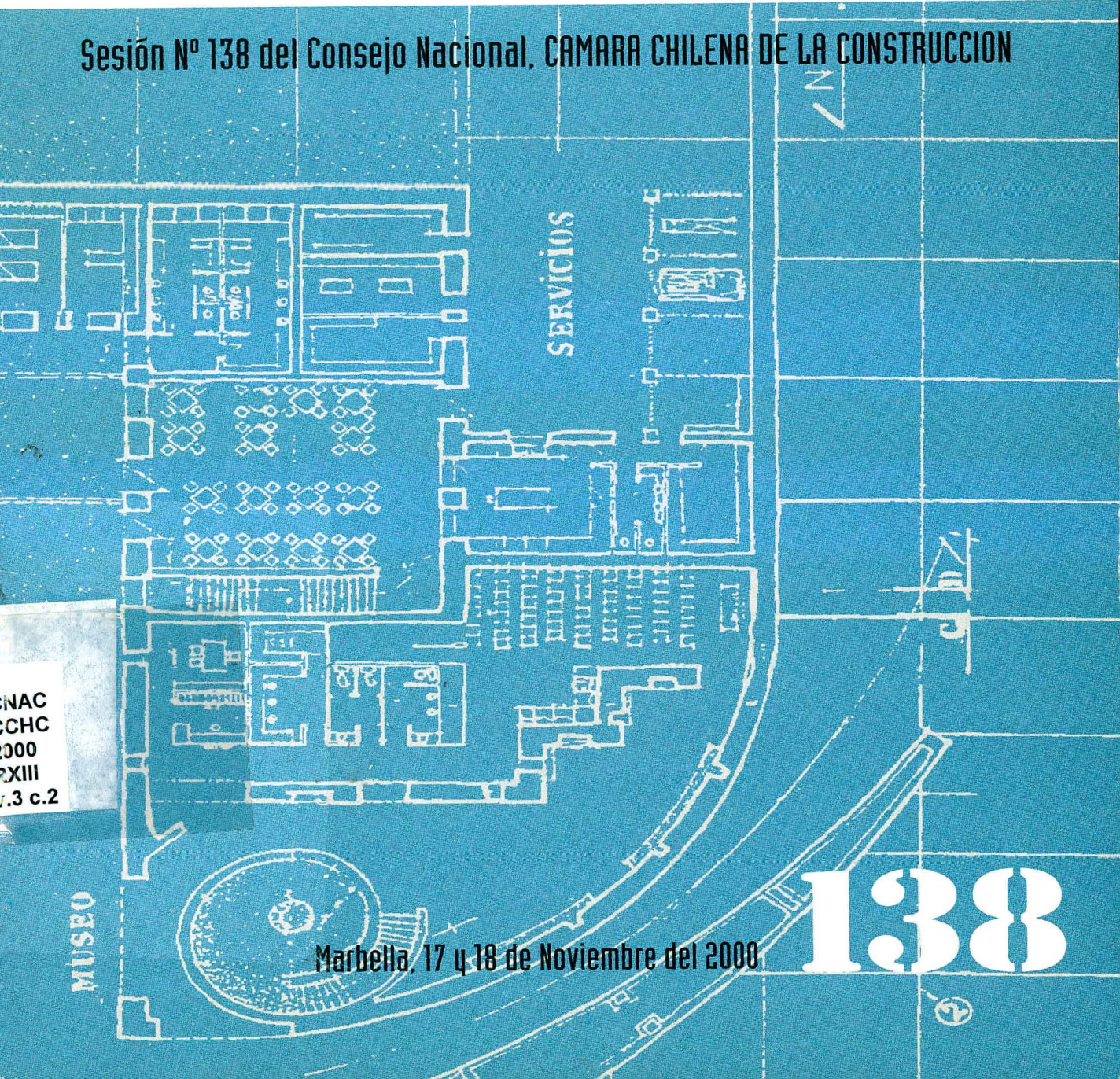


# SUMARIO TEMAS DESTACADOS



Sesión Nº 138 del Consejo Nacional, CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION



NAC  
CCHC  
000  
XXIII  
7.3 c.2

MUSEO

Marbella, 17 y 18 de Noviembre del 2000

138



**INDICE**

1.	BUROCRACIA.....	3
2.	ESTANDARES DE INFRAESTRUCTURA.....	4
3.	EVASION TRIBUTARIA.....	7
4.	FINANCIAMIENTO URBANO COMPARTIDO.....	11
5.	INCREMENTO TASAS DE COTIZACIÓN – DS N° 67.....	12
6.	INFRAESTRUCTURA PRIVADA.....	13
7.	MEDIOAMBIENTE .....	15
8.	MONUMENTOS NACIONALES.....	17
9.	NORMATIVA DE URBANISMO Y CONSTRUCCION.....	18
10.	OBRAS PUBLICAS.....	19
11.	PERMISO DE CONSTRUCCION .....	20
12.	P. MEJORAMIENTO INSTALACIONES DE GAS .....	21
13.	PROYECTO CALCULO ESTRUCTURAL.....	22
14.	REFORMAS LABORALES .....	23
15.	SECURITIZACION .....	25
16.	SISTEMA DE CONCESIONES .....	26
17.	SISTEMA HABITACIONAL SUBSIDIADO .....	28

- 09386 -

**CAMARA CHILENA DE  
LA CONSTRUCCION**  
Centro Documentación



En su cometido gremial, la Mesa Directiva de la Cámara y su estructura organizacional, se abocan al estudio y análisis de distintas materias relevantes que promueven o afectan al sector. Estas proposiciones son consensuadas con los Socios por intermedio de los distintos mecanismos de participación que existen al interior de la Cámara, para ser en definitiva, sancionadas por el Directorio o el Consejo según corresponda.

A continuación, se entrega un resumen de los principales temas de análisis en el último tiempo con el objeto de poner en conocimiento a los Señores Consejeros el estado de avance de las materias destacadas.

Sin duda este sumario no representa el total de temas de interés debatidos al interior de la Cámara, ni pretende dar por terminado el intercambio sobre los mismos y esperamos recibir su valioso aporte para enriquecer la posición de nuestra Cámara ante las distintas instancias en que le corresponde actuar.

AL SEÑOR PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL  
COMITÉ DIRECTIVO  
CAMARA DE COMERCIO Y ACTIVIDADES  
INDUSTRIALES DE CHILE

Santiago, noviembre de 2000



## **BUROCRACIA**

La Cámara tuvo un importante rol en el origen y labor que desarrollara la Comisión Anti Burocracia, constituida para buscar alternativas de solución a las trabas administrativas que dificultan el desarrollo de la actividad productiva del país, inhibiendo las iniciativas y retardando el inicio de nuevos proyectos.

El producto de esta Comisión fue la implementación de medidas concretas traducidas en Circulares de la División de Desarrollo Urbano y de la SEREMI del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Estas Circulares publicadas un par de meses atrás, ofrecen solución a una amplia variedad de inconvenientes comunes en la tramitación de solicitudes de aprobación y permisos ante las Direcciones de Obras Municipales, como son la interpretación de los Instrumentos de Planificación Territorial; los plazos para otorgamientos de permisos y recepciones definitivas; las Declaraciones y Estudios de Impacto Ambiental; las exigencias de obras de urbanización y los niveles y escalas de equipamiento.

Otro aspecto abordado por las Circulares ha sido el problema de requerimientos de Estudios de Impacto Vial, observado como uno de los principales factores de entorpecimiento de la actividad de sector inmobiliario. Las soluciones obtenidas fueron la desvinculación de la aprobación del estudio al otorgamiento del permiso; acotar las medidas de mitigación y la implementación del sistema de ventanilla única, conjuntamente con el establecimiento de plazos fatales para el pronunciamiento.

Fue asimismo solucionado el conflicto ocasionado por la errónea interpretación del Plan Regulador Metropolitano en materia de densidades mínimas.

Un conjunto de medidas de mediano y largo plazo fueron también acordadas por esta Comisión, entre las cuales destacamos el plazo perentorio para dar término al estudio de las modificaciones de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, trabajo en el cual nuestra Asociación ha participado activamente; el perfeccionamiento de la metodología de los estudios de impacto urbano en la Región Metropolitana; y la agilización del proceso de aprobación de Planes Reguladores Comunales.

Del mismo modo fue acordado en el largo plazo modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones, iniciativa que el Gobierno ha canalizado a través del Grupo de Trabajo "Reforma de la Ciudad", presidida por el ex-Ministro de Obras Públicas, señor Carlos Hurtado, y en la cual el Presidente de la Cámara ha comprometido una activa participación.

Conjuntamente a la labor de esta Comisión, se ha dado inicio a un estudio denominado "Costo de la Burocracia", que permitirá dimensionar el índice de este costo en nuestro país, identificando la ruta crítica de los proyectos y la incidencia de los retardos producto de las tramitaciones excesivas.



## ESTANDARES DE INFRAESTRUCTURA

En complemento al Catastro de Requerimientos de Infraestructura 2000-2005, publicado por la Cámara hacia fines del año pasado, han sido realizados nuevos estudios orientados a la definición de los estándares óptimos de la vialidad urbana e infraestructura sanitaria para nuestro país y los requerimientos de inversión necesarios para su implementación.

### Vialidad Urbana

Los indicadores de Seguridad Vial y Velocidad Media de Transporte Urbano, han sido elementos centrales para el desarrollo de este estudio, que ha considerado el comportamiento actual de los indicadores en nuestro país y realizado un análisis comparativo con países desarrollados, obteniendo los resultados siguientes :

La Velocidad Media de Transporte Urbano, VMT, registra actualmente en Chile , valores de 17 y 21 km / hora, en transporte público y privado respectivamente, verificado en el horario de mayor movilización, entre las 7:30 a 8:30 de la mañana.

Este indicador presenta sin embargo, una sostenida tendencia a la disminución producto de los altos niveles de congestión de la ciudad, lo que atenta contra un adecuado nivel de eficiencia en la ciudad, generando un encarecimiento del transporte público y privado producto de la deficiente calidad de las vías; impactos medioambientales y pérdida de productividad.

Nuestro país presenta a su vez, uno de los peores Indices de Seguridad Vial del mundo, encabezando la nómina de los países que registran un mayor volumen de accidentes urbanos con consecuencia de muerte. Este indicador debe necesariamente revertirse y otorgar garantías de seguridad a los usuarios de las vías, aspirando a alcanzar los niveles de Seguridad Vial que se muestran en países como España, que registran tasas de accidentabilidad diez veces menores que la nuestra.

La inversión requerida para lograr alcanzar estos estándares, se eleva a la suma de US\$ 3.077 millones para el quinquenio 2000 - 2005. Esta cifra considera una actualización de los montos indicados originalmente en el "Catastro de Requerimientos de Inversión en Infraestructura" , que disminuye en aproximadamente 500 millones de dólares por los ajustes derivados de las inversiones efectuadas hasta el mes de enero del año 2000 y correcciones de los costos de pavimentación urbana.

El desglose de esta inversión, es el siguiente:

<b>Vialidad Urbana Requerimientos de Inversión Período 2000-2005</b>	
MM US\$	
Nuevas Construcciones	526
Pavimentación	733
Conservación	228
Concesiones	1.290
Vías Estructurantes	300
<b>Total</b>	<b>3.077</b>



## **Infraestructura Sanitaria**

El estudio para definir el estándar conveniente para la infraestructura sanitaria en nuestro país se ha basado principalmente en el análisis comparativo y proyectado de los indicadores de Nivel de Cobertura en agua potable; Calidad, Recolección y Tratamiento de aguas servidas, tanto en nuestro país como de países desarrollados, obteniendo las conclusiones que se indican a continuación.

Los niveles actuales de cobertura de agua potable en el total de la población urbana alcanzaron el 99,2% el año 1999, y en localidades rurales concentradas, debiera alcanzar a fines del 2000 el 100% de cobertura, conforme al Programa de Agua Potable Rural para Localidades Concentradas desarrollado por el MOP. Se define por tanto como estándar óptimo una cobertura de 100% en agua potable en el país para localidades urbanas concentradas.

Distinta es la situación de cobertura de agua potable de localidades rurales con viviendas dispersas, en el que nuestro país muestra una situación deficitaria, y en que se ha estimado que dicho estándar debiera ser, a lo menos, de un 50% de cobertura de agua potable.

La cobertura de alcantarillado en población urbana se acerca a las cifras anteriores, alcanzando en el año 1999 un 92,3%, en consecuencia el estándar óptimo deseable, debiera ser también de un 100%. La cobertura de alcantarillado en zonas rurales debiera mantener la tendencia de la de agua potable, esto es de 100% en Localidades Concentradas, y de 50% en Localidades Rurales Aisladas.

La cobertura en tratamiento de aguas servidas muestra valores bastante inferiores a los anteriores, el año 1999 alcanzaba un 27,3%. El estándar conveniente definido ha sido el alcanzar una cobertura de 70%, cifra que se ajusta a la cobertura de un 69,8% proyectada por las empresas de servicios sanitarios para el año 2005. Sin embargo se aprecian diferencias en los volúmenes de inversión de las empresas de servicios sanitarios para el tratamiento de aguas servidas que no responden necesariamente a los niveles de cobertura, sino a la calidad del tratamiento.

Para el logro del estándar definido en los párrafos anteriores, será necesario efectuar una inversión en el quinquenio 2000 - 2005 de US \$ 2.170 millones, para alcanzar un estándar de 100% de cobertura urbana en agua potable y alcantarillado, y de 70% en tratamiento de aguas servidas.

Estas cifras detalladas en el cuadro explicativo, suponen para su logro la continuación del proceso de privatización de las empresas de servicios sanitarios. Un análisis de la demora de la privatización de ESSAR y ESSAM, significa la postergación de las inversiones proyectadas en dichas empresas para el período 2000 - 2010, que ascienden en total a \$ 150.000 mil millones, desglosándose en \$ 65,6 mil millones las inversiones en ESSAM, y \$ 85 mil millones en ESSAR.

El retraso de la privatización de estas empresas implicaría, el retardo de las inversiones en tratamiento de las aguas servidas para el mismo período y la postergación de la meta de cobertura de tratamiento de aguas servidas para el año 2010, además de impactos directos en la salud de la población, daño medio ambiental; e impactos indirectos en el producto regional, el empleo e incidencia en la pobreza regional.

<b>Infraestructura Sanitaria</b>			
<b>Estimación Inversión Necesaria para el período 2000-2005</b>			
<b>para cumplimiento de metas de cobertura</b>			
<b>Parametros Población y Consumo</b>			<b>2000-2005</b>
	Población Urbana (INE)	Hab.	13.976.410
	Población Urbana (est. Empresas)	Hab.	13.868.947
	Población Santiago (est. INE)	Hab.	6.261.265
	Población Santiago (est. Empresas)	Hab.	6.404.662
	Crecimiento Población Urbana Estimada (INE) Nacional		8,681%
	Crecimiento Población Urbana Estimada (INE) Santiago		8,747%
<b>Inversión Agua Potable</b>			
	Cobertura Esperada (100 %)	Hab.	13.868.947
	Nueva Población Cubierta Agua Potable		1.340.199
	Inversión per cápita Agua Potable	US\$	200
	<b>Inversión Total Agua Potable</b>	<b>MM</b>	<b>268</b>
		<b>US\$</b>	
<b>Inversión Alcantarillado</b>			
	Cobertura Esperada (100 %)		13.868.947
	Nueva Población Cubierta Alcantarillado		2.120.402
	Inversión per cápita Alcantarillado	US\$	100
	<b>Inversión Total Alcantarillado</b>	<b>MM</b>	<b>212</b>
		<b>US\$</b>	
<b>Inversión Tratamiento de Aguas Servidas</b>			
<b>REGIONES</b>			
	Cobertura Esperada (70 %)		5.224.999
	Nueva Población Cubierta Tratamiento de Aguas Servidas - Regiones		3.435.946
	Inversión per cápita Tratamiento de Aguas Servidas - Regiones	US\$	120
	<b>Inversión Tratamiento de Aguas Servidas - Regiones</b>		<b>412</b>
<b>SANTIAGO</b>			
	Nueva Población Cubierta Tratamiento de Aguas Servidas - Santiago		4.257.935
	Inversión per cápita Tratamiento de Aguas Servidas - Santiago	US\$	300
	<b>Inversión Tratamiento de Aguas Servidas - Santiago</b>	<b>MM</b>	<b>1.277</b>
		<b>US\$</b>	
	<b>Inversión Total Tratamiento de Aguas Servidas</b>	<b>MM</b>	<b>1.690</b>
		<b>US\$</b>	
<b>Inversión Total (US\$ MM)</b>			<b>2.170</b>



## **PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE NORMAS PARA COMBATIR LA EVASION TRIBUTARIA**

El Ejecutivo ha presentado al Congreso un proyecto de ley conducente a evitar la evasión de las obligaciones tributarias, excediendo sin embargo con sus disposiciones el alcance y objetivo enunciado, constituyendo en esencia una verdadera reforma tributaria que de aprobarse, causará serias distorsiones en la evolución de las tasas de ahorro e inversión, perjudicando a su vez nuestras condiciones de competencia en el mercado internacional.

Sin perjuicio de que la Cámara apoya el principio de legislar contra la evasión tributaria, el proyecto presentado desvirtúa este propósito y así lo ha manifestado, directamente y por intermedio de la Confederación de la Producción y del Comercio, ante las instancias correspondientes, oponiéndose a un proyecto que debilita el rol del sector privado frente al Estado y entorpece las condiciones necesarias para su normal desarrollo.

Las principales críticas manifestadas por la Cámara ante los Ministros de Hacienda, la Secretaría General de la Presidencia, y los Parlamentarios a cargo de su votación, han estado orientadas a demostrar este perjuicio y conjuntamente, ha realizado una defensa de los intereses particulares del gremio, vetando las disposiciones que afectan directamente la actividad sectorial de la construcción y que se resumen en esta síntesis de los distintos documentos entregados a las autoridades.

Las observaciones formuladas por nuestra Asociación se han hecho extensivas también a la omisión del Proyecto de legislar en materia de Justicia Tributaria, eludiendo la alternativa de creación de Tribunales Tributarios Independientes, que resuelvan el conflicto de competencia producto del carácter de Juez y parte del Servicio de Impuestos Internos, lo que implica en la práctica un poder absoluto frente al contribuyente.

### **Consideraciones Generales :**

Los índices de ahorro e inversión se asocian directamente con la superación de la pobreza, los niveles de empleo y el bienestar general de la población, y un sistema tributario inhibitorio de la inversión, restringe la generación o mantención de las actividades económicas productivas, las cuales adicionalmente, enfrentan una situación de menoscabo producto de la fuerte crisis económica experimentada estos últimos años.

La mayor carga impositiva causará un deterioro directo e indirecto de las tasas de retorno de los proyectos de inversión, restando su atractivo, generando desconfianza en la racionalidad y estabilidad del sistema tributario y amagando la posición de competencia externa de nuestra economía.

El mayor gravamen de la inversión nacional y extranjera producto de la incorporación de iniciativas tales como la modificación de las depreciaciones, el tratamiento tributario de los intereses, la ampliación de la base imponible del IVA, entre otras, producirán probablemente efectos globalmente más perjudiciales para el país que los eventuales incrementos de recaudación que las proposiciones del proyecto puedan significar en el corto plazo.

El desarrollo económico logrado por nuestro país en los pasados quince años se sustenta en gran medida en el establecimiento en el año 1984 de una legislación tributaria centrada en el fomento del ahorro y de la inversión. El proyecto presentado por el gobierno incorpora mecanismos que atentan directamente contra esta línea matriz, proponiendo en subsidio una mera intención de incrementar la recaudación en el corto plazo.

El proyecto persigue generar una mayor recaudación tributaria equivalente a US \$ 800 millones anuales al año 2006.

A continuación, se analiza el escenario en materia de recaudación como efecto del simple crecimiento económico provocado por una inversión de un nivel normal, no afectado por las expectativas negativas que se derivarían de un proyecto como el presentado.

1. La recaudación tributaria presupuestada para este año asciende a los US\$12.250 millones y el proyecto de ley de presupuesto para el próximo año la estima creciendo un 11,8%, equivalente a una mayor recaudación de US\$1.490 millones.
2. A un ritmo de crecimiento anual del PIB del 6,5%, la recaudación tributaria del año 2006 será casi US \$ 7.000 millones superior a la actual, sin necesidad de la reforma en trámite.
3. Sólo medio punto más de crecimiento el 2002 generaría ese año una mayor recaudación tributaria de US \$ 100 millones.
4. Lo señalado indica que el crecimiento es más eficiente para generar ingresos fiscales que la anunciada reforma, por lo que la preocupación debiera centrarse en promover los factores de crecimiento, como la inversión, y no amenazarla y desincentivarla a través de mayores regulaciones, fiscalizaciones y exigencias tributarias.

#### **Principales disposiciones que afectan al sector de la Construcción :**

##### **1) Incremento de Garantías para el Fisco en Cobros de Impuestos**

###### **a) Prelación de Créditos.**

El Proyecto propone modificar el Código Civil en materia de prelación de créditos, otorgando a los créditos del Fisco por concepto de tributos, la calidad de crédito de primera clase.

Esta modificación otorga al Fisco una mayor garantía en menoscabo de los acreedores comerciales y financieros que han posibilitado la actividad económica del contribuyente, debilitando el sistema de garantías, alterando y encareciendo los actuales sistemas de otorgamiento de crédito con garantías hipotecarias y prendarias, repercutiendo negativamente en todos los sectores productivos.

###### **b) Limitación de la Cortes de Apelaciones para suspender el giro de impuestos.**

Se propone modificar el Código Tributario limitando la facultad de las Cortes de Apelaciones para suspender los giros respecto de causas pendientes, solo una vez trabado embargo suficiente sobre los bienes del deudor, aún cuando el fallo no se encuentre ejecutoriado.

Esta modificación tiene como consecuencia el grave riesgo de inmovilizar el patrimonio total de un contribuyente por la simple interpretación administrativa de la autoridad fiscal, quien en primera instancia tiene el doble rol de Juez y Parte involucrada, al corresponder el conocimiento del proceso al Director Regional del Servicio.



## **2) Incrementos de tributos para el sector construcción.**

### **a) Se elimina la utilización de las contribuciones como crédito contra el impuesto de primera categoría**

Se propone otorgar carácter permanente a la modificación incorporada por la reforma tributaria del año 1998, que restringiera transitoriamente para los años comerciales 1998 a 2001, la utilización de las contribuciones de bienes raíces como crédito contra el impuesto de primera categoría.

Esta norma afecta directamente a empresas constructoras e inmobiliarias que no podrán utilizar como crédito contra el impuesto de primera categoría las contribuciones pagadas por los bienes que se encuentran contabilizados dentro de sus existencias. Esta modificación implica a su vez, gravar en dos oportunidades con impuesto a los inmuebles que se utilizan en el giro de las empresas.

### **b) Gravar con IVA las ventas de bienes pertenecientes al activo fijo**

Se propone que los bienes del activo fijo queden gravados con el Impuesto del Valor Agregado al tiempo de la venta, sin considerar el plazo desde su compra, sólo el hecho de la generación de crédito al tiempo de ser adquiridos. Se incorpora por tanto un nuevo hecho gravado con el Impuesto del Valor Agregado.

### **c) Presunción de habitualidad en la enajenación de predios rústicos o rurales**

Se propone modificar la Ley de la Renta, estableciéndose para los casos de subdivisión, sea considerada habitual la enajenación de predios rústicos que se materialice dentro del plazo de cuatro años contados desde su adquisición.

El calificar como habitual esta operación, implica que el mayor valor que obtenga el contribuyente por esta actividad, quede afecto a los impuestos de Primera Categoría y Global Complementario o Adicional, según corresponda.

Nuestra legislación actual califica esta enajenación, de ingreso no constitutivo de renta, encontrándose exenta de toda clase de tributos.

## **3) Trabas y restricciones a las actividades económicas**

### **a) Limitaciones a posibilidades de financiamiento**

El proyecto propone que los casos de deudas contraídas en el exterior, sean rechazadas como gasto tributario, por no ser necesarios para producir la renta, los intereses pagados o adeudados que se gravan con impuesto adicional de tasa 4%, cuando la empresa tenga exceso de endeudamiento. Entendiendo que existe dicho exceso cuando en el ejercicio respectivo, el endeudamiento total triplique el patrimonio del contribuyente, exceptuando en su aplicación a Bancos, Compañías de Seguro y Empresas de Leasing.

Esta modificación interviene directamente en el procedimiento de los negocios, afectando negativamente actividades que requieren de fuertes inversiones y modalidades innovadoras de financiamiento, como son, los proyectos de Infraestructura.

**b) Limitación a la deducción de pérdidas de utilidades en la reorganización empresarial.**

Se propone restringir la utilización de las pérdidas tributarias en Sociedades, que en el ejercicio hubieren experimentado modificaciones en la propiedad, derechos sociales o acciones, en los casos que un tercero adquiera directa o indirectamente el 50% de esta participación.

Esta modificación perjudica el incentivo y esfuerzo de las empresas para emprender o continuar con sus negocios, especialmente en etapas de crisis económicas, incorporando nuevos Socios o modificaciones a su giro social.

**c) Control de las Facturas**

Se propone en materia de IVA, eliminar el crédito de los impuestos recargados en facturas perdidas u otorgadas por los contribuyentes que se encuentran en situaciones de irregularidad o sancionados por el Servicio de Impuestos Internos.

Esta modificación pretende otorgar al contribuyente comprador el control de la legalidad, delegando en los particulares la fiscalización de documentos tributarios, obligación propia de la autoridad pública.

Esta exigencia afecta directamente el dinamismo esencial del comercio, incorporándole trámites previos de certificación a las operaciones económicas, las cuales en su mayoría excederán las reales posibilidades de los contribuyentes de contar con información oportuna y certera.

**d) Encarecimiento del comercio internacional.**

El proyecto incorpora modificaciones a la Ordenanza de Aduanas que producirán un encarecimiento en el costo de las importaciones, trabas al comercio exterior e incremento de la burocracia. Estos cambios en la actual estructura de los negocios internacionales, serían producto de las modificaciones propuestas en la valorización de las mercancías para efectos de aplicar los derechos de aduana; el régimen suspensivo de pago de derechos en la importación de bienes de capital y en el régimen de almacenamiento particular.

Esta norma atenta a su vez, contra el esfuerzo de los últimos años orientado a la racionalización del sistema portuario chileno, que ha impulsado, entre otros, la implementación de almacenes particulares, para los cuales el proyecto propone estrictas regulaciones, aumento de intereses, sanciones e incluso normas de orden doméstico que deberían respetarse al interior de los mismos.

El régimen de almacenes particulares opera como un sistema suspensivo arancelario, lo que permite utilizar economías de escala en las compras en el exterior y en el transporte marítimo, pagando los derechos dentro de ciertos plazos, conjuntamente al desaduanaje, beneficios que serán eliminados de ser aprobado este proyecto.



## **FINANCIAMIENTO URBANO COMPARTIDO**

Históricamente han existido diversas iniciativas impulsadas por los gobiernos, relativas a mejorar las condiciones urbanas de la población de menores recursos, mediante mecanismos de participación del sector privado en obras de equipamiento.

En el mes de septiembre pasado la Cámara se impuso de la más reciente de estas iniciativas, la cual en etapa de anteproyecto, propone un sistema de financiamiento urbano compartido.

Este mecanismo propone que los SERVIU puedan adquirir bienes u obtener la ejecución, operación o mantención de obras por parte del sector privado en sus respectivos territorios, entregando a cambio derechos como contraprestación, entre los que se incluye la posibilidad de explotar una obra.

Esta iniciativa pretende aplicar este sistema de financiamiento tanto a obras de equipamiento comunitario, como a remodelaciones, áreas verdes, parques industriales, vías urbanas y obras de infraestructura, de acuerdo a los planes y programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Con relación a este anteproyecto, la Cámara ha hecho presente a las autoridades su posición, destacando el esfuerzo del Ministerio para incorporar mecanismos novedosos que permitan el acercamiento de recursos privados al mejoramiento del equipamiento urbano de sectores menos favorecidos de la población.

Esta alternativa permitiría a su vez contribuir en la descentralización administrativa de la toma de decisiones, por cuanto hay una mayor injerencia en los SERVIU regionales susceptibles de acogerse a este mecanismo.

Asimismo, la Cámara ha destacado de este anteproyecto el efecto de promover la ejecución de obras de menor envergadura que debido a su monto, no pertenecen al marco establecido en la Ley de Concesiones de Obras Públicas.

Los reparos formulados por la Cámara a este anteproyecto se orientan en primer término a la necesidad de limitar el campo de acción al denominado equipamiento urbano asistencial, que es aquel que se encuentra fuera de los márgenes de acción habituales del mercado. Manifestamos a su vez observaciones a la incorporación de ciertas obras a este sistema, como son, las remodelaciones, parques industriales, y obras mayores de infraestructura. Asimismo, la Cámara se ha opuesto a la alternativa de incluir como contraprestación el otorgamiento a terceros de derechos sobre bienes muebles o inmuebles.

Por último, cabe destacar que la Cámara ha hecho presente a las autoridades la necesidad de modificar el procedimiento de adjudicación y régimen de contraprestaciones que contiene esta propuesta, haciendo presente los riesgos implícitos de malas prácticas y faltas de transparencia.

## **INCREMENTO TASAS DE COTIZACIÓN : DS N° 67 DE PREVISIÓN SOCIAL**

En el mes de abril fue publicado el DS N° 67 de la Secretaría de Previsión Social del Ministerio del Trabajo, que incorpora modificaciones al régimen de cotizaciones que regula la legislación de accidentes del trabajo.

Esta modificación que entrará en vigencia en el mes de abril del año próximo, ha sido duramente objetada por nuestra Asociación, sin perjuicio de estimar que ciertas modificaciones incorporadas resultan necesarias para el sistema, como son la inclusión de los accidentes fatales y las incapacidades permanentes para la determinación de las cotizaciones.

Las críticas formuladas por la Cámara se orientan al desincentivo de las empresas en materia de prevención de riesgos, producto de la postergación de los efectos de rebajas de uno a siete meses, y la modificación de los plazos para el procedimiento de evaluación, lo que ocasiona un desincentivo del beneficio económico por el mecanismo de rebaja de la cotización adicional.

Esta modificación incorpora asimismo, importantes alzas en el pago de las tasas de cotización de las empresas constructoras, como consecuencia de modificaciones incorporadas en la tabla de cálculo de cotizaciones. Conforme a las proyecciones efectuadas por empresas del Comité de Contratistas Generales de la Cámara, este incremento alcanzaría cifras del orden del 43,6%.

La Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción sin perjuicio de haber estimado cifras más conservadoras respecto de este incremento de tasas, es coincidente con los efectos directos en el encarecimiento de la mano de obra para las empresas.

Otra crítica formulada a este Decreto ha sido el ambiguo tratamiento de cotización correspondiente a los Consorcios, modalidad habitual de asociación para la ejecución de obras de ingeniería y construcción de las empresas del sector.

La propuesta de la Cámara para adecuar los efectos perjudiciales de este Decreto son modificar la Tabla de Riesgos para la evaluación de las cotizaciones de las empresas adherentes; adecuar el período de evaluación de las empresas; reducir la vigencia de la nueva cotización a continuación de la evaluación y corregir la omisión del tratamiento de cotización de los consorcios.

Para estos efectos se han realizado gestiones directas ante la Subsecretaría de Previsión Social y la Superintendencia e Intendencia de Seguridad Social, exponiendo los argumentos y observaciones, con especial énfasis en las alzas en el pago de tasas de cotización de las empresas constructoras y el consecuente encarecimiento de la mano de obra.

En la Jornada de Prevención de Riesgos organizada en el mes de agosto pasado, fueron expuestos nuestros argumentos a las autoridades, quienes se han manifestado abiertos a colaborar en esta iniciativa, motivados por los efectos perjudiciales que tendrá en el empleo la entrada en vigencia de esta disposición reglamentaria.



## INFRAESTRUCTURA PRIVADA

Los Indicadores de Actividad del presente año reflejan una reducción en la inversión en infraestructura privada, que se aprecia especialmente en los grandes proyectos mineros e industriales. Esto obedece en alguna medida, a la existencia de un exceso de capacidad instalada; a la desviación de inversiones hacia países como Argentina y Brasil; y a proyectos diferidos por motivos de incertidumbre del mercado.

La ejecución de obras de menor envergadura ha sido responsable de mantener la actividad, presentándose sin embargo inquietudes por el futuro panorama del sector y la capacidad de adaptación de las empresas a los nuevos escenarios. Por otra parte, se ha dado inicio a la ejecución de exploraciones en la gran minería del cobre, principalmente a través de la empresa estatal de Codelco.

La disminución de la actividad del sector en las áreas de montaje, edificación no habitacional, minería e ingeniería de proyectos se contraponen a su vez con el aumento de actividad en los países vecinos, en la cual se registra participación de empresas chilenas y que denota los esfuerzos desplegados en productividad y capacidad financiera de las empresas constructoras nacionales.

La revisión periódica del Catastro de la Corporación de Bienes y Capital, permite identificar los Proyectos de Inversión existentes en los distintos sectores de la infraestructura productiva, con indicación de sus montos de inversión y los gastos estimados en construcción conforme a los niveles de avance.

<b>Catastro de Proyectos de Inversión a Agosto de 2000</b>						
<b>Sector</b>	<b>N° de Proyectos</b>	<b>Inversión Total</b>	<b>Gasto en Construcción</b>			
			<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>
<b>Millones de US\$</b>						
Energía	20	3.131	102	169	503	1.232
Forestal	11	2.438	45	54	134	670
Industria	10	2.320	15	53	193	697
Inmobiliario	120	19.714	1.062	1.516	1.473	9.037
Minería	55	8.140	257	971	1.045	2.642
Obras Públicas	75	8.709	1.063	1.119	1.319	5.848
Puertos	8	240	10	93	53	166
Telecomunicaciones	7	3.785	5	2	1	27
Otros	1	74	2	2	0	13
<b>Total</b>	<b>307</b>	<b>48.551</b>	<b>2.562</b>	<b>3.978</b>	<b>4.720</b>	<b>20.333</b>

Nuevos proyectos por sector informados en el Catastro del tercer trimestre del año, respecto del período inmediatamente anterior.

<b>Nuevos Proyectos por sector</b>						
<b>Sector</b>	<b>N°</b>	<b>Inversión</b>	<b>Gasto en Construcción</b>			
			<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>Total</b>
Energía	4	258	10	1	31	103
Forestal	1	6	1	0	0	2
Industria	3	555	2	14	3	167
Inmobiliario	18	1.170	39	180	103	582
Minería	10	1.125	20	127	128	371
Obras Públicas	6	806	0	122	235	567
Puertos	4	85	8	29	13	58
Otros	1	74	2	2	0	13
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>4.079</b>	<b>82</b>	<b>476</b>	<b>514</b>	<b>1.863</b>

Proyectos diferidos en las distintas áreas de la infraestructura y sus causales de postergación.

<b>Proyectos Diferidos por sector</b>	
<b>Sector</b>	<b>N° de proyectos</b>
Energía	8
Industrial	6
Inmobiliario	13
Minería	9
Obras Públicas	2
Puertos	1
<b>Total</b>	<b>39</b>

<b>Motivos para Diferir Proyectos</b>		
Ambientales	5	12,8%
Burocrático	3	7,7%
Desconocidos	1	2,6%
Económicos	8	20,5%
Financiamiento	7	17,9%
Internas Empresa	15	38,5%
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>100,0%</b>

Del análisis de los proyectos diferidos y sus causas, debe tenerse en consideración el monto de inversión de los proyectos, por cuanto impactan en mayor grado a la actividad proyectos que absorben mayor inversión y contratación de mano de obra directa e indirecta, tales como los energéticos y mineros.

En general se puede concluir del análisis de estos indicadores, que se observa en este período una situación sostenida de reducción de la actividad y se espera una recuperación más lenta para las empresas Contratistas Generales el último trimestre del año, atendido que los proyectos de inversión son de larga maduración.

Por último, existe una profunda preocupación por el impacto que el Proyecto de Ley de Evasión Tributaria podría provocar en la rentabilidad de los proyectos mineros actualmente en desarrollo o cuya ejecución se está estudiando. En este sentido existen estimaciones de una baja en la rentabilidad de los proyectos en alrededor de seis o más puntos porcentuales como consecuencia de los cambios legales que se pretenden implementar con esta Reforma. Lo anterior implicaría a su vez un fuerte revés para la actividad de las empresas contratistas de la minería, agravando aún más la situación del sector.



## **MEDIOAMBIENTE**

La Cámara ha continuado impulsando la dimensión ambiental entre sus asociados, por intermedio de iniciativas y acciones contenidas en su Política Ambiental orientadas hacia la construcción limpia y sustentable.

### **Reglamento Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental**

La Cámara tiene además un importante rol de contraparte técnica en los procesos de elaboración de normas que realiza la autoridad. Dentro de esta función se destaca la intensa labor desarrollada con la CONAMA, destinada a modificar el Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. El objeto de este trabajo, iniciado hace más de dos años, ha sido centrado en lograr una reducción de los plazos, simplificar el procedimiento de evaluación que realizan las COREMAS y acotar los tipos de proyectos que deben ingresar al sistema. Especial relevancia se ha otorgado a los proyectos de desarrollo urbano para áreas rurales, los cuales serían delimitados de manera similar a lo conseguido en relación con los proyectos inmobiliarios.

El trabajo se espera quede concluido en el mes de diciembre de este año, lo que permitirá a los Socios de la Cámara disponer de un procedimiento de evaluación de impacto ambiental simplificado y de mayor agilidad para el desarrollo de los proyectos de inversión.

### **Control de Ruido en la Construcción:**

La Corte Suprema confirmó en el mes de Septiembre el fallo que acogió el recurso de protección interpuesto por la empresa constructora Echeverría e Izquierdo, dejando sin efecto la acusación formulada por el Servicio de Salud Metropolitana del Ambiente, quien ordenara la suspensión de la construcción de un edificio de departamentos en la comuna de Las Condes, al acusarla de infringir los niveles máximos permisibles de presión sonora que establecen los Reglamentos.

Durante el proceso fue solicitado un informe técnico a la Cámara Chilena de la Construcción, el que constituyó uno de los principales considerandos de este fallo, calificado por el Tribunal como un aporte técnico fundamental para el esclarecimiento de la controversia.

El máximo Tribunal judicial del país confirmó en su fallo, que la actividad de la construcción no esta comprendida en el concepto de fuente fija de emisión de ruido regulada por el Decreto N° 146, por ser una actividad esencialmente transitoria o provisoria y de duración acotada que, de acuerdo a un programa en el tiempo, va variando según el desarrollo de las obras.

La importancia de este fallo para nuestra Asociación radica es dejar en evidencia el ejercicio arbitrario de las potestades discrecionales que detenta la autoridad al imponer a todo evento un marco regulatorio de emisión de ruidos que no es aplicable a la actividad de la construcción, lo que ocasiona el quebrantamiento del derecho de la empresa para desarrollar una actividad económica lícita, vulnerando, además, el derecho de propiedad de que es titular en virtud del contrato de ejecución de obra que se obligó a cumplir.

Habiendo quedado de manifiesto el vacío legal para regular la emisión de ruidos en la construcción, la Cámara ha realizado un estudio que contiene los fundamentos técnicos para la

elaboración de una norma de emisión de ruidos, con el objeto de anticipar futuras regulaciones que pretenda imponer la autoridad, sin considerar las particulares características de nuestra actividad.

Esta propuesta de norma considera la transitoriedad de la actividad de la construcción como elemento fundamental para establecer los parámetros de medición, estableciendo medidas de mitigación factibles de ser implementadas por las empresas constructoras.

### **Acuerdo de Producción Limpia**

Cabe destacar el éxito con el cual se ha desarrollado el Acuerdo de Producción Limpia, suscrito a principio de año por cincuenta y una empresas Socias, en conjunto con el Ministerio de Economía, la Intendencia Metropolitana, la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Servicio de Salud del Ambiente, la Corporación de Fomento de la Producción y el Banco del Estado.

Este Acuerdo establece un marco de cooperación público-privada y de gradualidad en la aplicación de medidas y controles, que ha permitido a las empresas suscriptoras efectuar una descripción de su situación ambiental inicial y definir acciones de ejecución inmediata y sucesiva en el tiempo, mediante planes de implementación.

Adicionalmente esta iniciativa a dado origen al desarrollo de estudios de gran importancia para nuestro sector como son los relativos al abatimiento de polvo, medición de ruidos y reciclaje de residuos en el sector de la construcción.

Algunas de los beneficios productos de esta iniciativa se han hecho extensivos a todos los Socios de la Cámara, como es la capacitación en gestión ambiental destinados a capataces, Jefes de Obras y Cuadrillas de Trabajadores, que se encuentran a disposición de todas las empresas Socias.

### **Green Building Challenge**

La reciente participación de la Cámara en la Conferencia del Green Building Challenge en la ciudad de Maastricht, Holanda, permitió dar a conocer la labor desarrollada en este proyecto que tiene por objetivo promover la edificación sustentable por intermedio del diseño de mecanismos objetivos de evaluación y medición del comportamiento ambiental en los distintos tipos de edificación.



## **MONUMENTOS NACIONALES - Nuevo frente burocrático**

La Cámara ha detectado que la actual legislación sobre Monumentos Nacionales se está convirtiendo en un nuevo frente de burocracia para la actividad del sector y ha dado inicio a un conjunto de acciones tendiente a remediar los efectos perjudiciales de esta normativa.

En la práctica, se advierte una utilización distorsionada de la legislación sobre Monumentos Nacionales que altera el legítimo espíritu que la inspira. De esta forma, el sentido original de la legislación orientada a proteger y conservar el patrimonio histórico, se diluye al ser utilizada constantemente por terceros con el objeto de oponerse a la ejecución de proyectos en base a razones ajenas a la conservación patrimonial.

Como un efecto directo del mal uso de la ley se paralizan artificialmente proyectos inmobiliarios en los que se han invertido cuantiosos recursos y que disponen de las autorizaciones y tramitaciones previas que impone la reglamentación legal.

El impacto económico que la paralización de proyectos genera es evidente. Dentro de la secuencia de actividades afectadas, merece especial atención el impacto a nivel de la generación de empleo, agregándose un escollo más para la necesaria reactivación del país.

Ejemplo de esta práctica lo constituye el proyecto inmobiliario de "Canelo-Canelillo" ubicado en la comuna de Algarrobo. Al ser declarada zona típica, en la práctica han sido paralizado tres proyectos inmobiliarios que implicaban inversiones por MUS\$ 125 y la creación de 272 puestos de trabajo mensuales para mano de obra directa en un horizonte de 10 años. Se ha estimado inicialmente que si estos proyectos se pudieran llevar a cabo, disminuirían en un 5% el índice de cesantía en la zona de Algarrobo

En una óptica más general, es importante considerar que en los inversionistas se ha incrementado un efecto general de desánimo ante los múltiples factores que hoy existen en la realidad del país y que afectan el desarrollo de proyectos. Así, los problemas derivados de la legislación sobre Monumentos Nacionales se suman a una larga lista que incluye la incertidumbre en materia laboral y tributaria, restricciones ambientales excesivas, creciente burocracia, acciones legales de vecinos y grupos organizados, prácticas de presión indebida, entre otras.

Es importante también considerar que la legislación sobre Monumentos Nacionales se relaciona directamente con la revocabilidad de los permisos municipales. En este sentido, la legislación permite ser utilizada como un mecanismo adicional para revocar a posteriori permisos legítimamente otorgados para el desarrollo de proyectos.

La legislación sobre Monumentos Nacionales tiene a su vez un impacto en los instrumentos de planificación territorial, ya que contempla mecanismos, como es la facultad de declaración de zona típica que puede ser superpuesta a un Plan Regulador con posterioridad a su discusión y aprobación. En consecuencia, es un permanente factor de incertidumbre que debe ser corregido y para lo cual la Cámara se ha propuesto un plan de trabajo con las autoridades respectivas con el objeto de limitar las potestades arbitrarias que se observan en la aplicación de esta normativa.

## NORMATIVA DE URBANISMO Y CONSTRUCCIONES

El Ministro de la Vivienda ha invitado a la Presidencia de la Cámara, junto a otras autoridades del sector público y privado, a integrar un "Grupo de Trabajo para la Reforma de la Ciudad", que preside el ex Ministro de Obras Públicas, señor Carlos Hurtado.

La Cámara ha estimado de importancia aceptar esta invitación formal de la autoridad política de participar activamente en la gestación de un proyecto de reforma de ciudad, puesto excede del simple rol de formular observaciones a una iniciativa de proyecto legal y en segundo término, por que el llamado del Gobierno no se circunscribe a materias de construcción, si no a todos los componentes esenciales del ordenamiento territorial, lo que implica abordar un mayor espectro y de más ambicioso alcance.

Esta invitación se traduce en un esfuerzo de magnitud consistente en acordar con representantes del más variado espectro e intereses, un proyecto de hacer ciudad y traducirlo en definitiva en una normativa que contribuya al desarrollo de la gestión de nuestros asociados, que sustentan a su vez posiciones encontradas en algunas de las materias que serán abordadas por esta Comisión.

Ha sido propuesto un esquema de organización interna para asesorar al Presidente de la Cámara en su participación, que involucra a las Comisiones asesoras que se relacionan directamente con estas materias que son, las Comisiones de Urbanismo, Legislación y Permanente de la Vivienda.

Los Presidentes de estas Comisiones o el Delegado Oficial que elijan para estos efectos, constituirán un Consejo Asesor que tendrá por finalidad aglutinar la labor que al interior de cada una de las Comisiones se lleve a cabo en los distintos temas de discusión.

Los temas que serán abordados son los siguientes : La movilización de recursos para el desarrollo urbano, oportunidades para una alianza estratégica pública y privada; Modernización de los instrumentos de planificación y gestión, herramientas para una nueva era urbana; Mecanismos de participación y fomento de una ciudadanía más plena, construyendo un destino común ; y Política de suelo, vivienda y equipamiento comunitario, bases para un desarrollo orgánico.



## **OBRAS PUBLICAS**

Una intensa labor se está desarrollando con las autoridades del Ministerio de Obras Públicas con objeto de buscar soluciones a los distintos conflictos que ha debido enfrentar este sector de la construcción producto de los cambios en la industria de las Obras Públicas. La paulatina disminución de contratos libres, financiados en su totalidad con recursos fiscales, ha resentido la actividad de un importante número de empresas medianas y pequeñas, especialmente de regiones.

Para los próximos seis años la inversión prometida por el Gobierno para el sector de la Infraestructura, asciende aproximadamente a 15 mil millones de dólares, de los cuales el sector público realizará un aporte de USM\$ 6 mil. Estos recursos fiscales no serán destinados al financiamiento de la ejecución de contratos libres, sino que serán utilizados para generar las condiciones que permitan contar con el saldo de aportes del sector privado, (USM\$ 9 mil), lo que significa la disminución de los contratos libres y el financiamiento mixto para la mayoría de ellos. Esta situación inducirá a las empresas constructoras a involucrarse en la ingeniería financiera necesaria para el financiamiento total de las obras y una adaptación en la dimensión de las empresas para hacer frente a esta nueva realidad.

La labor de la Cámara ha estado enfocada a la búsqueda de nuevas alternativas de financiamiento y asimismo a modernizar el marco regulatorio y la institucionalidad del contrato de Obra Pública, mediante el trabajo conjunto en Comisiones público-privadas, abordando temáticas como la Liquidación expedita de Contratos; Aseguramiento de la Calidad; agilización de la recepción de obras; Modificación al D.S 15; Manual del Inspector Fiscal; Manual de Carreteras; Comisión de Controversias; Manual de Seguridad Vial y Métodos Alternativos de Financiamiento

Asimismo se ha trabajado en la creación de nuevos canales de información y contactos con entidades tales como ESVAL que contemplan un Plan de Inversiones de mediano plazo que asciende a la suma de US\$ 150 millones, de los cuales US\$ 100 millones se invertirían en Plantas de Tratamientos de Aguas Servidas de nivel secundario. Asimismo con la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, que ha informado Inversiones en el ámbito de Vialidad Urbana en las modalidades de Pavimentos Participativos y Mantenimiento, que ascienden para el año 2001 a la suma de \$16.250 mil millones.

Por su parte, Ferrocarriles del Estado, contempla un Nuevo Plan de Inversiones con recursos propios para los próximos 3 años que contempla montos de US\$ 11 millones, destinados principalmente al financiamiento de obras de habilitación de nuevos tramos de esta red : Santiago - Melipilla, Quilicura – Tilttil, y Chillán - Temuco. Durante el año 2002 quedaría también concluida la obra del tren suburbano que unirá Santiago con la ciudad de Melipilla, con un total de 7 estaciones y un costo aproximado de 171 millones de dólares, que proyecta sea financiado por capitales privados y estatales.

Por último, EMOS informó a la Cámara de su Programa de Inversiones para el periodo 2001-2004 y que ascienden a la suma de MM\$ 377, con un importante porcentaje destinado a financiar la inversión de Plantas de Tratamientos.

Dado que existe un número importante de empresas con capacidad ociosa y dispuestas a ejecutar obras utilizando la modalidad de financiamiento "Pago Diferido" o Leasing es que se han sostenido reuniones con el H. Senador Carlos Ominani para que realice gestiones ante las Autoridades de Gobierno para que el MOP licite la ejecución de proyectos utilizando esta modalidad de financiamiento. El MOP dispone de una carpeta de Proyectos que podrían ser licitados bajo esta modalidad, Pago Diferido o Leasing, que ha sido utilizada por la Municipalidad de Las Condes para los proyectos: Colector Bilbao y Construcción de Pasos Niveles en la Avenida Kennedy.



## **PERMISOS DE CONSTRUCCION – Certeza Jurídica**

Durante el presente año se ha observado una clara tendencia a restar certeza a la institución de los permisos de construcción. Estas acciones provenientes tanto de asociaciones privadas como de autoridades del sector público tienen efectos económicos perjudiciales y de incertidumbre jurídica con delicadas implicancias sociales.

El negocio inmobiliario en su conjunto se sustenta en el principio de seriedad de este instrumento, otorgando a la actividad que requiere de elevados niveles de inversión, la certeza jurídica básica para amparar una gestión que en si misma involucra elevados índices de riesgo y garantizar que el esfuerzo realizado no será objeto de arbitrariedades producto de actos discrecionales o en amparo de intereses particulares.

El permiso otorgado por una Dirección de Obras Municipales autoriza la edificación de una obra solo bajo ciertas condiciones que resultan de una revisión exhaustiva de antecedentes sometida a la estricta normativa de urbanismo y construcción vigente. La eficiencia del sistema se demuestra al comprobar que anualmente una cifra cercana a los cien mil permisos de construcción, que equivalen a 12 millones de metros cuadrados, presentan un índice de objetabilidad inferior al 0,5%.

Entidades de mínima representatividad, han llegado incluso a proponer que se faculte a las propias Direcciones de Obras para dejar sin efecto los permisos que han otorgado en conformidad con el instrumento de planificación. En este sentido la Cámara ha manifestado enfáticamente que las funciones de la Dirección de Obras concluyen en esta etapa con el otorgamiento del permiso de edificación y carecen de atribuciones para revocar su propio accionar, correspondiendo a los Tribunales de Justicia determinar si se ha actuado al margen de la ley, declarando la nulidad de los actos que excedan del ámbito legal, aplicando las sanciones por responsabilidad funcionaria y particular que correspondieran.

Esta materia fue ampliamente debatida en el Seminario de Investigación organizado por la Cámara que abordó los efectos jurídicos de los actos administrativos de las Direcciones de Obras Municipales y que contó con la participación de 60 Directores de Obras de todo el país, 50 funcionarios municipales y un centenar de Socios de la Cámara.

Las conclusiones obtenidas fueron que los esfuerzos por vulnerar el estatus del permiso de construcción por intermedio de mecanismos o Entidades distintos a las autorizadas en la propia ley, implican al margen de la ilegalidad de las propuestas, atentar contra la institución fundamental sobre la cual se sustenta la actividad de la construcción en nuestro país.

En este mismo sentido, ha hecho presente ante las distintas instancias, que las facultades de interpretación y supervisión del Ministerio de la Vivienda por intermedio de la División de Desarrollo Urbano y las Secretarías Regionales, constituyen instrumentos de orientación y soporte para el desarrollo de una labor funcionaria y profesional de criterio uniforme, pero no reemplaza el rol de los organismos legislativos y judiciales en quienes en definitiva radica la responsabilidad normativa y de resolución de controversias.

La Cámara ha manifestado asimismo a las autoridades del sector su disposición para analizar alternativas de modificar la Ley con el objeto de crear instancias previas de difusión y participación ciudadana, como por ejemplo, la incorporación de plazos ciertos que permitan en definitiva desarrollar los proyectos con la seguridad jurídica necesaria.



## **PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LAS INSTALACIONES DE GAS**

Dentro de las actividades desarrolladas en el programa de mejoramiento de las instalaciones de gas, la Cámara solicitó al DICTUC un estudio para constatar el sistema de evacuación de gases en los edificios de altura que presentan quiebres en sus ductos.

Este estudio tiene como objeto otorgar sustento técnico a la propuesta formulada por la Cámara a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, de establecer un protocolo especial de medición para constatar el adecuado funcionamiento de evacuación en estos edificios, objetado por la autoridad principalmente por aspectos de incumplimiento normativo.

La intención de la Cámara es demostrar por la vía empírica que efectivamente las mediciones demuestran que el sistema permite una adecuada y segura evacuación.

En el estudio fueron a su vez analizados el conjunto de problemas existentes en los edificios, estudiando la incidencia en el tiro de un conducto colectivo de diferentes relaciones de lados; distinta rugosidad de las paredes; sobredimensionamiento; y la abertura de ventilación exigida, teniendo como objetivo constatar la injerencia real de cada una de estas variables en el comportamiento del conducto.

El estudio estuvo basado en el método de cálculo de la Norma Italiana *UNI 10.640*, mediante la cual se fundamentaron los protocolos de ensayo y demostraron las diferencias de las distintas alternativas de evacuación de gases.

La conclusión final de este complejo estudio técnico, fue que no se justifica rechazar instalaciones donde, a pesar de no cumplir con las exigencias del D.S.222, se demuestre con mediciones adecuadas que se tiene una correcta evacuación en los escenarios probables más adversos y que el protocolo propuesto por la Cámara sería adecuado para este propósito.

### **CODIGO DEL GAS :**

Otra interesante iniciativa llevada a cabo por este programa ha sido el estudio de un nuevo Código del Gas. El primer borrador de este nuevo Reglamento de Instalaciones de Gas se encuentra en la etapa de revisión y validación por parte de los distintos estamentos de las Instituciones que participan en este programa, y aborda en detalle el conjunto de materias de reglamentación del diseño, materiales, componentes; su instalación; inspección, pruebas y procedimientos.

## **PROYECTO DE LEY SOBRE CALCULO ESTRUCTURAL**

Se encuentra en trámite legislativo un proyecto de ley que contempla la obligatoriedad de contratar la revisión del proyecto de cálculo estructural con un tercero independiente del proyectista de edificios de uso público y demás obras que determine la Ordenanza.

La Cámara ha formulado diversas observaciones a este proyecto proponiendo, en subsidio, una normativa alternativa inspirada en principios de desburocratización administrativa, responsabilidad objetiva, aseguramiento de la calidad y protección de la vida de los usuarios de las construcciones.

El proyecto delega en la Ordenanza General la definición del alcance, condiciones y diversidades geográficas que deberá contemplar la revisión del cálculo estructural y asimismo los requisitos de inscripción en un Registro Especial de Revisores Estructurales que será llevado por el Ministerio de Vivienda para estos efectos.

Se anticipa para estos Revisores el cumplimiento de requisitos formales para su inscripción, tales como el número de metros cuadrados calculados o proyectados, lo que se ha estimado no constituye el sistema adecuado mas adecuado para calificar la idoneidad profesional. La Cámara ha propuesto la alternativa de considerar las experiencias de otros países en esta materia y específicamente la experiencia chilena adoptada para la certificación de competencias de los inspectores-certificadores de gas, que permitiría evaluar conocimientos, aptitudes y habilidades para el ejercicio de la actividad.

Otro aspecto de importancia radica en que nuestro actual sistema de aseguramiento de la calidad y régimen de responsabilidad en la construcción, radica en el propietario primer vendedor la obligación de adoptar las medidas de control y gestión de calidad, entre las cuales se encuentra la idoneidad de los profesionales que contrata para la proyección y ejecución de las obras.

En esta materia el proyecto asigna al tercero independiente que revisará el cálculo estructural, responsabilidad subsidiaria con los profesionales que hubieren proyectado la obra, existiendo alta probabilidad que la responsabilidad de estos terceros participantes tienda a diluirse, debido a su compromiso de segundo orden con relación al calculista del proyecto.

La incorporación de un trámite adicional del cual no existe certeza de su eficacia y que constituirá requisito previo para el otorgamiento de permisos, constituye a su vez una vía de acción contraria al impulso de desburocratización en que se ha empeñado el gobierno, tendiente a agilizar la tramitación ante las instituciones públicas. Esta doble revisión implicará asimismo un aumento de costos en los proyectos que se oponen a los mecanismos de aseguramiento de calidad utilizados por los países desarrollados, que adoptan sistemas de certificación tales como ISO 9000. Este incremento de honorarios generales del proyecto significará también un ajuste a la baja de los honorarios del calculista del proyecto, alertándose a su vez riesgos en el cruce de revisiones entre distintas oficinas profesionales abocadas a la misma tarea.



## **REFORMAS LABORALES**

### **Seguro de Desempleo**

Este proyecto de Ley ha sido tema de ocupación prioritaria de la Cámara, la cual directamente y por intermedio de la Confederación de la Producción y del Comercio, ha hecho presente sus observaciones al Ministerio del Trabajo y personalmente ante las Comisiones del Congreso, logrando obtener rebajas considerables en las cotizaciones inicialmente planteadas por las autoridades, las cuales alcanzaban un total de 3,9% de las remuneraciones.

La Cámara ha sido consistente en su posición sosteniendo la eliminación de las causales de caducidad como razón suficiente para acceder al beneficio; la factibilidad de financiamiento del sistema con cotizaciones inferiores a las propuestas, y la necesidad de eliminar del régimen a los trabajadores transitorios en consideración a sus especiales características y la actual crisis del sector construcción.

El documento de observaciones elaborado por la Cámara ha constituido la base fundamental de sustento jurídico que contempla la posición del sector privado ante este proyecto, el cual ha sido analizado en conjunto con las autoridades del Ministerio y de la Comisión Unida de Trabajo y Hacienda del Senado en los pasados días, en etapa de 2º trámite constitucional.

Este proyecto de Ley en síntesis, contempla otorgar en caso de desempleo una prestación pagadera a todo evento, cualquiera sea la causa de terminación, financiada por los aportes a una cuenta individual de cada trabajador y a un fondo solidario.

La cuenta individual se financia con un aporte del empleador del 1,6% de la remuneración imponible, y del 0,6% de cargo del trabajador. A su vez el fondo solidario se financia por el aporte del empleador de un 0,8% de la remuneración imponible, y un aporte anual del Estado de 225.792 UTM. Estas cotizaciones a la cuenta individual tienen lugar durante los primeros 11 años de vigencia de la respectiva relación laboral.

En términos generales, una vez concluida la relación laboral, el trabajador podrá hacer uso de los fondos acumulados en su cuenta individual por cesantía mediante giros mensuales, hasta 5 meses, cualquiera sea la causa de su término. Los recursos acumulados en el fondo solidario operarán para efectos de garantizar prestaciones mínimas a trabajadores que cumplan con determinados requisitos, tales como, haber sido despedidos por la causal de necesidades de la empresa y caso fortuito o fuerza mayor.

En el caso de los trabajadores contratados por obra o faena existirá una sola cotización correspondiente a un 3% de la remuneración imponible, de cargo del empleador que será abonada íntegramente en la cuenta individual del trabajador. Una vez finiquitada la relación laboral, el total acumulado en su cuenta individual será retirado en un solo giro en el evento que hayan efectuado un mínimo de 6 cotizaciones mensuales, continuas o discontinuas.

### **Proyecto de Reforma Laboral**

La intención del Gobierno de incorporar modificaciones a la legislación laboral, ha sido materia de intenso debate en las distintas instancias a las cuales hemos sido convocados por la Autoridad y objeto de duras críticas de nuestro sector por estimar inoportuna la incorporación de nuevos factores de incertidumbre para el sector productivo.

A la fecha no se dispone de una propuesta concreta en materia de proyecto de ley y la manifestación de voluntad del Gobierno ha experimentado variaciones sustanciales en el tiempo. En el mes de septiembre el Gobierno nos hizo llegar un documento que recoge los planteamientos de todos los sectores que hemos participado en el debate, limitándose a enunciar las materias que serían objeto de modificación tales como la flexibilidad de la jornada laboral, el fortalecimiento de los sindicatos; la sanción a prácticas antisindicales; la regulación de nuevas formas de contratación y la capacitación de los trabajadores.

Subsiste la interrogante de la incorporación de materias respecto de las cuales no se ha obtenido consenso y que estimamos no serían incorporadas de prosperar en definitiva la iniciativa de legislar, como son la negociación colectiva interempresa y el procedimiento de reemplazo de trabajadores durante la huelga.



## **SECURITIZACION**

En un afán de difundir las distintas alternativas que permiten canalizar ahorros hacia el sector, la Cámara se ha empeñado en dar a conocer a sus empresas socias el mecanismo de la securitización, que permite el desarrollo de instrumentos que movilizan ahorros institucionales de largo plazo en el ámbito del mercado de capitales.

El esquema tradicional de movilizar ahorros familiares a plazos relativamente cortos para ser transformados en créditos de largo plazo, mantenidos como activo ilíquido en un proceso circunscrito al mercado financiero, está siendo desplazado por un esquema de intermediación que moviliza recursos tanto del mercado financiero como del mercado de capitales, a través de mecanismos tradicionales de ahorro familiar y de procesos de captación de ahorros institucionales para la generación de créditos hipotecarios securitizables.

En el afianzamiento de este nuevo esquema, influyen positivamente el desarrollo de los mercados domésticos de capitales y la reforma del sistema previsional, que genera la acumulación de ahorros internos y la aparición de inversionistas institucionales, que demandan instrumentos de inversión financiera de largo plazo.

Influyen también en el desarrollo de este mecanismo, la globalización de los mercados de capitales y el establecimiento de regímenes legales que estimulan la inversión extranjera, que han facilitado el movimiento internacional de recursos financieros. La securitización de hipotecas es un instrumento relativamente nuevo en Latinoamérica, habiéndose concretado operaciones solo en Colombia, Argentina y en nuestro país.

La securitización de hipotecas consiste en el empaquetamiento de créditos hipotecarios individuales con determinados flujos de pago, que sirvan de respaldo para la emisión de títulos valores estandarizados y negociables en el mercado secundario, capaces de proporcionar liquidez al originador de dichos créditos al ser adquiridos por inversionistas institucionales.

En esencia, un mecanismo de esta naturaleza permite una mayor rotación de los recursos financieros de largo plazo que son muy escasos en nuestra región.

Asimismo, genera una serie de beneficios: permite una mejor dispersión de los riesgos entre los agentes que participan en el proceso de financiamiento habitacional; elimina el descalce de plazos; incentiva la especialización de los agentes en la originación y administración de hipotecas; aligera los límites de apalancamiento de las instituciones financieras sin necesidad de nuevos aportes de capital; entre otros.

En el Seminario recientemente organizado en conjunto con la Uniapravi, los Socios de la Cámara tuvieron la oportunidad de imponerse de las diversas fases que contempla el proceso de estructuración de bonos securitizados, el análisis preliminar de la cartera y los criterios de selección, la preparación de información para la calificación, la evaluación de los flujos de pago, el diseño del bono securitizado, la calificación de riesgos, el credit enhancement, la determinación del precio y rendimiento del bono, y su colocación en el mercado.

Asimismo, tuvieron la oportunidad para analizar las perspectivas de la securitización de hipotecas, desde la óptica de importantes empresas norteamericanas estrechamente vinculadas con la operación de los mercados secundarios de hipotecas y con los agentes inversionistas, destacándose aquellos aspectos que debieran ser considerados o mejorados en el proceso de estructuración de los bonos, de tal forma de convertirlos efectivamente en instrumentos atractivos para los inversionistas institucionales, tanto locales como extranjeros.

## **SISTEMA DE CONCESIONES**

Nuestro país enfrenta un déficit de Infraestructura, a pesar del esfuerzo desplegado durante la pasada década en materia de inversión en infraestructura pública, persistiendo importantes carencias que representan para el país altos costos sociales y pérdidas de competitividad, estimadas en US\$ 2.300 millones por año.

Las carencias de infraestructura no sólo generan costos, sino que también pueden constituir un obstáculo para el crecimiento económico y el desarrollo social, afectando la calidad de vida de la población y mermando la capacidad productiva del país, con el consiguiente efecto negativo sobre la generación de nuevos y mejores empleos.

Sin perjuicio de esto, importantes avances se han generado en áreas donde se ha incorporado inversión privada a través de mecanismos de concesión, como es en la vialidad interurbana y en los aeropuertos.

El proceso de integración de capitales y gestión privada se ha iniciado a su vez, en el sector de los servicios sanitarios y en los principales puertos del país, proyectando se materialicen inversiones de carácter urgente en sectores estratégicos.

Los estudios realizados por la Cámara, coincidentes con los del Ministerio de Obras Públicas, concluyen que en el presente quinquenio requerirá un nivel de inversión cercano a los US \$ 15.000 millones, necesarios para superar el déficit acumulado en las distintas áreas de la infraestructura pública, por lo que resulta indispensable continuar con la integración de capitales y gestión privada para su materialización y desarrollo.

Las autoridades de gobierno, con el apoyo de la Cámara, han efectuado una notable promoción del Sistema de Concesiones, dentro y fuera de nuestro país, en un permanente estado de colaboración público - privada para la formulación y mejoramiento del marco jurídico vigente.

Como consecuencia de estos esfuerzos desplegados, Chile cuenta hoy con 27 obras adjudicadas, 2 por iniciar construcción, 13 en etapa de construcción y 12 actualmente en operaciones.

La Cámara Chilena de la Construcción, ha ejercido permanentemente y desde sus orígenes, un rol colaborativo con la autoridad en la implementación de la industria de concesiones. Luego de la constitución de la Asociación de Concesionarios A.G. - COPSA, abocada principalmente a la resolución de los temas contingentes que afectan directamente a las empresas concesionarias, la Cámara ha definido sus objetivos de mediano plazo encaminados a lograr la validación del Sistema de Concesiones como un sistema óptimo para el país en el desarrollo de la infraestructura e, impulsar el desarrollo de la industria hacia nuevos proyectos.



En el cumplimiento de estos objetivos, la Cámara ha centrado sus esfuerzos en plantear a la autoridad las materias que estima deberán ser abordadas prioritariamente para evitar el entramamiento en la marcha de la industria.

Estas materias pendientes se resumen en la necesidad de contar oportunamente con instancias de resolución de conflictos, como es el caso de las Comisiones Conciliadoras; implementar oportunamente los convenios complementarios derivados de la modificación de proyectos; agilidad en el proceso de las expropiaciones necesarias para la ejecución de las obras en el tiempo previsto; la existencia de un Plan integrado de transporte, urbano como interurbano; vial, ferroviario y la ejecución de proyectos de desarrollo regional y proyectos de iniciativa privada

Sin duda el mayor desafío que enfrenta hoy la industria de concesiones es dotarla de una adecuada institucionalidad que otorgue certeza a los actores de la industria y, que permita la solución definitiva de las materias enunciadas anteriormente las que lesionan su funcionamiento, dañando de manera grave la imagen del sistema ante la comunidad, elemento clave para crear en el usuario la disposición a pagar por el uso de la infraestructura y, arriesgando el cumplimiento de las metas de desarrollo que el Supremo Gobierno se ha planteado.

## **SISTEMA HABITACIONAL SUBSIDIADO : UNA PROPUESTA**

La Cámara ha elaborado una propuesta para el Sistema Habitacional Subsidiado, presentada en el mes de julio al Ministerio de la Vivienda, con el objeto de contribuir en la solución de los principales inconvenientes que presenta este sistema, estableciendo criterios y líneas de acción complementarias a la actual Política Habitacional.

La Política Habitacional Chilena está compuesta por diversos programas habitacionales que se estructuran sobre la base del subsidio a la demanda y que han tenido un éxito indiscutible. La distribución de las viviendas subsidiadas correspondientes a los distintos programas habitacionales se efectúa tanto a través de la asignación directa por el Estado como a través del mercado.

El propósito inicial de la Política Habitacional fue que, en la medida en que se incrementara el nivel de vida y expectativas de los usuarios, todas aquellas personas que pudieran acceder a una vivienda social a través del mercado así lo hicieran. De esta forma, la asignación directa por el Estado quedaría destinada solo a quienes imperiosamente la necesitan y no pueden acceder al mercado.

Este propósito se ha ido desvirtuando con el tiempo, manteniéndose en el sistema de asignación a numerosos postulantes aptos para acceder al mercado.

En la frontera entre ambos sistemas de distribución se han generado deficiencias, desequilibrios y distorsiones, como son la existencia de subsidios ocultos además de los subsidios explícitos, lo que impide una sana competencia en el mercado de la vivienda social; la desfocalización de la asistencialidad habitacional; el escaso desarrollo de un mercado secundario de viviendas sociales, inmovilidad habitacional.

Otros aspectos críticos que deben corregirse son para el caso de la vivienda distribuida por el mercado, otorgar una solución de mercado para parte del crédito hipotecario, proponiendo para ello los mecanismos de securitización y evitar la inflexibilidad y estanquidad de programas por intermedio del subsidio único. Para los casos de la vivienda asignada por el Estado, se requiere una definición de la solución habitacional con un estándar mínimo intransable y por último es imperativo paliar los efectos negativos asociados al desarrollo urbano.

La Cámara se ha empeñado en establecer un conjunto de criterios y líneas de acción que permitan superar las deficiencias, desequilibrios y distorsiones que afectan a la actual Política Habitacional Chilena.

El cuadro adjunto esquematiza la Política Habitacional Chilena, analizando la evolución de sus distintos programas en el tiempo y desarrollando los criterios y líneas de acción tendientes a la superación de los problemas previamente señalados.



En el cuadro se distinguen cuatro fases: Pasado mediato, Pasado inmediato, Futuro inmediato y Futuro mediato.

A través de estas cuatro fases se pretende simplificar el sistema, superando las deficiencias, desequilibrios y distorsiones de manera tal de llegar a un subsidio único distribuido totalmente por el mercado. Además, se pretende dar un inicio efectivo al mecanismo de movilidad habitacional.

Adicionalmente, se plantea mantener la distribución por asignación del Estado solamente para los programas de naturaleza realmente asistencial, esto es, aquellos dirigidos a la población que definitivamente no tiene acceso al mercado. Para ello, se debe establecer rigurosamente un estándar mínimo de habitabilidad, que permita acoger al grupo familiar, que esté dotado de seguridad y salubridad, acorde con la legislación vigente, que sea constitutivo de una respuesta habitacional perdurable en un largo período y que esté adaptada a las condiciones regionales y locales e inserta en un desarrollo urbano equilibrado.

A continuación, se describen los principales conceptos contenidos en las cuatro fases del cuadro.

#### **PASADO MEDIATO:**

Este período abarca desde el establecimiento del mecanismo de subsidio a la demanda hasta el momento en que se crea el sistema de postulación con Subsidio a la demanda.

Para efectos de este análisis, simplemente permite destacar el momento en que se inicia la actual Política Habitacional y la tendencia que se estima debiera tener la distribución de viviendas sociales.

#### **PASADO INMEDIATO:**

En esta etapa, la distribución por el mercado se produce solamente para los programas habitacionales de Subsidio Unificado, Renovación Urbana, Vivienda Básica Privada y Rural.

En cuanto al PET, se encuentra en un límite difuso, sujeto tanto al mercado como a la asignación por el Estado.

Los programas de Vivienda Básica, Vivienda Progresiva, Casetas Sanitarias, Chile-Barrio Radicación y Chile-Barrio Erradicación están totalmente sujetos a la distribución por asignación del Estado.

#### **FUTURO INMEDIATO**

En esta etapa, el programa de Vivienda Básica desaparece y sus postulantes son incorporados en los programas de Subsidio Unificado, Renovación Urbana, Vivienda Básica Privada, Vivienda Usada (subsidio movilidad), PET, Vivienda de Estándar Mínimo y Vivienda Usada Estatal.

De esta manera, aumenta la distribución por el mercado y se mantiene la distribución por asignación del Estado solamente para los postulantes de Vivienda Básica que han pasado a ser incorporados en los programas de Vivienda de Estándar Mínimo y Vivienda Usada Estatal.

En cuanto a la Vivienda Progresiva, se incorpora tanto en el programa de Vivienda de Estándar Mínimo como en el de Vivienda Usada.

Lo mismo sucede con los programas de Casetas Sanitarias y Chile-Barrio Erradicación, cuyos postulantes se re-acomodan en los programas de Vivienda de Estándar Mínimo y Vivienda Usada.

Además, se mantiene el programa Chile-Barrio Radicación sujeto a distribución por asignación del Estado junto con los nuevos programas de Vivienda de Estándar Mínimo y de Vivienda Usada.

### FUTURO MEDIATO

En esta etapa se llega a un programa de Subsidio Unico, esto es, un sistema unificado de postulación, con un monto inversamente proporcional al valor de la vivienda social, aplicable en tiempo real y cuyo único tope es el presupuesto anual destinado a esta finalidad.

Los subsidios que han estado adicionando al subsidio a la pobreza, tal como el subsidio a la renovación urbana (subsidio a la ciudad) se independizan.

Este Subsidio Unico abarca todos los programas que en la etapa anterior ya eran distribuidos por el mercado, a excepción del Rural, el que por sus características particulares se mantiene diferenciado.

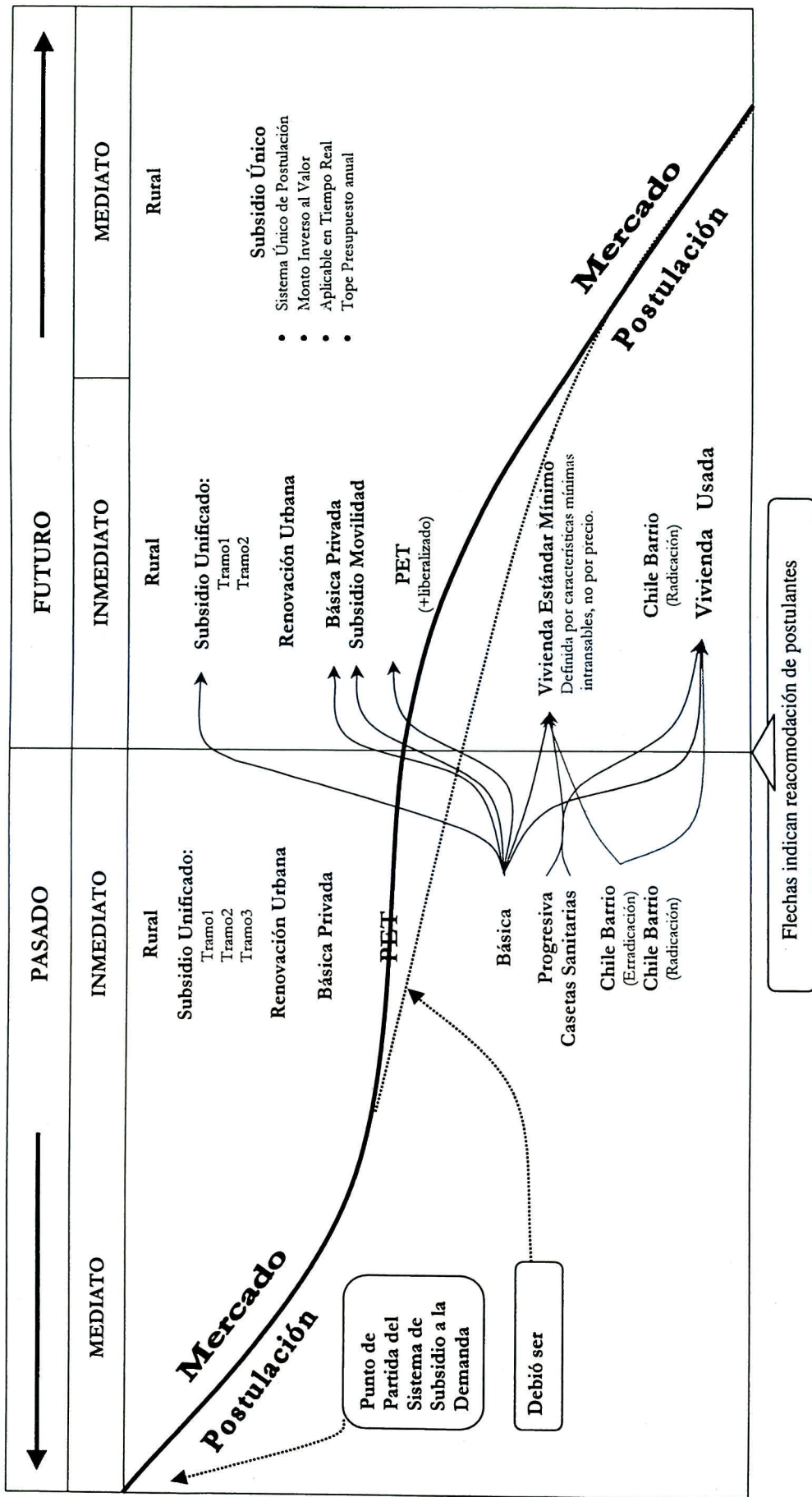
El programa de Vivienda de Estándar Mínimo es incorporado en el programa de Vivienda Usada.

El programa Chile-Barrio Radicación se extingue una vez que se solucione el último asentamiento precario.

De esta forma, en esta etapa es posible distinguir dos grandes categorías de viviendas sociales : la Vivienda Subsidiada de Mercado y la Vivienda Subsidiada Asignada.



# SISTEMA HABITACIONAL SUBSIDIADO





CVAC  
CCHC  
R2000  
R2011  
VE  
CA

AUTOR *Cámara Chilena de*  
TITULO *Ósion N=138 del*  
N° TOP *09386*