faltarán en este país más o menos un millón de casas urbanas. Esta cifra, debería aumentarse por cualquiera contingencia catastrófica y disminuirse en el número de unidades que logre edificar durante esos quince años. Tales previsiones originaron una meta que se fijó en el programa de Frei y en la mente del electorado:

360.000 viviendas a construir entre el sector público y privado en los seis años de su mandato.

## EL PRESENTE

¿En qué forma se ha cumplido o puede cumplirse este programa?

Por dos caminos distintos en lo que a la acción fiscal se refiere:

a) Obras de urbanización y saneamiento urbano (Operación Sitio), emprendidas en etapas escalonadas: Habilitación de sitios con urbanización básica (caseta sanitaria y grifos colectivos), vivienda provisoria (mediagua en fondos de sitios), urbanizaciones complementarias y viviendas definitivas. Estas últimas, serán realizadas en un 25% por la CORVI y un 75% por la Corporación de Servicios Habitacionales, mediante sistemas de autoconstrucción, préstamos a cooperativas o acción directa.

b) Plan de construcción de poblaciones de viviendas unifamiliares y colectivas, con elementos de equipamiento comunitario.

En lo que respecta a su rendimiento cuantitativo, la factibilidad del Plan hasta este momento, queda expresada en el Cuadro N.º 1, de acuerdo a los datos proporcionados por el Instituto Chileno del Acero y la Cámara Chilena de la Construcción.

TABLA N.º 1 — EDIFICACION TOTAL DEL PAIS

Años	Nº de viviendas			m <sup>2</sup> de viviendas (miles de m <sup>2</sup> )			%
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total	
1960	8.617	21.234	29.851	726	1.012	1.738	83,9
1961	12.335	25.237	37.572	1.022	1.311	2.333	112
1962	20.405	17.609	38.014	1.749	888	2.637	127
1963	15.731	11.912	27.643	1.377	695	2.072	100
1964	14.901	6.938	21.839	1.297	438	1.735	83,7
1965	15.677	35.486	52.163	1.325	1.806	3.133	151,2
1966	15.328	13.408	28.736	1.128	742	1.870	90,2
1967	(Valor presunto)		30.000	(Valor presunto)		1.800	86,9

\* Indice: base 1963 = 100

La observación de las cifras muestra que, en lo que respecta a unidades de vivienda se ha obtenido cerca del 70% de las metas previstas para la primera mitad del programa. Pero si se mide el resultado en m<sup>2</sup> de edificación, tomando como base la superficie media de vivienda del sexenio anterior, el rendimiento del Plan hasta ahora ha quedado reducido a un 50% de sus expectativas. En efecto, el promedio de superficie edificada por casa ha descendido de 75 a 60 m<sup>2</sup>, sin considerar además, el empeoramiento cualitativo representado por la disminución de tabiquerías, puertas, equipamiento sanitario y acabados interiores.

No obstante, lo que alarma de las estadísticas comentadas, es su ritmo notoriamente irregular y decreciente, especialmente en lo que corresponde a la participación del sector público. A menos de sufrir un vuelco espectacular, se esperan resultados más magros aún en la segunda mitad del programa.

Una serie de síntomas significativos, que acompañan a las estadísticas, configuran esta situación de crisis declarada en el sector habitacional con hechos como los siguientes, (aparentemente dispersos, pero sólida y negativamente vinculados entre sí):

Hay evidencias de paralización en la industria de la construcción, particularmente en el sector público. Conocidas son las advertencias de la Cámara Chilena de la Construcción a este respecto. En Octubre de 1966, la cesantía en esta industria era de 30.000 personas (la sexta parte del total de sus trabajadores). En la primera mitad de 1967, se reconoce un aumento de 20% sobre la cifra anterior.

Según CORVI, sus inversiones en construcción, calculadas en moneda dura, son constantemente crecientes, del orden del 3 al 4% al año. ¿Cómo interpretar esta paradoja? ¿Se construye cada vez menos con un costo cada vez mayor?

Las unidades habitacionales de hoy, se realizan con una disminución que nos parece alarmante de su standard sanitario, urbanístico y constructivo. En otras palabras, la casa del chileno es cada vez más frágil, perecible y desambientada. Las cifras, por cierto, no reflejan este hecho.

En el último año, hemos visto el surgimiento de conflictos entre los poderes públicos y los profesionales que trabajan sobre la vivienda, ya sea en servicios fiscales o libremente. La política fiscal tiende a disminuir el salario de los arquitectos, ingenieros y técnicos a su servicio, cuando no se les discrimina y desplaza por motivos extra-profesionales (AUCA 9). En el mismo período se ha producido la renuncia paulatina de alrededor de 40 arquitectos de la Corporación de la Vivienda, cuyos cargos no han sido reemplazados. Por otro lado, surge un conflicto sin precedentes, motivador de una querrela judicial, entre el Colegio de Ingenieros y el Ministerio de la Vivienda, por arancel de honorarios profesionales.

El mecanismo de CORVI y Asociaciones de Ahorro y Préstamos, basado en la idea de crédito hipotecario reajutable para la promoción de viviendas, ha tenido algunos efectos positivos ante el problema habitacional de la clase media chilena, pero no resuelve los déficit en el sector de bajos ingresos, incapaz de financiar los reajustes al ritmo marcado por nuestra economía inflacionista. Este mecanismo se debilita y requiere continuas inyecciones de ayuda exterior para subsistir. De acuerdo a estadísticas publicadas en la Revista de la Construcción N.º 60 de Mayo de 1967, las cifras comparativas entre los ahorros netos y las colocaciones del SINAP, muestran un creciente distanciamiento entre sí y el volumen actual de estas diferencias ya no puede ser cubierto por el mecanismo previsto de regulación (Caja Central y

saldo de aporte fiscal). En los últimos seis años, el costo del m<sup>2</sup>. de edificación ha aumentado un 15% sobre el índice general de precios al consumidor y un 20% sobre el monto de los reajustes de los préstamos y depósitos del SINAP. Por otra parte, aumenta cada día el plazo existente entre el depósito de ahorro previo efectuado por el beneficiario de la vivienda y la recuperación de su valor por la empresa constructora (inversiones congeladas), cuando no en forma reglamentaria, por proliferación del proceso y tiempo de la tramitación. Esta política negativa no tiene otra explicación que la fatiga o saturación de la capacidad financiera de las Asociaciones de Ahorro y Préstamos.

Por su parte, la iniciativa privada en materia de construcción de viviendas de interés social se ha retraído, aunque en menor escala, por varias razones, entre las cuales se cuentan: el desfinanciamiento, ya mencionado, del sistema de Ahorro y Préstamos, la restricción de créditos bancarios y su alto costo, la desconfianza acerca de la estabilidad del régimen tributario consagrado por el D.F.L. (que afecta tanto a empresarios como a eventuales adquirentes de viviendas) y, finalmente, la enorme burocratización de procedimientos que agobia a la industria constructora. Sobre estos aspectos volveremos posteriormente.

En fin, la política del Ejecutivo, cuya característica es la inseguridad con respecto a los programas y futuras inversiones habitacionales, dentro de un contexto de desarrollo económico también desconocido, descarta el aporte y capacidad económica de grandes y pequeñas empresas de construcción que carecen de obra contratada para el futuro próximo. En el hecho, cuanto mayor es la capitalización de esas empresas en cuanto a su activo inmovilizado (máquinas, herramientas, instalaciones y planta administrativa o técnica), tanto más sensibles se muestran ante los períodos de crisis, por la incapacidad de sostener temporalmente su costosa estructura en la inactividad. Este fenómeno contradice el impulso hacia la industrialización y el desarrollo.

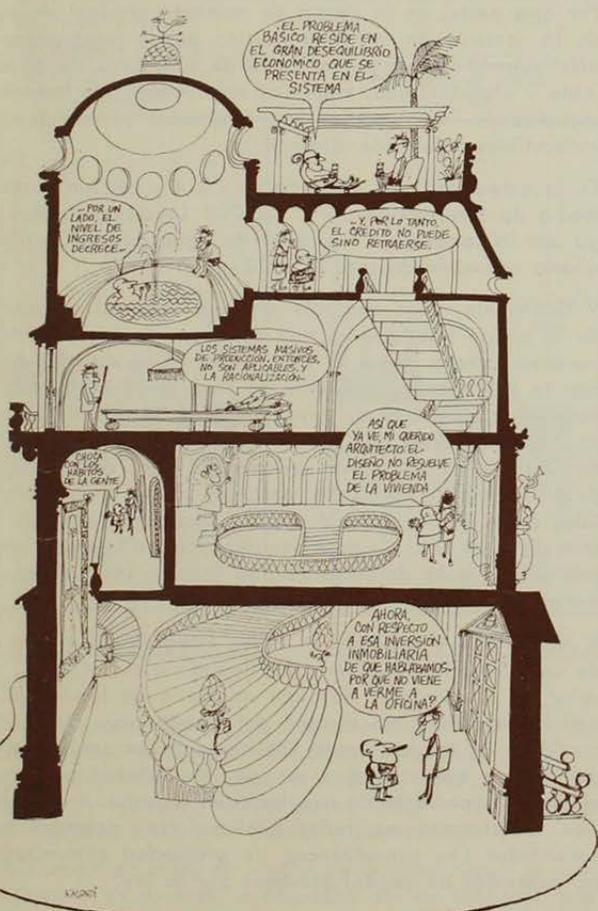
## EVOLUCION DE CONCEPTOS

Aunque el cuadro aparece sombrío, un deber de objetividad exige destacar algunos factores positivos inherentes a los últimos años que justifican esperanzas proyectadas al futuro. El país ha sufrido una notable evolución de las ideas y organismos adecuados a la función habitacional, resultado de una suerte de "toma de conciencia" de todos los sectores de la población. El aspirante a propietario sabe hoy que no podrá obtener su vivienda sin una cuota de sacrificio personal (ahorro, autoconstrucción, etc.) y sin organización colectiva (cooperativas, juntas de pobladores, etc.) y, a veces, en el caso de los grupos marginados, sin lucha.

El empresario o el industrial de la construcción, no puede ya pensar meramente en términos de utilidad sino que se ve abocado a racionalizar su empresa a fin de competir, respetar derechos adquiridos del trabajador (tarifados, leyes sociales, etc.) superar su productividad y relaciones laborales, todo lo cual implica un proceso de superación.

Por su parte, los técnicos y programadores de la vivienda, han abandonado el enfoque meramente estadístico del pasado, para situar el problema habitacional dentro del contexto más amplio del proceso de desarrollo nacional, como fenómeno estructural. Y caen también desvirtuados por la propia realidad económica, los viejos prejuicios, según los cuales, las inversión en viviendas debía considerarse exclusivamente como una acción de tipo social improductiva.

Con la creación del Ministerio de la Vivienda el problema obtiene el reconocimiento oficial de los poderes públicos y



la posibilidad de coordinar, en directivas comunes, todo el esfuerzo nacional. Institucional y jurídicamente, los medios han sido dados a este país para enfrentar con éxito el problema.

## LOS COSTOS

Por mucho que se afinen los planes y métodos de acción, es un hecho que la crisis habitacional deriva de las contradicciones yacentes en la estructura económica nacional y, en consecuencia, no tiene solución al margen de profundos cambios estructurales.

Una política habitacional, en cuanto consecuencia de un pensamiento político y concepción integral de la sociedad, no puede ser juzgada sino dentro de sus propios supuestos. Por lo tanto, lo que expresamos en estas páginas no tiene la pretensión de fundamentar un juicio acerca de la actual política de la vivienda, que deberá justificarse a sí misma a la luz de sus realizaciones concretas. Pero sí, nos proponemos poner de manifiesto una serie de obstáculos de fondo y forma que salen al paso de cualquiera que emprenda la más modesta experiencia constructiva.

Algunas de esas vallas, quizás por obvias, parecen insuficientemente valorizadas por nuestro medio ambiente en sus consecuencias prácticas frente a una situación de crisis o emergencia.

Afirmamos que en Chile se construye cada vez más caro (descartando el margen de desvalorización monetaria) y esto puede comprenderse por la mera observación de los actuales factores negativos de costo en los rubros fundamentales, a saber: producción, administración y comercialización de las viviendas.

### 1) Costos de producción

#### a) Terrenos.

Los fenómenos de especulación y plusvalía artificiosa por parte de los propietarios privados del suelo urbano, comunes al mundo capitalista, son el primer obstáculo al desarrollo habitacional, a menos de adoptar restricciones tan imperativas como las de Inglaterra, Holanda y otras naciones que prácticamente anularon la comercialización de predios urbanos. Sin esas medidas (fatalmente combatidas), ninguna política de racionalización del crecimiento de las ciudades parece posible y hasta se dá el hecho de que la mera formulación de una política, redobla los incentivos utilitarios. Hasta las más modestas pretensiones de regularizar una calle, abrir nuevas vías o remodelar sectores urbanos choca con los derechos, por lo general inviolables, de propietarios comprometidos. Y dado que este esfuerzo no es solamente de resistencia pasiva u organizada frente al desarrollo, sino también un poderoso motor para el loteamiento, urbanización y equipamiento de otros sectores periféricos alejados de la ciudad, cuya hipertrofia gravita negativamente, resulta que, en esta materia, la iniciativa privada no controlada lleva a cabo (con el auxilio de técnicos y profesionales inevitablemente enrolados), un gigantesco proceso de desurbanización.

Santiago, con todo su núcleo central Poniente vetusto y desvitalizado, mientras su extremo cordillerano se urbaniza hasta distancias increíbles, es un dramático ejemplo de lo dicho. Y esto no ocurre por falta de leyes o de claridad técnica, sino por falta de recursos fiscales y por debilidad en la aplicación de las facultades de que disponen sus organismos.

En los últimos años (Operación Sitio), el efecto de la desurbanización ha sido estimulado aún más por la política de la CORVI de extremar la localización habitacional en zonas sub-

urbanas, agregando nuevos factores de presión en torno de las vastas lagunas deshabitadas que va provocando la marginalidad.

De este modo, el costo de los terrenos susceptibles de desarrollo habitacional, experimenta una plusvalía constante, en cuanto depende exclusivamente de un mercado, sensible pero descontrolado, de oferta y demanda.

#### b) Urbanización.

En este aspecto parece residir, por el momento, el nudo del complejo problema de los costos.

La ya mencionada Operación Sitio, obstinada en perseguir el mínimo costo de terreno, ha originado, por otra parte, a los Servicios de Utilidad Pública y a la ciudad, enormes gastos de urbanización en zonas alejadas, con su exigencia de extensión de matrices, redes de agua potable y energía, pavimentaciones, etc. Sin mencionar las cargas ulteriores impuestas a la comunidad por equipamiento de los nuevos barrios, movilización, servicios municipales, etc. Esto representa una bonificación enorme en favor del tenedor de la vivienda que bien podría financiar su cómodo asentamiento bajo mejores condiciones en el área central de la ciudad.

Como se ve, en esta política, la economía de inversión en terrenos es ilusoria, AUCA demostró (N.º 4, pág. 31) que el costo de un terreno urbanizado, listo para edificar en sectores marginales de la ciudad era ligeramente más alto que el que requería la vivienda equivalente en plena área urbana de óptimas condiciones residenciales y, substancialmente más alto, si se toman en cuenta las necesidades de equipamiento comunitario.

Por otra parte, en la escala de aumento gradual de precios de la construcción, ninguna partida puede parangonarse al alza experimentada por el costo de suministro de agua potable y alcantarillado, empresas semifiscales, fuertemente burocratizadas, cuyas tarifas son arbitrarias y, por desgracia, indiscutibles a falta de alternativa.

En la actualidad una vivienda de 70 m<sup>2</sup>. con un costo promedio de construcción de E° 28.000 (excluyendo sitio) paga por la conexión a las redes de agua potable y alcantarillado aproximadamente E° 800.—

Y finalmente, cabe destacar algo. Si bien los responsables de la acción habitacional han comprendido la necesidad de construir barato, para lo cual limitaron el espacio disponible en la vivienda, no existe el concepto de "urbanización económica". En lotes de casas de 40 a 70 m<sup>2</sup>., de bajo costo, las Direcciones de Obras Municipales continúan exigiendo —sin criterio— urbanizaciones de lujo, con postaciones de concreto, luminarias de mercurio, cierros de material sólido, áreas verdes formadas y arborizaciones con sus sistemas de riego, etc. En este sentido, nada diferencia hoy día una urbanización de Barrancas, La Reina o Las Condes, como tampoco, dentro o fuera del DFL 2.

Si como AUCA sostiene, el costo integral de urbanización de una vivienda de 40 m<sup>2</sup>., ha llegado a ser el 60% de su valor de construcción, hay una anomalía de fondo. ¿Beneficio de quién? No siempre del Estado, vale decir, la comunidad. En muchos casos, los beneficiarios serán empresas particulares que controlan servicios de utilidad pública, por el simple expediente de imputar tales derechos sobre empalmes, transformadores, redes públicas, etc., pagadas por el consumidor (en consecuencia, de propiedad comunitaria) a sus aumentos de capital previstos por la ley.

¿Quién controla el volumen de exigencias al urbanizador?  
¿Quién controla el aumento de los costos de los servicios

esenciales? Estas preguntas se dirigen obviamente al Ministerio de la Vivienda, a la Dirección de Obras Públicas y a las Direcciones de Obras Comunales.

### c) Edificación.

Se ha dicho, con insistencia, que nuestra construcción opera con tal falta de racionalidad en sus sistemas de trabajo, que casi no le corresponde la calificación de industria. Es más bien una artesanía de ejecución sustentada en materia prima industrial. Pues bien, en cuanto artesanía, es barata, no así en cuanto a materia prima industrial.

Para quienes piensan que el remedio está en la industrialización integral (material, transporte y ejecución), aparece como obstáculo insalvable la debilidad e inestabilidad del mercado consumidor. Y este poder de consumo no se vitaliza mientras subsista la distancia sideral que separa los recursos del adquirente con el valor del producto ofrecido. Un círculo vicioso que bloquea la solución del problema. Y que además es responsable de la imposibilidad de supervivencia para centenares de industrias y formas variadas de producción de materiales para la construcción. Desprovistas de crédito y libradas a su propia suerte, sucumben invariablemente, cada vez que la curva de consumo se acerca a sus inflexiones bajas. (Figs. 2 y 3), (Estadísticas de consumo de acero y cemento en el país). Y se abre camino así, la perspectiva para la gran industria única, que devora a los pocos sobrevivientes: el monopolio. El monopolio, llámese del acero, del cemento, de los sanitarios o del cobre, actuando libre de la competencia, regula producción, precios y distribución. Fija los tipos únicos del producto que conviene elaborar, de acuerdo a los intereses del productor y se muestra poco sensible a la avidez del mercado por el perfeccionamiento y diseño de nuevos tipos.

te el alza oficial del costo de la vida y el índice de salarios. ¿No es este hecho de por sí suficiente para alejar gradualmente la vivienda de la ávida demanda popular?

Reflejando en no pequeña medida las características señaladas, en lo que a sistemas constructivos se refiere, la realidad de las experiencias hasta el momento, parecen dar la ventaja a los métodos tradicionales de construcción sobre los de industrialización en cuanto a costos y calidad de la obra. Aparentemente, asistimos al hecho paradójico de que mientras más se acerca nuestra construcción a la producción en serie, más cara resulta. Pero ello es explicable bajo las condiciones particulares de este país: falta de desarrollo industrial parejo y coordinado, falta de mecanización en el transporte y montaje de los elementos prefabricados (supone altas inversiones de divisas), factores ambientales desfavorables (sismos, grandes contrastes climáticos, etc.) y, finalmente, una oferta excesiva de mano de obra barata y no especializada que es, precisamente, aquello que la industrialización tiende a disminuir o eliminar.

No obstante, las experiencias, todavía modestas de precortado, normalización de materiales y diseño, especialmente racionalizar el uso de materiales tradicionales y, en general, la incorporación de nuevos conceptos de productividad en las empresas y en las obras sí que muestran sus primeros resultados alentadores. Y ello, a pesar de llevarse a cabo bajo una casi completa falta de estímulo del Estado y a veces, de las propias industrias.

Pero lo que caracteriza, como se dijo, a la construcción chilena, es la gran participación y el bajo valor intrínseco que, dentro del costo total de lo edificado, se asigna a la mano de obra, en su mayor parte, no especializada. Este porcentaje, tomando en cuenta el valor integral de la vivienda, no supera el 30% como apreciación general. (Construcción tradicional).

La cifra, comparada con la que se obtiene en países de alto desarrollo, revela un deficiente nivel de salario de la clase trabajadora, su falta de calificación adecuada y su inseguridad de trabajo.

El último aspecto señalado, común a las industrias del país, se intentó solucionar con la actual Ley de Inamovilidad Obrera. En la construcción, dicha ley solamente ha tenido efectos negativos, arrojando a la desocupación a una buena parte de sus beneficiarios, por cuanto la actividad constructora —en especial para el obrero sin calificación— supone, necesariamente, la faena de corto plazo y el desplazamiento posterior. Pero esta acción se encuentra bloqueada por la ley referida o, por lo menos, penada con una fuerte indemnización. La defensa de la empresa constructora es el reemplazo del antiguo contrato de trabajo temporal por un contrato para faenas determinadas, a cuyo término el despido se opera automáticamente y, en general, una disminución considerable del volumen de personal ocupado en las obras, lo que supone mayor plazo de ejecución, pero menores costos de desahucio y leyes sociales. En síntesis, aumento de la cesantía, ya de suyo considerable, por la contracción de la industria constructora.

### 2) Costos de administración. La cadena burocrática.

El subtítulo no envuelve intención peyorativa sino el interés de calificar con propiedad una partida, generalmente no calificada, que reservaría más de alguna sorpresa al analista de costos. Es posible que dentro del Ministerio de la Vivienda nadie se ha detenido a pensar en lo que significa la tramitación de una vivienda llamada "económica", desde su iniciación hasta su venta. Lo haremos, superficialmente, a riesgo de parecer majaderos.

FLUCTUACIONES CICLICAS DE LOS DESPACHOS DE CEMENTO 1963-1967

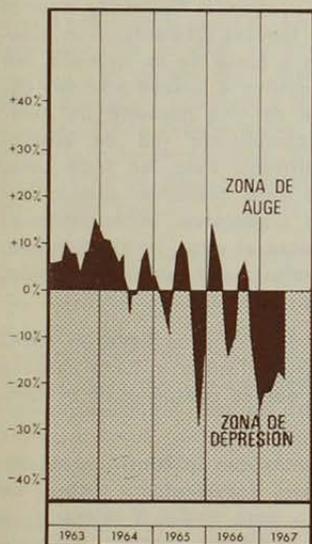


FIG. 2

FLUCTUACIONES CICLICAS DE LOS DESPACHOS DE ACERO 1963-1967

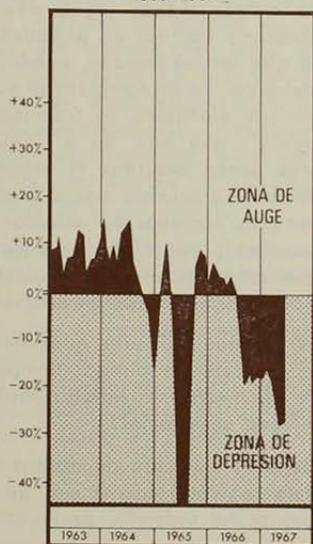


FIG. 3

Lo anterior explica que, si bien nuestra industria de la construcción entrega productos de calidad aceptable, que satisfacen normas mínimas de comportamiento físico, ella es poco variada y trabaja —salvo excepciones— con patrones viejos y antieconómicos de diseño y presentación.

Por otra parte, el índice de precios de la construcción se mantiene siempre en ascenso, a despecho de los controles estatales y de las crisis de consumo, con un promedio anual fluctuante entre el 20 y 30%, lo cual excede considerablemen-

1) **Compra del terreno.** Adquisición de un terreno previa firma de un contrato ante el Corredor de Propiedades (1) y de una Promesa de Compra venta en Notaría. Estudio de títulos por un abogado. Firma notarial de la Escritura de Compraventa. Alzamientos de hipoteca en operaciones con deuda. Inscripción de dominio en el Conservador de Bienes Raíces en favor del adquirente. Publicación en el Diario Oficial.

2) **Tramitación del permiso de edificación.** Solicitud de línea. Solicitud de Número. Solicitud de Condiciones Previas. Proyecto de Arquitectura. Memoria de cálculo de superficies. Planos de Cálculo y detalles. Planos de Instalaciones Sanitarias. Presupuesto y Especificaciones Técnicas de la obra. Garantía de pavimento, cancelando su valor o mediante Boleta Bancaria. Certificado de todas las empresas de utilidad pública garantizando la posibilidad de empalmes. (Cada uno se tramita ante la empresa respectiva y se lleva a la Dirección de Obras). Contrato de honorarios entre cliente y arquitecto, visado ante el Colegio de Arquitectos. Certificado de Inscripción del profesional y patente municipal al día. Solicitud de edificación nueva.

3) **Tramitación de empalmes.** Alcantarillado. Agua Potable. Electricidad — Gas — Instalaciones de combustión. Cada plano de instalaciones deberá ser tramitado y aprobado ante las Empresas respectivas. Si procede algún refuerzo de red, se requiere un estudio y presupuesto previo, que deberá cancelarse antes de la aprobación del plano (El procedimiento toma un mínimo de tres meses). Cancelación de derechos de empalme por casa. Solicitud de presupuesto de medidores y empalme. Cancelación del presupuesto: estos últimos trámites no pueden ser simultáneos, sino posteriores a la cancelación de derechos). Tramitación de un empalme provisorio de agua potable y otro de electricidad: paga un estudio de presupuesto ante la Dirección respectiva, presentación del Certificado de Número y cancelación del empalme provisorio (En el caso de la electricidad, todas las maquinarias e instalaciones deben estar previamente en la obra).

Todas las operaciones anteriores se repiten más o menos cinco veces en diferentes reparticiones, que no están relacionadas entre sí.

4) **Tramitación de urbanización.** Confección de planos que deberán ser aprobados ante las Direcciones respectivas en los rubros de Pavimentación — Agua Potable y Alcantarillado del conjunto. Iluminación de calles. Arborización y jardines. Solicitar Presupuestos para la ejecución de todas estas partidas, mediante contratistas autorizados por las respectivas Empresas. Aprobación de presupuestos. Pago de derechos. Otorgar boleta de garantía ante la Municipalidad por el costo de todas las partidas de urbanización e hipoteca sobre el 20% del valor del terreno. Escritura notarial correspondiente. Solicitar aprobación del Plano de Loteo acompañando los antecedentes mencionados. Esperar resolución alcaldía que aprueba Plano de loteo. (Toda la tramitación de urbanización toma un tiempo mínimo de cuatro meses).

5) **Aprobación del expediente de edificación.** Con todos los antecedentes ya mencionados, completos, la Dirección de Obras Municipales se aboca al estudio del Expediente de Edificación. (Según el volumen del proyecto, esta operación demora de una semana a dos meses). Pago de derechos de Inspección (Actualmente no se realizan, pero se siguen pagando por una vieja tradición) E<sup>o</sup> 250 por vivienda. Pago de derechos municipales (alrededor del 4,5% del valor del presupuesto de la obra, si es DFL 2). Para el mismo caso, el Certificado de Aprobación y Pago del expediente, debe enviarse a una Notaría, para proceder a la Escritura de Contrato con el Fisco sobre los derechos del DFL 2.

6) **Recepción de Instalaciones.** Ejecutadas las obras, cada Empresa practicará una Recepción Final, sin perjuicio de las inspecciones parciales que hayan correspondido. Solicitud de Recepción (La vivienda deberá estar completa hasta sus mínimos detalles). Obtener Certificados de Recepción Final de las cinco Empresas. Actualizar garantías de Pavimentos, solicitando presupuestos y ejecución. Cancelación y liquidación de la Boleta Bancaria. Hacer veredas y entradas de autos. Obtener la recepción conforme de los trabajos mediante Certificado Municipal.

7) **Recepción Municipal.** Solicitar dicha recepción ante la Dirección de Obras, previa presentación de todos los certificados de la partida 6), que se adjuntan al expediente. Visita del funcionario municipal encargado de la Recepción de Obras y de la Recepción de la Urbanización terminada (Pueden ser personas y oportunidades diferentes). Si la recepción es de una obra DFL 2 el funcionario deberá medir todas las unidades verificando que cumplan con las dimensiones de los planos aprobados y además, el uso de materiales según especificaciones. En caso de edificios colectivos, acompañar certificado de ensayos de laboratorio sobre pruebas de hor-

(1) Durante 23 años, los Corredores de Propiedades han estado cobrando una comisión, por este negocio, equivalente al 4% del valor de la compraventa del inmueble. (2% al comprador y 2% al vendedor), en virtud de su propio Reglamento. Pero dos fallos coincidentes de la Corte de Apelaciones, de 1959 y 1966, respectivamente, demostraron la ilegalidad de ese cobro. Finalmente el Decreto N<sup>o</sup> 844 del Ministerio de Economía, fechado el 5 de Agosto del año en curso, ha reducido la comisión al 2% total que la ley autoriza.

migones, en todas las etapas de la obra. Solicitar la Recepción de Ley de Venta por Pisos, certificando que el edificio cumple con las disposiciones de la Ley 6071 de acuerdo a la visita practicada por el Receptor. Presentación a la Alcaldía de este certificado para obtener un Decreto Alcaldía de Aprobación de Ley de Venta por Pisos. (Ultimamente suprimido). Obtención del Certificado de Recepción Final de la Obra y Urbanizaciones emitido por la Dirección de Obras.

8) **Recepción de Impuestos Internos.** Solicitud ante la Dirección General de Impuestos Internos de un certificado de exención de contribuciones, de acuerdo a las disposiciones del DFL 2. Presentar juego de planos aprobados en tela. Certificado de Recepción Final y Ley de Venta por Pisos. Un funcionario de Impuestos Internos practica una visita a la obra, premeditado del juego de planos. (Para este funcionario no son válidos ni los cálculos de superficie elaborados por la Dirección de Obras para otorgar el Permiso ni la Recepción Final de esta misma repartición. Deberá medir, calcular y verificar rigurosamente las superficies. Las normas de medición que aplica son, inexplicablemente, independientes y a veces contradictorias con las de la Dirección de Obras. Esta circunstancia provoca continuos problemas de interpretación y a menudo, invalida los resultados, perdiendo la propiedad las franquicias prometidas. En este caso, el interesado podrá recurrir a la Dirección de Obras Públicas, originándose una nueva tramitación). Resueltos los problemas, elevará un informe ante la Dirección de Impuestos Internos recomendando la exención. Se otorga Rol y Avalúo de la propiedad.

9) **Tramitación de Compraventa.** Por la general, el particular financia la compra de una vivienda económica a una empresa constructora, mediante la aplicación de un préstamo CORVI o de Asociación de Ahorros. Deberá tener una cuenta de ahorro abierta y depósitos previos a su nombre hasta completar una cantidad reglamentaria. Si han transcurrido ocho meses desde la integración completa de esa suma, la Asociación puede recibir su solicitud de Préstamo para adquirir la vivienda. Aquí comienza a operar el vendedor de la misma: Presentación de la Promesa de Compraventa Notarial ante la Asociación con los siguientes antecedentes: Carpeta de títulos legales de 30 años de la propiedad en venta. Conjunto de antecedentes técnicos y Recepción Final. Antecedentes personales del comprador (nacimiento, supervivencia, matrimonio, trabajo, renta, seguro, balance, etc.). Solicitar tasación de la propiedad para fijar el monto máximo del préstamo y cancelar honorarios del depto. técnico y legal. Ejecución de la Escritura de Compraventa por el Depto. Legal de la Asociación. Inscripción de la misma en el Conservador de Bienes Raíces. Giro de los fondos para cancelación de la vivienda.

La tediosa lista precedente, muestra más de cien operaciones de orden técnico, legal, administrativo o bancario, que es necesario tramitar en períodos y lugares diferentes, cualquiera que sea el tamaño, condición o costo de la vivienda. Sin embargo, no es completa ni exhaustiva e incluye partidas como por ejemplo: "la tramitación de una garantía de pavimento" que son en sí otra complicada red de manobras nunca descritas ni sistematizadas. Pero, en todo caso, bastante elocuente por sí misma para demostrar que la burocracia nacional ha erigido un gigantesco "monumento al papeleo", que oficia de altar, ante el cual, reverentemente, quemamos incienso los profesionales, empresarios y también, modestos tenedores de viviendas.

¿Y cuántas viviendas quemamos al año, si se tiene en cuenta el costo en dinero, tiempo improductivo y lucro cesante de las inversiones habitacionales que se consumen en el complicado ceremonial?

Llegó el momento de darnos cuenta que la construcción chilena naufraga en ese mar de tinta, documentos y timbres de que se ha rodeado, sin beneficio para nadie. Y mientras se escatima cada m<sup>2</sup>. de espacio a la familia humilde, a fin de no aumentar los costos de la vivienda, crece y prolifera ese irritante despilfarro nacional.

Nuevamente nos volvemos al Ministerio de la Vivienda para decir que si tan necesaria se ha considerado una racionalización constructiva de la vivienda, mucho más necesaria y urgente es su racionalización administrativa y legal.

### 3) Factores de Comercialización.

En esta materia cabe referirse a problemas como el estímulo a las inversiones privadas, la capacidad de compra del ad-

quiere, el papel del crédito, etc. Consideraremos el primero de ellos, por su carácter polémico y la actualización del tema en este momento.

Si para constructores y empresarios resulta onerosa y obstaculizante la cadena burocrática en torno a la vivienda, seguirán soportándola mientras el capital invertido se restituya con un margen suficiente de utilidad. Cuando esto deja de ocurrir, desaparecen las inversiones habitacionales. Y, en lo que respecta al sector público que desempeña la misma función con un único incentivo social, tiene que asegurarse los medios para que cada m<sup>2</sup>. de vivienda que entrega, se amortice en cierto plazo, con una suma que permita reponer la misma superficie edificada.

Para el sector privado, fuertemente impactado en la actualidad por los efectos de la crisis (ecuación valor de la vivienda = capacidad de compra) y casi marginado del crédito bancario, subsisten, sin embargo grandes incentivos especiales, tales como las franquicias tributarias consagradas por el DFL 2. Ellas tienen, como es sabido, dos proyecciones fundamentales:

a) Exención de contribuciones a los bienes raíces y liberación de cánones de arrendamiento para el propietario de viviendas acogidas al DFL 2.

b) Exención de impuestos a las utilidades obtenidas por las empresas constructoras y de comercialización de viviendas DFL 2. Este es un estímulo directo al capital que se aplica a dichos negocios.

En reciente debate de la Cámara, los partidos de izquierda han declarado estas franquicias abusivas (en cuanto se refiere al propietario de una gran cantidad de viviendas que destina a renta). Pero el tema no fue tratado con la profundidad que era de esperar, centrándose, exclusivamente, en el caso ya mencionado del rentista en gran escala, propietario de viviendas DFL 2. Mas, este personaje, a pesar de algunos ejemplos impresionantes, está desapareciendo gradualmente del escenario chileno y dejará de gravitar en el problema. En cambio, se omitió una referencia al tema de fondo, que parece ser: ¿Deben mantenerse sin limitaciones las franquicias acordadas por la ley a las empresas constructoras? Por cuanto dicho problema, que está preocupando a la opinión del país, si tiene, efectivamente, gran proyección en el campo habitacional, por lo que al concurso del sector privado se refiere. (Hoy 60% del total).

Ahora bien: Si las franquicias en discusión constituyeran un incentivo para la construcción de viviendas destinadas al sector marginal o a los de menor accesibilidad, serían socialmente justas e inobjectables. Si, por el contrario, estuvieran incrementando el rendimiento habitacional de los grupos medios y altos, no por eso serían negativas, en cuanto significan producción y trabajo (auge de la construcción y desarrollo urbano), pero sí, discutibles desde un punto de vista de prioridad social.

El país no sabe, porque nunca se ha analizado, cuánto representa en cifras (m<sup>2</sup>. y capital) la inversión que las empresas privadas destinan a unos y otros estratos habitacionales y cuál es el volumen del crédito (proveniente de los sistemas de ahorro popular y del 5% de las industrias) que utilizan para financiar sus negocios. Estos datos — y no las imágenes espectaculares de edificios "Torres" en el barrio alto o balnearios, son necesarios para fundamentar un cambio. Aparentemente y por las razones ya mencionadas (que no dependen de los empresarios), la vivienda propiamente marginal y de los sectores bajos, no es un negocio atractivo para la inversión privada. Pero la habitación de clase media (que también es popular), aparece ampliamente sostenida por la iniciativa empresarial.

Tampoco puede decirse que el régimen de exenciones haya coadyuvado a la remodelación de las ciudades, sino, simplemente en la medida en que los intereses de los inversionistas, coincidieron con los intereses del desarrollo urbano, pero "a contrario sensu", no faltan los ejemplos de atropello urbanístico en nombre de las expectativas comerciales. No obstante: ¿quién podrá culpar exclusivamente al empresario cuando está haciendo uso de ciertos derechos que se le concedieron incondicionalmente y no ligados al porvenir urbano?

En nuestra opinión, la consideración objetiva de tales factores y de la realidad actual descrita en los títulos anteriores, demuestra que la radical derogación de franquicias sería una medida negativa y lamentable para el porvenir habitacional de Chile, a menos que se le reemplace, en el acto, por un sistema de estímulo racionalmente estudiado, capaz de asegurar el propósito social que se atribuye al DFL 2.

Si se procediera, precipitadamente, a la derogación que algunos desean, el detrimento de la actividad edilicia anularía a muy corto plazo, los beneficios que el Estado espera obtener de la tributación sobre las utilidades de las empresas constructoras o sobre los bienes raíces actualmente exentos. No olvidemos que con o sin DFL 2., la carga tributaria a que están sometidas las edificaciones en Chile es considerable, por obra de impuestos indirectos (compraventa de materiales, tramitaciones notariales, bancarias y fiscales) y de impuestos directos (permisos, derechos, honorarios), sin contar el gravamen sobre los salarios y el impuesto patrimonial que alcanza al propietario del bien raíz construido. Todo esto desaparece con la contracción del mercado. En cuanto a los capitales privados, actualmente aplicados a la función habitacional de cualquier rango, emigrarían rápidamente o, se sumergirían en la inactividad, como es típico de nuestra estructura económica.

Y ahora, una pregunta:

¿En vez de desperdiciar la capacidad técnica, productora y humana de este país y la experiencia habitacional valiosa de la última década, por qué no planificar métodos más afinados, en los cuales el incentivo ofrecido a la iniciativa privada aumente o disminuya proporcionalmente a la valoración de los siguientes aspectos de interés colectivo?:

a) Interés social de la vivienda (Características de costo, implantación, superficie, accesibilidad para los sectores de menores ingresos, etc.).

b) Interés económico. (Valor de productividad en diseño y ejecución, racionalización de la empresa y de la faena, participación del sector trabajo en las utilidades, etc.).

c) Interés urbanístico. (Interés de los conjuntos habitacionales en cuanto correspondan al desarrollo consecuente y remodelación de las áreas señaladas por los planos intercomunales y reguladores).

Los factores señalados pueden calificarse técnicamente y crearse una escala de valores o coeficientes de interés comunitario para los proyectos habitacionales. Ojalá que estímulos y franquicias sean reservadas para aquellos empresarios que se apliquen a la realización de ese tipo de proyectos. Nos parece de evidente justicia social y perfectamente factible en el cuadro de las perspectivas nacionales.

En el futuro AUCA volverá sobre estas generatrices para estructurar un nuevo sistema de exenciones en interés de la comunidad —y excusa el acento crítico de las observaciones precedentes— en la esperanza de que ellas contribuyan, junto a tantas otras voces nacionales, a lograr las rectificaciones que reclama la vivienda chilena.

