



Proyecto de Ley que Limita el Número de Viviendas Sociales en Conjuntos o Edificios

El objetivo del proyecto de ley, compartido por la CCHC, que es “facilitar la organización de los vecinos y la administración de los condominios de viviendas sociales”, no se logra a través de limitar el número de viviendas sociales en un condominio. Más aún, esta restricción puede ser muy perjudicial justamente para las familias que habitan tales viviendas, ya que causaría el aumento de su precio, que se construyeran en peores localizaciones, provocando mayor segregación social y una reducción de la calidad y/o del tamaño de las viviendas. Los problemas de copropiedad son de orden administrativo y no se solucionarán a través de restricciones a la construcción como es la de limitar el número de unidades en un condominio.

I. Introducción



Como resultado de una iniciativa parlamentaria, a mediados del año 2005 se inició la tramitación del proyecto de ley que modifica diversos cuerpos legales¹ con el objetivo de facilitar la organización de los vecinos y la administración de los condominios de viviendas sociales.

A pesar de que la CCHC comparte el objetivo de tal iniciativa, el proyecto en sí crea problemas muy graves que se producen fundamentalmente porque limita la edificación de todo conjunto de viviendas sociales a un número máximo de 50 unidades. Si bien es cierto que durante el proceso de su tramitación se le introdujeron dos cambios positivos², al relajarse la restricción de 50 a 150 unidades y aplicarla exclusivamente a los condominios de vivienda social, se visualizan inconvenientes importantes asociados a esta limitación, que, aunque atenuados, repercutirían en la reducción de la calidad de vida de las familias que habitan esas viviendas, a quienes el proyecto intenta justamente proteger.

Dado que la redacción final del proyecto de ley dependerá de lo que suceda en el resto del proceso de su tramitación y puede ocurrir que se le incorporen otros cambios o que incluso se vuelva al proyecto original, se hace fundamental un análisis del tema, considerando tanto los posibles problemas que planteaba el proyecto original, como aquellos que plantea el estado actual del mismo. Es así como a lo largo de este documento analizaremos el proyecto original, pero haremos referencia, cuando sea necesario, al estado actual del proyecto en el tema analizado.

¹ Los cuerpos legales que se pretende modificar son el DL 2552 de 1979, el cual define y asigna programas de viviendas sociales y de emergencia, y la Ley N° 19.537 sobre copropiedad inmobiliaria.

² Estos cambios aparecen en el primer informe de la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, el cual fue aprobado por la Sala en diciembre de 2005.

II. Esencia del Proyecto de Ley

Objetivos Generales:

1. Propender a crear un mejor entorno y calidad de vida en los condominios de viviendas sociales.
2. Favorecer la organización, al amparo de la ley, de los copropietarios de viviendas sociales, con el objeto de lograr una adecuada administración de los bienes comunes.
3. Prevenir y resolver extrajudicialmente los conflictos.
4. Fortalecer el rol público en la mantención de la calidad de vida en los condominios de viviendas sociales.

Propuestas generales para abordar los objetivos planteados:

1. Evitar que los condominios de viviendas sociales estén conformados por un número excesivo de unidades y procurar que cuenten con un ordenamiento, distribución, espacios comunes y equipamiento que favorezcan la convivencia y la seguridad de los vecinos.
2. Precisar las normas sobre administración provisoria de los bienes comunes. Se otorga personalidad jurídica al Comité de Administración y se lo dota del privilegio de pobreza para la realización de ciertos trámites.
3. Mejorar el rol de los Municipios y Juzgados de Policía Local en el ámbito de prevenir y resolver extrajudicialmente los conflictos.
4. Mejorar la información existente sobre los condominios de viviendas sociales y procurar una mayor participación de los organismos públicos en las actividades que conduzcan a dicho fin.

III. Análisis general del Proyecto de Ley

Si bien es cierto que las propuestas generales 2, 3 y 4, se consideran en su mayoría razonables, la propuesta principal, la número 1, no tiene una adecuada justificación para lograr el objetivo que se

propone y, por el contrario, puede tener graves efectos en cuanto a la calidad de vida de los habitantes de viviendas sociales. Es por esto que en el presente documento nos centraremos fundamentalmente en los problemas asociados a aquellos artículos a que se refiere la propuesta 1 y mencionaremos algunos otros que presentan problemas más puntuales.

Se limita el número de viviendas a 50 unidades y condiciona el diseño de todo conjunto de viviendas sociales

Por medio de los artículos 1º y 2º letra g) del Proyecto de Ley que comentamos se pretende incorporar al artículo 3º, inciso tercero del D.L. 2.552, y al artículo 39 de la Ley 19.537, lo siguiente referente a las viviendas sociales: "...no podrán edificarse en grupos o conjuntos de más de 50 unidades habitacionales, los que deberán garantizar que su diseño y distribución y, en particular, la ubicación y características de los espacios comunes, favorezcan la organización y la comunicación entre vecinos y cumplir, además las restantes...".

Hay tres problemas fundamentales en esta propuesta. El primero se refiere a que se limita el número de viviendas y condiciona el diseño de todo conjunto de viviendas sociales, no sólo aquellas en condominio.

El D.L. 2.552 de 1979 define lo que se entenderá para efectos legales como vivienda social. Sin embargo, en ninguna parte se refiere a condominios. Si lo que se pretende es regular los condominios de viviendas sociales, no corresponde modificar el D.L. 2.552 sino que solamente la Ley 19.537, que es la que regula la copropiedad inmobiliaria. La incorporación de la restricción al número de viviendas sociales en la definición de vivienda social, al modificar el D.L. 2.552, tendría implicancias en la construcción de todos los proyectos de vivienda social, ya sean éstos condominios o no, departamentos o viviendas en extensión, porque serán todas las viviendas sociales las que no podrán construirse en grupos de más de 50 unidades si esta modificación se aprobara.

El segundo problema se refiere al establecimiento de una restricción a la construcción de la vivienda social, limitando el número de unidades a un máximo de 50 en un proyecto. Esta medida tiene graves consecuencias para las familias que habitan

estas viviendas, las que serán analizadas en detalle en la sección IV de este documento.

Por último, el tercer problema es que en el proyecto de ley no se precisa una entidad ni cuál sería su criterio para evaluar que el diseño del conjunto favorezca la organización entre vecinos. Esto llevaría a decisiones arbitrarias y discrecionales por parte de la autoridad a cargo.

Sin embargo, durante su tramitación al proyecto de ley se le introdujeron tres cambios positivos respecto a lo anteriormente planteado. El primero se refiere a que sólo se modificaría la Ley N° 19.537 sobre copropiedad inmobiliaria y no el D.L. 2.552, que define el concepto de vivienda social, lo que implicaría que la restricción al número de viviendas sociales sólo se aplicaría a aquellas en condominio. El segundo aumenta de 50 a 150 el número máximo de viviendas sociales en cada condominio. El tercero elimina la frase del proyecto original relativa al diseño de los condominios de vivienda social.

No obstante lo anterior, aun cuando se trate exclusivamente de vivienda social en condominio y se busque optimizar la participación de la comunidad, tal como lo expresa el Mensaje del proyecto de ley, no tiene justificación una modificación legal referida a limitar el número máximo de unidades, ya que la ley actual de condominios permite tener subadministraciones en caso de requerirse. Por el contrario, y como se detalla en la sección IV de este documento, una limitación de este tipo puede tener efectos muy nocivos en la calidad de vida de los habitantes de viviendas sociales en condominios, que si bien se ven atenuados por la relajación de esta restricción de 50 a 150 unidades, aún persisten.

Se establece un mínimo de un estacionamiento por cada dos viviendas sociales

Por medio del artículo 2° letra a) del proyecto de ley se pretende incorporar al artículo 8°, inciso primero, de la Ley N° 19.537, a continuación del punto seguido, lo siguiente: “En aquellos de viviendas sociales, a los que se refiere el Título IV, deberá contarse con un estacionamiento por cada dos unidades o departamentos, los que, al momento de su primera enajenación deberán estar incluidos en el valor de la vivienda”.

El problema de esta propuesta es que se establece por ley una materia que es propia de los Planos Reguladores Comunales (PRC), los cuales recogen las necesidades de cada comuna. Esto rigidiza y encarece el sistema.

Por ejemplo, en el caso del PRC de La Serena se establece que a “los loteos o conjuntos de viviendas económicas, sociales o progresivas” se les exigirá “un estacionamiento por vivienda, pudiendo eximirse de este estándar la vivienda progresiva, a petición del mandante, con la autorización del Director de Obras Municipales”. Es decir, en el PRC de La Serena se puede eximir a las viviendas progresivas del estándar ahí planteado. Puede ser que en el caso de La Serena se considere que existe bastante capacidad de estacionamientos en la zona o que los habitantes de viviendas progresivas no posean automóviles en ese caso, etc. Toda esta información es de carácter local. Sin embargo, al establecerse el requerimiento de estacionamiento por ley, éste se hace extensivo de manera uniforme para todo el país, desconociendo que las realidades locales son muy diversas, hecho que se recoge, aunque sea en parte, en el PRC.

Por otro lado, esta exigencia necesariamente aumenta el costo de la vivienda social. Sin embargo, ello no implica un aumento en el bienestar de sus habitantes. Como el subsidio habitacional está fijo, se buscará maneras de reducir el costo de la vivienda social por otro lado, ya sea reduciendo la calidad de la vivienda, los espacios públicos asociados a ésta, empeorando su localización, etc. Todos estos atributos pueden ser más valorados por los habitantes de las viviendas sociales que los estacionamientos, por lo que esta exigencia puede llevar a reducir en definitiva su bienestar.

En el proyecto de ley aprobado por la Sala, dentro del proceso de tramitación, no se alteró fundamentalmente este punto de la redacción original, por lo que las críticas planteadas siguen siendo válidas para el estado actual del proyecto.

Se prohíben las reubicaciones y compensaciones de superficies de áreas verdes o de equipamiento

Por medio del artículo 2° letra b) del proyecto de ley se agregaría al artículo 9°, inciso segundo, de la Ley N° 19.537 la siguiente frase final: “Las reubicaciones, compensaciones de superficies de áreas

verdes o de equipamiento precedentes no podrán aplicarse en el caso de condominios de viviendas sociales”.

El problema que se visualiza al respecto es la reducción del tamaño de las potenciales áreas verdes³. Esto podría implicar, por un lado, que el área verde resultante tenga una superficie demasiado pequeña como para una adecuada realización de las actividades de la comunidad. Por otro lado, los costos de mantención (tanto para los comuneros como para el municipio) pueden ser muy altos, porque no se aprovecharían las economías de escala.

Al igual que en el caso del artículo anterior, en el proyecto de ley aprobado por la Sala no se alteró fundamentalmente este punto del proyecto original, por lo que las críticas planteadas siguen siendo válidas para el estado actual del proyecto.

IV. Evaluación del posible impacto del Proyecto de Ley

En esta sección analizaremos tanto el posible impacto de la limitación a un máximo de 50 unidades para los condominios de vivienda social, como planteaba el proyecto original, y también la limitación a un máximo de 150 unidades, como plantea el estado actual del proyecto.

Nos referiremos exclusivamente al caso en que se aplique la restricción sólo a los condominios de vivienda social, ya que hay consenso en torno de este punto. No obstante lo anterior, es importante destacar que todos los problemas que se discutirán a continuación serían mayores de aprobarse el proyecto original, el cual generaliza la restricción a todo conjunto de viviendas sociales y no sólo a aquellas en condominio.

Incidencia del proyecto de ley

Como un primer paso es interesante analizar cuántos proyectos de vivienda social se realizan en condominio, para ver a cuántos proyectos afectaría realmente esta medida.

Tomando como fuente la Encuesta Casen 2003, podemos ver que de aquellas viviendas que fueron adquiridas con algún subsidio habitacional, que corresponden aproximadamente al 30% de la muestra⁴, sólo el 12% son viviendas en condominio. De éstas, la gran mayoría son departamentos y es casi inexistente la presencia de casas en condominio, como se ve en la Tabla 1.

Tabla 1
Viviendas compradas con algún subsidio habitacional

Viviendas compradas con algún subsidio habitacional	Unidades	Porcentaje
Casa o casa cité	1.067.389	87,5
Casa en condominio	5.440	0,4
Departamento	140.408	11,5
Otros	6.854	0,6
Total	1.220.091	100,0

Fuente: Casen 2003.

Además, si consideramos los programas más recientes de viviendas sociales, específicamente el Fondo Solidario de Vivienda (fondo concursable) sólo el 8% de ellas son departamentos y no se han construido casas en condominio dentro de este programa

Tabla 2
Tipos de vivienda en los programas de fondos concursables

Tipo de vivienda	Fondo concursable	
	Unidades	Porcentaje
Casa o casa cité	3183	92,3
Casa en condominio	0	0,0
Departamento	265	7,7
Otros	0	0,0
Total	3448	100

Fuente: Casen 2003.

Es decir, con esta información se podría llegar a la conclusión de que el proyecto de ley afectaría sólo a alrededor del 10% de la vivienda con subsidio.

Sin embargo, el efecto puede ser mucho mayor. Según el artículo 40 de la Ley 19.537 sobre copropiedad inmobiliaria, “se considerarán viviendas sociales las viviendas económicas de carácter definitivo, destinadas a resolver los problemas de la marginalidad habitacional, cuyo valor de tasación no exceda en más de un 30% el señalado en el Decreto Ley N° 2.552, de 1979”⁵. Es decir, toda vivienda en condominio cuya tasación no exceda de UF 520 se consideraría vivienda social en condominio y por lo tanto se vería afectada por la restricción impuesta por este proyecto de ley.

³ Por ejemplo, si el tamaño de terreno por vivienda social es de 160 m² bruto, para un proyecto de 50 unidades, el área verde asociada corresponderá a aproximadamente 800m² (un 10 % del total del terreno, que corresponde al máximo establecido en la Ordenanza General), lo que equivale a un área menor que un décimo de una manzana. Si bien es cierto que se podría plantear una sumatoria de proyectos con un área verde colindante común, esto conlleva restricciones adicionales que hacen más complejo el desarrollo del proyecto.

⁴ Este valor está subestimado, ya que sólo incluye viviendas propias pagadas o pagándose, pero excluye el caso de aquellas viviendas en arriendo, ya que la encuesta no pregunta en esos casos si se han adquirido con subsidio habitacional.

⁵ En el artículo 3 del DL N° 2552 se establece que el valor de tasación de la vivienda social no puede ser superior a 400 UF.

Para efectos de la tasación, el artículo 40 de la Ley 19.537 establece que “el carácter de vivienda social será certificado por el Director de Obras Municipales respectivo, quien la tasaré considerando la suma de los siguientes factores:

1. El valor del terreno, que será el de su avalúo fiscal vigente en la fecha de la solicitud del permiso.
2. El valor de construcción de la vivienda, según el proyecto presentado, que se evaluará conforme a la tabla de costos unitarios a que se refiere el artículo 127 de la Ley General de Urbanismo y Construcción”.

Lo anterior tiene una incidencia muy importante, ya que las viviendas cuyos valores de mercado sean muy superiores a UF 520 pueden ser tasadas, según el criterio anterior, en este monto y estar sujetas, por lo tanto, a esta nueva restricción.

Para tener una idea de hasta qué valores de mercado de las viviendas podría afectar esta medida, tomamos el ejemplo de un edificio recién terminado en la comuna de Santiago. A pesar de tratarse de un ejemplo específico, representa la realidad de gran parte de los proyectos de vivienda que se desarrollan actualmente en el Gran Santiago, fundamentalmente en las comunas de Santiago y Recoleta.

Como se detalla en el Documento de Trabajo N° 31⁶, en el ejemplo, los departamentos de un dormitorio, que miden desde 42,5 hasta 54,6 m², tendrían una tasación menor que UF 520, por lo que serían considerados como vivienda social. Éste es el caso del 65% de los departamentos de este proyecto (148 unidades). Los valores de venta de estos departamentos van desde UF 1.049 hasta UF 1.759. Lo anterior implica que el proyecto de ley podría restringir el número de viviendas en condominio cuyo valor sea de hasta UF 1.800, a un máximo de 50.

Para apreciar los efectos de esta medida hay que considerar que una parte considerable de los proyectos de vivienda en altura están en el tramo hasta UF 2.000. Como se detalla en la Tabla 3, casi el 70% de los departamentos vendidos en la ciudad de Santiago en 2005 se ubican en este segmento, que junto con el segmento entre UF 7.000 y UF 8.000 UF son los únicos que se han expandido en el último año.

Por otro lado, si tomamos una muestra de la oferta de viviendas en departamentos del Gran Santiago en el segundo trimestre de 2005⁷, podemos ver que los proyectos con departamentos cuyo precio promedio es menor que UF 1.800 tienen en promedio 173 viviendas. Incluso si consideramos la muestra completa, para todo el rango de precios, el promedio es de 123 viviendas por proyecto, muy superior a las 50 viviendas que se proponen en el proyecto de ley.

Tabla 3
Estimación venta de departamentos en el Gran Santiago por tramo de precios entre enero y julio de 2004 y 2005

Departamentos	2004		2005		
	Venta (unidades)	Participación (%)	Venta (unidades)	Participación (%)	Variación (%)
0-2.000	4.432	48,3	5.614	69,0	26,7
2.001-3.000	2.187	23,8	1.471	18,1	-32,8
3.001-4.000	938	10,2	283	3,5	-69,8
4.001-5.000	708	7,7	265	3,3	-62,6
5.001-6.000	316	3,4	140	1,7	-55,9
6.001-7.000	236	2,6	81	1,0	-65,7
7.001-8.000	121	1,3	178	2,2	47,5
Mayor que 8.000	246	2,7	103	1,3	-58,3
Total	9.185		8.133		
Fuente: CChC.					

⁶ Documento de Trabajo N° 31, CChC.

⁷ Fuente: CChC. Esta muestra representa aproximadamente el 70% de la oferta de viviendas del Gran Santiago.

Es decir, esta iniciativa podría afectar al 70% del mercado de viviendas en altura del Gran Santiago, obligándolo a reducir sus proyectos de un promedio de 173 viviendas a sólo 50, en caso de aprobarse el proyecto original, o a 150 de aprobarse el proyecto con las modificaciones que actualmente se proponen.

Efectos del proyecto de ley

Como vimos con anterioridad, este proyecto de ley podría afectar a una parte importante del mercado de viviendas en altura. Lo que analizaremos a continuación es qué efectos podría tener en los proyectos de vivienda que estarían afectados por él.

En términos generales, el mercado debería determinar de manera adecuada el número de viviendas óptimas por condominio, sin necesidad de establecer restricciones. No existen fallas de mercado al respecto que hagan pensar lo contrario. Cada desarrollador inmobiliario tratará de maximizar sus utilidades y para eso buscará un tamaño de condominio tal que le permita ofrecer el producto que satisfaga de la mejor manera la demanda al menor costo posible. Si efectivamente desarrolla condominios que son más grandes (o más pequeños) que el tamaño óptimo, el mercado lo castigará con un menor precio de venta o sus costos serán mayores, de manera que no logrará las más altas utilidades. En este sentido, cualquier restricción, en caso de ser activa, nos alejaría del tamaño óptimo e implicaría por lo tanto beneficios menores para el total de la sociedad.

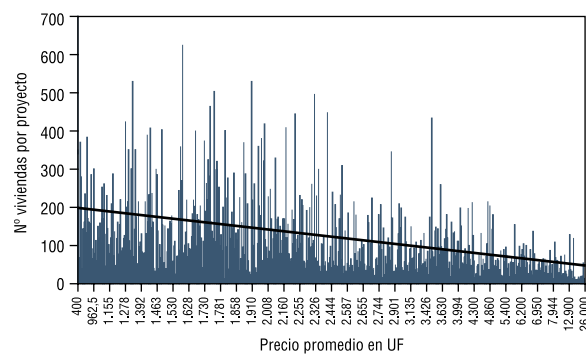
En el Documento de Trabajo N° 31 se analiza en detalle la determinación del tamaño óptimo de un condominio en cuanto a número de viviendas. Como se desprende de ese análisis, restringir el número de viviendas de un condominio implica restringir la gama de posibles proyectos a desarrollar en un terreno y, probablemente, si este número es muy pequeño y menor que el mínimo posible para que un proyecto sea rentable, haya proyectos que definitivamente no se desarrollarían.

Es importante destacar que en efecto un número alto de unidades en un condominio puede ocasionar problemas de organización entre los vecinos, hecho que es el foco de atención del proyecto de ley en discusión y razón por la cual pretende establecer tal limitación. Sin embargo, y como se detalla en el Documento

de Trabajo N° 31, hay también otras variables relevantes para determinar el tamaño óptimo de un condominio, como es el mejor aprovechamiento de las economías de escala, tanto por la reducción en el costo de las viviendas⁸ como por la reducción de los gastos comunes a medida que el número de comuneros aumenta. En este sentido parece inadecuado considerar sólo una variable como relevante para justificar la restricción al número de viviendas sociales en condominio.

Es interesante ver cómo se comporta la oferta de viviendas con respecto a los precios de oferta y a los tamaños de los proyectos. Si tomamos la muestra de la oferta de viviendas en departamentos del Gran Santiago en el segundo trimestre de 2005 utilizada anteriormente, podemos ver que existe una marcada tendencia a que, a medida que los proyectos aumentan de tamaño, disminuyen los precios de las viviendas (Gráfico 1).

Gráfico 1: Oferta de viviendas en departamentos del Gran Santiago en el 2° trimestre del 2005



De hecho, como se explica en el Documento de Trabajo N° 31, tanto el tamaño mínimo⁹ como el número óptimo de unidades en un condominio son mayores cuando las viviendas tienen precios más bajos. En el caso de estas viviendas el efecto de aprovechar las economías de escala prima sobre el problema de la organización entre vecinos y por eso el tamaño de este tipo de condominios es en promedio mayor. Cuando las viviendas son de mayor precio es posible solventar económicamente condominios de menos unidades.

En este sentido es muy probable que en el caso de la gran mayoría de los proyectos de departamentos con precios menores que UF 1.800, sus tamaños mínimos estén también muy por sobre la restricción de 50 unidades establecida por el proyecto de ley original, por lo que es muy posible que no se habrían desarrollado esos proyectos de estar vigente la restricción. Incluso si se elevara el número máximo de unidades a 150, como plantea el actual estado del proyecto de ley, se seguiría estando bajo las 173 unidades por condominio, que corresponde al promedio de unidades en el caso de esos proyectos.

Por tanto, parece contradictorio restringir el número de unidades en condominio justamente para las viviendas de precios menores, como son las viviendas sociales, ya que es en el caso de éstas donde parece más importante el aprovechamiento de las economías de escala, de manera de alcanzar esos menores precios.

Para tener una idea del efecto concreto de esta restricción, consideremos el mismo ejemplo del edificio ubicado en la comuna de Santiago. En ese caso, y como se detalla en el Documento de Trabajo N° 31, de establecerse la restricción planteada por el proyecto de ley original en cuanto a restringir a un máximo de 50 unidades los condominios de vivienda social, los costos de cada metro cuadrado útil aumentarían de UF 27 a UF 39, debido a la mayor incidencia que en tal caso tendrían el terreno y los costos fijos asociados a la construcción, administración, trámites y venta¹⁰. Veamos ahora qué efectos puede tener esto.

Debido al aumento en costos, para que el desarrollador mantenga una rentabilidad mínima exigida¹¹ para su proyecto, acorde con los riesgos involucrados, y esté por lo tanto interesado en realizar el negocio, deberá ajustar una o varias variables de su proyecto, como se discute a continuación.

1. Traspasar el aumento de costos al precio de la vivienda, en este caso aumentando el precio de cada vivienda de UF 1.454 UF a UF 2.108 para este segmento, lo que corresponde a un incremento aproximado de 45%. La reducción del tamaño del conjunto tiene incidencia en la valoración del comprador por la vivienda y por lo tanto en el precio que está dispuesto a pagar por ésta. Sin embargo, y como se detalla en el Documento de Trabajo N° 31, la dirección de este efecto es ambigua, por lo que las personas no necesariamente estarán mejor y dispuestas a pagar precios más altos por estas viviendas. De hecho, si hubieran estado dispuestas a pagar precios más altos, lo que reflejaría que valoran más la privacidad que los menores gastos comunes, el desarrollador inmobiliario habría construido edificios con menos viviendas para poder así maximizar sus utilidades. En este sentido, estos precios más altos solo reducirán la satisfacción de los posibles adquirentes de estas viviendas sociales.
2. Relocalizar el proyecto en alguna zona donde los precios del suelo sean más bajos, para mantener los precios originales de las viviendas. En el caso de nuestro ejemplo, el proyecto se podría realizar en sectores cuyos precios de suelo lleguen hasta UF 1 por metro cuadrado y mantener así los precios de venta originales para este segmento. Estos son precios de suelo muy inferiores a los de la comuna de Santiago (que corresponden a UF 25 por metro cuadrado en el caso del terreno de nuestro ejemplo), que es donde se realizan gran parte de estos proyectos. De hecho, no existen terrenos de tan bajo valor hoy en el Gran Santiago¹², por lo que se tendría que ajustar adicionalmente otras variables. Esto obligaría a desplazar la vivienda social a la periferia de la ciudad (como se ha hecho históricamente) para lograr precios de suelo menores, incrementando la segregación social. Es importante mencionar que una localización con precios de suelo más bajos no tiene las ventajas de aquella con precios más altos, ya que las características del entorno de un terreno se reflejan en su precio. Es por esto que los habitantes de estas viviendas sociales, a pesar de pagar el mismo precio por ellas, tendrían un nivel de bienestar menor.

⁹ El tamaño mínimo de un condominio se refiere a aquel número de unidades bajo el cual el condominio no es económicamente sustentable.

¹⁰ Para la estimación del aumento de costos se supuso que la incidencia del terreno (Incidencia del terreno = m^2 terreno / m^2 construidos útiles) en un proyecto de 50 unidades (de 49 m^2 en promedio cada una) era de 0,5; en cambio en el proyecto original analizado sin limitación era de 0,1. Respecto al aumento de los costos asociados a la construcción, administración, trámites y ventas, debido a la existencia de costos fijos, se supuso que estos implicaban un aumento de 10% en los costos por m^2 construido.

¹¹ Es importante aclarar que una rentabilidad mínima exigida para un proyecto implica que bajo ésta, el proyecto no se realizará, ya que los riesgos asociados superan su probable retorno.

¹² En el Boletín N°93 de precios de suelo de Pablo Trivelli (3^{er} Trimestre de 2005), los precios de suelo promedio más bajos en el Gran Santiago se registraron en la comuna de Quilicura, con UF 1,38 por metro cuadrado.

3. Reducir la calidad de las viviendas (o eventualmente su tamaño) y así su costo de construcción. En este caso, al igual que en los anteriores, los habitantes de las viviendas sociales tendrán un menor nivel de bienestar.
4. Realizar una mezcla de las distintas alternativas anteriores. Es decir, aumentar en parte el precio de la vivienda, localizarla en lugares donde el precio del suelo sea menor y reducir su calidad o tamaño. En este caso, al igual que en los anteriores, los habitantes de las viviendas sociales tendrán un nivel de bienestar menor.

Si bien es cierto que el proyecto aprobado por la Sala (en el marco del primer trámite constitucional) eleva el número máximo de unidades por condominio de vivienda social a 150, esta restricción aún tendrá las mismas consecuencias negativas detalladas con anterioridad, aunque atenuadas. En este caso los costos de cada metro cuadrado útil aumentarían de UF 27 a UF 30, como consecuencia de la mayor incidencia del terreno y los costos fijos asociados a la construcción, administración, trámites y venta.

Esto podría implicar ya sea un aumento en el precio de la vivienda para este segmento de UF 1.454 a UF 1.635 (incremento de 12%), o la relocalización del proyecto en alguna zona con precios de suelo

más bajos, cuyos precios máximos no superen las UF 8 por metro cuadrado, para mantener los precios originales de las viviendas. Es así como el proyecto no podría localizarse en la comuna de Santiago, ni tampoco en las comunas que han surgido como sustitutos naturales como Independencia y Recoleta, que tienen precios de suelo promedio sobre las UF 9 por metro cuadrado¹³. Por tanto, la vivienda social se vería también en este caso desplazada a la periferia de la ciudad para lograr precios de suelo menores, incrementando la segregación social, como ya dijimos. Esta medida también podría implicar la reducción de la calidad de las viviendas (o eventualmente de su tamaño), para contrarrestar el aumento de costos, lo que llevaría a una reducción en el nivel de bienestar de los habitantes de las viviendas sociales¹⁴.

Es decir, la imposición de esta restricción sólo lleva a una reducción del bienestar de los habitantes de viviendas sociales, ya sea a través del pago de precios más altos por las viviendas, peores localizaciones y segregación social o a través de la reducción de la calidad o tamaño de la vivienda. Si bien es cierto estos problemas se ven atenuados al relajarse la restricción de 50 a 150 unidades, aún siguen presentes, sin que exista una real justificación para el establecimiento de esta restricción.

¹³ Pablo Trivelli (2005), op. cit.: los precios de suelo promedio de las comunas de Santiago, Independencia y Recoleta eran de UF 9,19, UF 10,78 y UF 11,46 por metro cuadrado, respectivamente.

¹⁴ Para la estimación del aumento de costos se supuso que la incidencia del terreno (Incidencia del terreno = m^2 terreno / m^2 construidos útiles) en un proyecto de 150 unidades (de 49 m^2 en promedio cada una) era de 0,2. Respecto al aumento de los costos asociados a la construcción, administración, trámites y ventas, debido a la existencia de costos fijos, se supuso que estos implicaban un aumento de un 5% en los costos por m^2 construido.

Recuadro 1: Análisis de los problemas sociales de convivencia y organización al interior de los condominios de vivienda social

Además de los beneficios tributarios asociados a las viviendas sociales (DFL 2, impuesto a la renta, impuesto de timbres y estampillas, impuesto a la herencia, asignaciones, donaciones, exención del pago de contribuciones), existen otros beneficios especiales, tales como:

- Descuento de 50% por concepto de aportes reembolsables de agua y electricidad.
- Exigencia de menor dotación de agua potable y electricidad.
- Reducción del valor del permiso municipal, el cual se rige por un estándar que se fija en una tabla que conserva cada municipalidad.

No obstante los enormes esfuerzos desplegados por sucesivos gobiernos para mejorar la calidad de vida de los sectores más pobres de la población, subsisten problemáticas sociales, de convivencia y organización, al interior de los condominios, las cuales obedecen en mayor medida a razones culturales y, en no menor magnitud, a motivos económicos.

Para abordar estas problemáticas con eficiencia, es preciso focalizar la causa que las provoca, además de capacitación en convivencia y organización vecinal y en las formas de generar estímulos que reviertan el círculo vicioso actual, para transformarlo en un círculo virtuoso.

Contrariamente a lo propuesto en el proyecto de ley, la solución no está en reducir el número de unidades a construir en estos condominios, medida que sólo encarecería el precio de las viviendas y los costos para sus habitantes, como se explica de manera suficiente en este número de Fundamenta. Respecto de esto último es importante tener presente que los costos que deben asumir los habitantes de un condominio de vivienda social son originados por:

- a. Costos directos, que corresponden a los gastos de administración.
- b. Costos indirectos, que consisten en los cierres, ductos de basura, compactadores de servicios, vigilancia, accesos controlados, empalmes eléctricos y domiciliarios, iluminaciones comunes, entre otros.

En virtud de estas exigencias es posible determinar que el costo directo y el costo indirecto, en un condominio de vivienda social, están asociados a varios servicios que deben mantenerse mes a mes por medio del pago de los gastos comunes. Si estos gastos se dividen entre los integrantes de un menor grupo de propietarios o arrendatarios, como plantea el proyecto, se elevará el costo total (o sea la suma del costo directo más el costo indirecto) que deberá aportar cada comunero a la comunidad. Lo anterior es distinto de impulsar subadministraciones por edificio, facultad que está ya otorgada en los artículos 25 y 46 de la Ley N° 19.537, independientemente de que se fije un límite máximo de 150 unidades por cada edificio, pero, claro está, la propuesta debiera ser que se fije un límite máximo a la gestión, sin afectar a los costos generales asociados al número de departamentos.

Por ello, el esfuerzo debe orientarse a focalizar la solución en capacitación y generación de incentivos y estímulos a la organización, para lo cual la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, en su título IV, establece distintas alternativas para mejorar la calidad y organización de los comuneros.

continuación Recuadro 1

En efecto, el Artículo 41 de la Ley sobre Copropiedad Inmobiliaria, establece subsidios administrativos, en virtud de los cuales los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y los Servicios de Vivienda y Urbanización pueden destinar recursos a condominios de viviendas sociales emplazados en sus respectivos territorios. Sin embargo, los recursos destinados sólo pueden ser asignados con los siguientes objetivos:

- a. En los bienes de dominio común, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes del condominio;
- b. En gastos que demande la formalización del reglamento de copropiedad a que alude el artículo 43 y los que se originen de la protocolización a que se refiere el artículo 44;
- c. En pago de primas de seguros de incendio y adicionales para cubrir riesgos catastróficos de la naturaleza, tales como terremotos, inundaciones, incendios a causa de terremotos u otros del mismo tipo, y
- d. En instalaciones de las redes de servicios básicos que no sean bienes comunes

Nuestra propuesta es que se amplíe el objetivo de estos subsidios, para que se orienten a acciones de capacitación de las administraciones y a crear un incentivo a aquellas administraciones que ya estén organizadas, para lo cual se propone agregar las letras “e” y “f” que digan lo siguiente:

- e. **En capacitación a las administraciones de condominios**, en virtud de la cual un monitor realice charlas en la sede social del condominio, al menos cuatro horas al mes, las que deberán realizarse en forma permanente y obligatoria durante un año. En concordancia con lo anterior, la municipalidad deberá capacitar a un administrador general para estos efectos.
- f. **Financiar un administrador general en aquellos condominios en que existan administraciones separadas que estén válidamente constituidas**. Esta propuesta beneficiaría directamente a los condominios populosos constituidos por varios edificios de departamentos e incentivaría la subadministración por edificios. El administrador general tendría la facultad de resolver los conflictos que se produzcan con ocasión de fallas o defectos en los bienes comunes, sin perjuicio de la competencia de las subadministraciones.

U. Conclusiones

Si bien el objetivo del proyecto de ley, que es compartido por la CCHC, se refiere a “facilitar la organización de los vecinos y la administración de los condominios de viviendas sociales”, el proyecto en sí presenta problemas muy graves que afectan principalmente a los habitantes de viviendas sociales, que son justamente aquellos a quienes se quiere beneficiar.

El problema principal se refiere a limitar la edificación de todo conjunto de viviendas sociales a un número máximo de 50 unidades. Si bien es cierto que el proyecto de ley aprobado por la Sala, no obstante que no ha concluido su primer trámite, incorpora dos cambios positivos: la elevación del número máximo de viviendas sociales en un proyecto de 50 a 150 y la aplicación de esta restricción exclusivamente a aquellos proyectos en condominio, aún así se visualizan problemas importantes.

El primero se refiere a que la incidencia de este proyecto de ley es mucho mayor que lo que se puede prever en un primer momento, ya que viviendas cuyos valores de mercado son muy superiores a UF 520, pueden ser tasadas en este monto. En el ejemplo analizado, viviendas de hasta UF 1800 serían tasadas en menos de UF 520 y serían por lo tanto consideradas viviendas sociales quedando sujetas a esta restricción. Lo anterior implica que hasta el 70% del mercado de viviendas en altura del Gran Santiago se vería afectado por esta restricción.

El segundo problema se refiere a los efectos negativos que tendría este proyecto de ley en el bienestar de los habitantes de viviendas sociales, ya sea a través del pago de precios más altos por las viviendas, peores localizaciones y segregación social o a través de la reducción de la calidad y/o el tamaño de la vivienda.

Por lo anterior, este proyecto de ley sería muy perjudicial, justamente para aquellas familias a quienes se intenta ayudar. Los problemas de copropiedad, que claramente existen, son fundamentalmente

de administración y no se solucionarán con restricciones a la construcción, como propone este proyecto de ley.

Por otro lado, si se busca optimizar la participación de la comunidad, tal como lo expresa el Mensaje del proyecto de ley, no tiene justificación una modificación legal en cuanto a limitar el número máximo de unidades en los condominios de vivienda social, ya que la ley actual de condominios permite recurrir a subadministraciones en caso de requerirse.

El esfuerzo debe orientarse a focalizar la solución en capacitación y generación de incentivos y estímulos a la organización. En este sentido, nuestra propuesta es que se amplíe el objetivo de los subsidios a los condominios de vivienda social, contemplados en la Ley de Copropiedad Inmobiliaria, para que se orienten a acciones de capacitación de las administraciones y a crear un incentivo a aquellas administraciones que ya estén organizadas. Esto permitirá mejorar la organización de los comuneros, lo que claramente no se logra a través de restricciones a la construcción, como es la de limitar el número de unidades en un condominio

FUNDAMENTA es una publicación de la Cámara Chilena de la Construcción A.G.
que busca desarrollar temas vinculados directa o indirectamente al sector con el propósito de contribuir al debate sobre
crecimiento y desarrollo del país. Se autoriza su reproducción total o parcial siempre que se cite expresamente la fuente.

Para acceder a FUNDAMENTA y a los estudios de la Cámara Chilena de la Construcción A.G.
por Internet, conéctese a: **www.camaraconstruccion.cl**

Director responsable: Pablo Araya P.