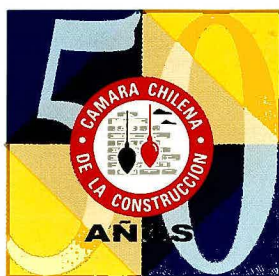


SUMARIO TEMAS DESTACADOS



Sesión N° 39 del Consejo Nacional
CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION

CNAC
CCHC
2001
RXIII
v.2 c.2

Santiago, 10 y 11 de Mayo, 2001

139

SUMARIO

Temas Destacados

Sesión Nº 139 del Consejo Nacional
CAMARA CHILENA DE LA CONSTRUCCION



Santiago, 10 y 11 de Mayo, 2001

BUROCRACIA: Impacto en la Construcción

Ante el aumento de trabas burocráticas para el otorgamiento de permisos y otros requerimientos reglamentarios necesarios para el desarrollo e implementación de proyectos inmobiliarios, surge la necesidad de encontrar las causas que expliquen esta situación y permitan buscar una solución, mejorando así la eficiencia del sector.

Existen múltiples causas que explican el origen del problema burocrático, tales como la falta de aplicación de criterios objetivos, conocidos y aceptados en todas las instancias; la poca motivación y capacitación del personal de las Direcciones de Obras Municipales y demás organismos encargados de otorgar autorizaciones relevantes; la escasez de dotaciones de personal adecuado; la falta de control en la gestión de los cargos claves y la falta de tecnología apropiada entre otros.

Tomando como base la inversión inmobiliaria de 1999, en términos de resultados se estima que solamente en la Región Metropolitana se pierden 27,85 millones de dólares anuales por concepto de atrasos en la tramitación y aprobación de permisos de construcción. De hecho, si se considera que el costo de una vivienda social es del orden de las 350 unidades de fomento, es posible concluir que con esta cifra anualmente unas 3.000 familias podrían disponer de un hogar para vivir. Asumiendo que la inversión en la Región Metropolitana representa el 45,46% del total del país, y que el comportamiento de las comunas en regiones es similar al del Gran Santiago, es posible estimar que el costo país por este motivo alcanza a 61,3 millones de dólares, correspondientes a más de 6.500 viviendas sociales.



A lo anterior se suma el costo financiero para las empresas derivado de la burocracia. Algunas estimaciones iniciales apuntan a que en la Región Metropolitana el mayor costo financiero en un año por este motivo puede alcanzar un 47,62% por sobre lo normal.

Como consecuencia de lo señalado, resulta importante tomar conciencia de los perjuicios que estos retrasos causan a las empresas, a los usuarios, a los organismos involucrados, y a la sociedad en general. Para ello debe trabajarse en el desarrollo de un cambio de enfoque de trabajo, especialmente en los organismos que intervienen directamente en el proceso. Sólo de esta manera será posible optimizar y mejorar los procedimientos necesarios, beneficiando directamente a los consumidores finales a través de una transferencia de eficiencia reflejada en menores precios.

A fin de ejemplificar, en parte, el impacto de la burocracia para el sector inmobiliario y de la construcción, a continuación se adjuntan varias matrices que muestran algunos trámites municipales que pueden ser considerados críticos. La diferencia que existe entre los plazos legales o estimados y los plazos observados, es el resultado de la información sobre diversos proyectos entregada por empresas socias de la Cámara.



Municipalidad	Certificado de Informaciones Previas, Plazo legal o estimado	Certificado de Informaciones Previas plazo observado
Lo Barnechea	5	19,25
La Reina	5	14,75
Quinta Normal	5	14,00
Santiago	5	13,91
Maipú	5	12,13
Las Condes	5	11,89
Huechuraba	5	11,67
La Florida	5	10,50
San Miguel	5	7,00
Ñuñoa	5	3,00
Providencia	5	2,85

Municipalidad	Fusión de Roles Plazo legal o estimado	Fusión de Roles Plazo observado.
Lo Barnechea	10	90,00
Quinta Normal	10	90,00
Santiago	10	35,00
San Miguel	10	29,33
Las Condes	10	28,93
La Florida	10	27,67
Maipú	10	23,33
La Reina	10	18,00
Huechuraba	10	16,67
Ñuñoa	10	13,33
Providencia	10	10,58

Municipalidad	Ante proyecto sin observaciones Plazo legal o estimado	Ante proyecto sin observaciones Plazo observado
Maipú	15	77,00
Lo Barnechea	15	35,00
Santiago	15	26,44
Las Condes	15	25,81
San Miguel	15	25,00
Huechuraba	15	21,67
Ñuñoa	15	21,00
Quinta Normal	15	20,00
La Florida	15	15,00
Providencia	15	14,44
La Reina	15	23,00

Municipalidad	Impacto vial Plazo legal o estimado	Impacto vial Plazo observado
Maipú	45	236,00
San Miguel	45	180,00
La Florida	45	150,00
Las Condes	45	136,17
La Reina	45	127,00
Providencia	45	114,00
Santiago	45	104,86

Municipalidad	Ante proyecto con observaciones Plazo legal o estimado	Ante proyecto con observaciones Plazo observado
Lo Barnechea	15	61,00
Maipú	15	59,00
La Florida	15	47,25
Huechuraba	15	35,00
Quinta Normal	15	35,00
Las Condes	15	31,41
Santiago	15	25,75
La Reina	15	20,00
Ñuñoa	15	18,75
Providencia	15	10,08

Municipalidad	Permiso de construcción, con, Revisor Independiente sin observaciones Plazo legal o estimado	Permiso de construcción, con Revisor Independiente sin observaciones Plazo observado
Providencia	15	120,00
Maipú	15	62,50
Las Condes	15	41,17
Santiago	15	27,50
Ñuñoa	15	20,00
La Reina	15	11,00

Municipalidad	Permiso de construcción, con Revisor Independiente con observaciones Plazo legal o estimado	Permiso de construcción, con Revisor Independiente con observaciones Plazo observado
Lo Barnechea	15	116,50
Providencia	15	90,00
Las Condes	15	69,38
La Florida	15	60,00
La Reina	15	51,00
Maipú	15	41,25
Santiago	15	32,50

Municipalidad	Permiso de construcción sin Revisor Independiente sin observaciones Plazo legal o estimado	Permiso de construcción sin Revisor Independiente sin observaciones Plazo observado
La Reina	30	83,33
San Miguel	30	90,00
La Florida	30	68,00
Ñuñoa	30	65,00
Las Condes	30	64,17
Maipú	30	58,33
Quinta Normal	30	55,00
Huechuraba	30	35,00
Providencia	30	20,00

Municipalidad	Permiso de construcción sin Revisor Independiente con observaciones Plazo legal o estimado	Permiso de construcción sin Revisor Independiente con observaciones Plazo observado
La Reina	30	140,00
Las Condes	30	66,84
Santiago	30	58,10
La Florida	30	55,00
San Miguel	30	53,33
Huechuraba	30	46,67
Lo Barnechea	30	42,50
Ñuñoa	30	42,50
Quinta Normal	30	30,00
Maipú	30	26,67
Providencia	30	15,33

Municipalidad	Ley de Copropiedad Plazo legal o estimado	Ley de Copropiedad Plazo observado
La Reina	3	37,50
Quinta Normal	3	30,00
Lo Barnechea	3	25,00
Las Condes	3	23,42
Santiago	3	18,64
Huechuraba	3	16,67
San Miguel	3	12,67
Providencia	3	10,55
La Florida	3	9,33
Ñuñoa	3	7,20
Maipú	3	3,00

Municipalidad	Recepción Municipal sin observaciones Plazo legal o estimado	Recepción Municipal sin observaciones Plazo observado
La Reina	15	47,50
La Florida	15	28,33
Santiago	15	21,70
Las Condes	15	21,25
Maipú	15	20,25
Quinta Normal	15	17,50
San Miguel	15	17,00
Huechuraba	15	15,00
Ñuñoa	15	13,20
Providencia	15	9,67

Municipalidad	Recepción Municipal con observaciones Plazo legal o estimado	Recepción Municipal con observaciones Plazo observado
Lo Barnechea	30	40,00
San Miguel	30	37,00
Maipú	30	25,40
La Reina	30	21,00
Las Condes	30	19,33
Huechuraba	30	16,67
Santiago	30	14,50
Providencia	30	6,67
Ñuñoa	30	3,00

•
•
•

PROYECTOS DE CALCULO ESTRUCTURAL

Alcances sobre su revisión obligatoria

2

Con ocasión de los efectos provocados por los recientes terremotos que han afectado a algunos países centroamericanos y asiáticos, ha surgido en la opinión pública inquietud con respecto a como una catástrofe de similar naturaleza podría afectar la edificación en Chile.

Dentro de este contexto, algunos sectores han insistido en que el actual proyecto de ley que pretende establecer la obligación de revisión de los proyectos de cálculo estructural asignando al mandante de una obra la responsabilidad de contratar esta revisión, es la solución para prevenir los eventuales daños en la construcción derivados de un sismo.

Dicho proyecto de ley está siendo discutido en el Senado y, por la vía de modificar la Ley General de Urbanismo y Construcciones, pretende generar una instancia obligatoria de revisión de todos los proyectos de cálculo estructural por un grupo de profesionales inscritos en un registro ministerial ad hoc.

La Cámara Chilena de la Construcción estima que esta materia reviste gran importancia, tanto por los efectos que la actividad sísmica podría provocar en la población y en las edificaciones, como por los alcances que puede implicar la revisión obligatoria de todos los proyectos de cálculo estructural tal como se propone.

Por lo mismo, la Cámara Chilena de la Construcción considera que es necesario legislar adecuadamente sobre el tema, buscando formas efectivas para fortalecer la

responsabilidad de los calculistas y evitar el riesgo que implica una excesiva liberalidad habilitadora en materia de cálculo estructural.

Sin embargo, es importante que al legislar sobre esta materia no se cree burocracia ni se agreguen entorpecimientos adicionales al proceso de construcción y a la actividad inmobiliaria, que de por sí hoy presentan un alto grado de complejidad.

Con respecto al citado proyecto de ley de revisión de los proyectos de cálculo estructural, la Cámara Chilena de la Construcción ha manifestado que no se advierte en el mismo una solución al problema de fondo, básicamente por los siguientes motivos:

- a) Se incrementa la burocracia, por la vía de crear nuevas instancias de revisión obligatoria y aumentar los plazos en la ruta crítica de aprobación de proyectos de construcción;
- b) Se genera una dilución en la responsabilidad profesional, al incorporar un grado más dentro del escalonamiento que tiene el actual sistema de responsabilidad por calidad en la construcción;
- c) Se induce el “cruzamiento” de proyectos entre las oficinas de calculistas o profesionales que realizan proyectos de cálculo y las oficinas que realizan las revisiones.

La Cámara Chilena de la Construcción estima que, en forma previa, para enfocar adecuadamente esta materia, se debe considerar como un antecedente relevante la tradición antisísmica que existe en Chile.



Esta tradición implica que a lo largo de su formación académica y práctica, los profesionales relacionados con la construcción reciben una importante instrucción en materia antisísmica, lo que ha permitido que, a través de una extensa ocurrencia de terremotos y temblores en el territorio nacional, los daños derivados de un mal cálculo estructural en edificaciones construidos a partir de 1928 sean realmente escasos.

La tradición antisísmica chilena es un antecedente de suma importancia ya que permite dimensionar el tema a tratar, sin hacer comparaciones ligeras entre realidades tan distintas como son la construcción en India o los países centroamericanos.

Además, en Chile los trabajos de cálculo estructural de mayor envergadura y riesgo se desarrollan en oficinas de experiencia y trayectoria, con más de un calculista, y en las que normalmente se realiza una doble o triple revisión.

La Cámara Chilena de la Construcción apunta a encontrar un consenso con respecto a la búsqueda y definición de las formas de acreditar la idoneidad profesional en materia de cálculo estructural.

Para este efecto, existen parámetros relevantes como pueden ser los años de experiencia profesional y el circunscribir la idoneidad exclusivamente a aquellas ramas de la ingeniería más directamente vinculadas con el cálculo estructural. Esta gestión podría ser llevada a cabo con la colaboración de instituciones como el Colegio de Ingenieros, el Instituto de Ingenieros y el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.



Teniendo presente el resguardo del interés público, es posible considerar requisitos mayores en materia de revisión de cálculo estructural para algunos “edificios de uso público” como son los hospitales, templos religiosos, grandes centros comerciales y estadios y aeropuertos.

En tales casos, para proceder a emitir el Permiso de Edificación, además de la habilitación o experiencia de el o los calculistas, se podría exigir la certificación de calidad del diseño.

Este criterio puede incluso extenderse transitoriamente al uso de algunas soluciones estructurales nuevas, que aún no cuenten con un adecuado respaldo de experiencia en el país.

La certificación de calidad debiera, en todo caso, quedar radicada en el sector privado, reglamentando en forma adecuada quienes serían las personas e instituciones habilitadas para realizarla, que procedimientos deben cumplirse para este efecto, y como se distribuyen las responsabilidades profesionales entre los autores de un proyecto y sus certificadores.

Asimismo, la búsqueda de mecanismos de permanencia en el tiempo para efectos de la certificación también aparece como un elemento a explorar, estableciendo plazos de duración para ella, tras los cuales debiera forzosamente renovarse como por ejemplo es el caso de las licencias de conducir. Adicionalmente, otro factor que se debe tener presente es que en Chile se cuenta con una legislación que protege adecuadamente la calidad en la construcción, centrandó la totalidad de las responsabilidades de una



edificación defectuosa en el Propietario
Primer Vendedor.

Las consecuencias que se derivan de esta responsabilidad amplia y de carácter general implican un incentivo para que el Propietario Primer Vendedor o empresario inmobiliario procure asegurar un óptimo resultado constructivo preocupándose de contar con profesionales adecuados en todas las etapas de desarrollo de un proyecto, incluida la de diseño estructural.

Atendido lo anterior, el aseguramiento de la calidad en todo proyecto inmobiliario, en su sentido más amplio, es una consecuencia lógica que fluye de las actuales exigencias legales.

Sin perjuicio de ello, siempre es posible estudiar vías complementarias para fortalecer la responsabilidad profesional del calculista sobre su proyecto estructural, como puede ser la contratación de seguros de responsabilidad profesional o la ampliación de los plazos de prescripción que contempla la ley específicamente para aspectos de calidad estructural de lo edificado.



El artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que reglamenta las cesiones gratuitas de terrenos, fue modificado por la Ley del Deporte publicada el pasado 9 de Febrero en el Diario Oficial.

El principal efecto de esta modificación ha sido otorgar rango legal a la obligación de efectuar cesiones gratuitas para circulación, áreas verdes, equipamiento y desarrollo de actividades deportivas y recreacionales, en los casos de crecimiento urbano por densificación.

Esta obligación contenida en la Ordenanza vigente fue objeto de revisión por parte del MINVU y modificada en el proyecto de nueva Ordenanza actualmente en Contraloría. La modificación legal por tanto sorprendió en el mes de febrero a nuestro sector ya que se eleva a categoría de ley una disposición contraria a lo consensuado en el texto de la nueva Ordenanza y por estar, además, contenida en un cuerpo legal ajeno a la normativa de urbanismo y construcción, como es la Ley del Deporte.

La obligación de cesión de terrenos producto del crecimiento urbano por densificación, definido como *"el proceso de urbanización que incrementa la densidad de ocupación del suelo originado por la subdivisión predial o por aumento de su población o edificación"*, constituye una materia que ha sido largamente debatida con la autoridad.

Cabe recordar que esta obligación fue incorporada por acto administrativo sin contar con soporte legal. Ante esto, la Cámara ha mani-



festado en reiteradas oportunidades que la Ordenanza es un reglamento dictado para el cumplimiento de la ley y regular su aplicación, sin estar facultada para establecer obligaciones adicionales a las contempladas en la propia ley.

El artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, previo a esta modificación del mes de febrero, contemplaba como supuesto básico para exigir una cesión gratuita de terreno, la existencia de un proceso de urbanización, el cual comprende solo tres casos : la subdivisión de terrenos, sin obras de urbanización por ser suficientes las existentes; el loteo de terrenos, condicionados a la ejecución de obras de urbanización; y la urbanización de loteos existentes, cuyas obras sanitarias, energéticas y de pavimentación no fueron realizadas oportunamente.

Todos estos casos se refieren claramente a los eventos de crecimiento urbano por extensión, definidos en la Ordenanza como *“el proceso de urbanización que incorpora nuevo suelo a un centro poblado, en los cuales se estima razonable la cesión gratuita de terrenos para circulación, áreas verdes y equipamiento.”*

La Cámara ha hecho presente a las autoridades correspondientes su oposición a la técnica legal empleada en este caso y la necesidad de mantener una política legislativa y reglamentaria que guarde coherencia con los esfuerzos que se realizan en el trabajo conjunto, tendiente a obtener los consensos necesarios para el desarrollo de la actividad sectorial.



CONTROL DE RUIDO : CRITERIOS A CONSIDERAR EN UNA NORMATIVA

¿Que pasó en este tema?

La CONAMA ha decidido dictar una normativa de emisión de ruidos para el sector de la construcción, ante lo cual la Cámara ha hecho presente los criterios que estima debieran ser tomados en consideración al tiempo de elaborar una normativa de control de ruido que contemple las características propias del sector de la construcción.

A - Ubicación de la actividad

La actividad de la construcción es una actividad industrial, no asociada a un uso de suelo industrial. Corresponde a una fase necesaria para la edificación en cualquier lugar, con cualquier tipo de destino, sin alternativas de emplazamiento. A lo anterior, se suma que algunas faenas cambian de lugar en diferentes fases de la construcción.

B - Duración de la actividad

La construcción es una actividad temporal, no habitual, que se realiza predominantemente en días hábiles, y en jornada predominantemente diurna. La mayor parte de las actividades son intermitentes.

C - Evaluación acústica de la actividad

1 - Parámetro de medición:

Deben ser posibles de medir en forma objetiva y mediante instrumentación estándar.

2 - Período de evaluación:

La normativa debe regular en forma precisa las consideraciones para establecer el período de evaluación apropiado, sin ambigüedades.

Debe considerarse la factibilidad de eliminar las faenas que no son imprescindibles o que son sustituibles para lograr el mismo resultado.

2 - Uso de alternativas tecnológicas más silenciosas:

La factibilidad de reducir las emisiones acústicas debe evaluarse en función de la existencia o inexistencia de alternativas tecnológicas que permitan realizar la misma faena con menores emisiones de ruido.

3 - Selección de la mejor tecnología disponible:

En caso de que la normativa incluya disposiciones condicionadas al uso de la mejor tecnología disponible, deberá establecer la forma de verificar dicha condición y las fuentes de información aceptables

4 - Planificación de actividades localizables :

La aplicación de una planificación de lugares, orientada a minimizar los efectos negativos de las emisiones de ruido, deberá declararse de acuerdo a una pauta definida por la normativa.

5 - Planificación de accesos y flujos vehiculares:

Deberán ser incluidas las actividades de transporte en la planificación, regulando vías, velocidad, horario, etc. y ser compatibles con las condiciones exigidas y la ejecución de obras.

6 - Planificación de actividades simultáneas:

Junto con una disminución del período de emisión, deberá considerarse la posibilidad de reducir los impactos favoreciendo las faenas simultáneas.

Asimismo, durante la ejecución de una faena ruidosa, el resto de faenas de menor nivel de



emisión resultarán enmascaradas y no serán percibidas.

7 - Planificación de horario/días de la semana:

La aplicación de una planificación de horarios, orientada a minimizar los efectos negativos de las emisiones de ruido, deberá declararse de acuerdo a una pauta definida por la normativa.

Dicha planificación podrá ser parte importante de convenios y mediación con los afectados, minimizando el efecto subjetivo causado y, por lo tanto, la posibilidad de quejas.

8 - Uso de apantallamiento por las propias obras:

Las obras parcialmente construidas pueden constituir un factor de atenuación de la propagación del ruido hacia lugares sensibles

9 - Construcción de barreras temporales:

En particular, las faenas en lugares con afluencia de público y transeúntes pueden ser efectivamente mitigadas con barreras locales próximas a las fuentes.

10 - Identificación de faenas inevitables:

Las excepciones o diferenciación que pueda considerar la normativa respecto de faenas ruidosas inevitables, deberán establecer una forma de identificar dichas faenas claramente y ser declaradas como tales.

E - DEFINICION DE LIMITES

1 - Límites absolutos

Existen niveles de inmisión de ruido que causan efectos inaceptables, por lo que estos deberán quedar establecidos en la normativa y no podrán excederse bajo ningún tipo de condiciones.

2 - Límites relativos



Dado que el efecto subjetivo del ruido es dependiente de los niveles preexistentes en el lugar, algunos límites pueden fijarse como una diferencia por sobre los niveles preexistentes, ya sean medidos o estimados a partir de condiciones de planificación territorial, de transporte u otras.

3 - Límites para fuentes específicas

Definidas por medio de un listado que se actualiza periódicamente de acuerdo al desarrollo tecnológico. Para ciertas fuentes puede ser exigible sólo su etiquetado con los niveles de emisión, de modo que sea fácilmente verificable que se utiliza el equipo de la mejor tecnología disponible, si en el mercado no existen alternativas más silenciosas.

4 - Límites mixtos

Es posible considerar límites que cumplan en forma concurrente tanto límites absolutos como límites relativos, así como límites variables según fuente, hora, entorno u otras condiciones.

5 - Gradualidad

La aplicación de límites puede considerar períodos de transición desde la situación actual hasta una situación definitiva, en forma escalonada.

F - EXCEPCIONES

1 - Equipos específicos

Considerando la necesidad de emplear equipos insustituibles en ciertas faenas que generen riesgo de exceder los límites, será conveniente que la normativa establezca las condiciones en que se permitan estos excesos de nivel, tanto en cantidad como en tiempo.

•
•
•
•

2 - Emergencias

La normativa deberá indicar las situaciones en que por razones de emergencia, seguridad u otras no sean aplicables los límites de emisiones. También podrá especificar las situaciones en que no sea exigible el procedimiento regular de autorización por la urgencia de iniciar las faenas de inmediato.

G - FACTIBILIDAD DE CONSENSO

1 - Cumplimiento de programa informado previamente

En caso de establecerse el consenso sobre un programa de actividades, se debe incluir en el mismo las formas de lograr la adecuada difusión de lo allí acordado, así como los procedimientos de verificación que se acuerdan y la forma como se garantiza el acceso, transparencia y correcto uso de dicha información.

2 - Compensación de horas y/o días sin emisiones

La normativa deberá establecer si se pueden exceder en ciertos períodos los límites generales, compensando las molestias con la garantía de silencio en otros períodos, diferentes de los establecidos en general para la construcción. (Por ejemplo, suspender totalmente los trabajos en día domingo, que para efectos de ruido no se diferencia de los días hábiles)

En este caso, debe definirse el universo de partes que aprueban un acuerdo de consenso y la forma en que renuncian a ejercer los límites generales a cambio de los beneficios del acuerdo.

3 - Compensación por obras de beneficio social

Los acuerdos podrían incluir compensación de impactos acústicos negativos, por sobre los límites, por impactos positivos de obras de beneficio social o utilidad pública que la comunidad afectada valore favorablemente.

H - FISCALIZACION

1 - Monitoreo continuo

En casos en que no sea previsible la ocurrencia de posibles impactos acústicos, el método de verificación recomendado es el monitoreo continuo durante períodos representativos de las faenas en ejecución. La duración de estos períodos debe considerar la totalidad de circunstancias en que existe riesgo de exceder los niveles.. El monitoreo es responsabilidad del titular y realizado por profesionales especializados, reconocidos por la autoridad pertinente.

2 - Monitoreo programado

En casos de faenas repetitivas podrá realizarse monitoreo programado, el que incluye una serie de mediciones a intervalos regulares, espaciados según la variabilidad esperada de las obras. El monitoreo es responsabilidad del titular y realizado por profesionales especializados, reconocidos por la autoridad pertinente.

3 - Monitoreo aleatorio

Se podrá establecer la conveniencia de monitoreo ocasional sin previo aviso, definiendo rangos de hora, día de la semana y lugares posibles de evaluar, así como una frecuencia mínima. El monitoreo es responsabilidad del titular y realizado por profesionales especializados, reconocidos por la autoridad pertinente.

4 - Verificación de denuncias



La normativa debe definir la o las instituciones con atribuciones para verificar denuncias, y las condiciones mínimas que debe cumplir el equipo, personal y procedimiento de verificación, tanto para funcionarios como para terceros.

5 - Plan de respuesta ante quejas de la comunidad

El titular debe presentar un procedimiento de atención de quejas que sea accesible a los potenciales afectados, indicando a lo menos, la forma de informar al titular de posibles molestias, las acciones que se iniciarían en caso de verificarse y la forma de llevar un registro histórico de dichas quejas y sus ulteriores acciones.



La frontera entre la acción de un estado empresarial y la gestión estatal en el ámbito del desarrollo urbano debiera definirse de modo tal que desvirtúe una coincidencia de iniciativas que en los últimos años ha creado en el sector empresarial un clima de inquietud frente a una arremetida estado-empresarial en el área inmobiliaria. Estas son:

∞ Iniciativas legislativas desde el Ministerio (retenidas en un primer intento), y desde el ámbito parlamentario y académico, en torno a la plusvalía del suelo en beneficio estatal, y gran despliegue publicitario sobre el tema.

∞ Proyecto de Ley sobre concesiones urbanas, luego derivado en el actual proyecto de ley sobre financiamiento urbano compartido, que consolida y fortalece atribuciones estatales en un solo cuerpo legal, duplicando innecesariamente los equipos especializados, y privilegiando rivalidad sobre cooperación entre ministerios que intervienen en el desarrollo urbano.

∞ Iniciativas del MINVU en el desarrollo de proyectos urbanos, con un sentido de red que abarca en forma sistemática todos los centros urbanos importantes, por sobre la focalización en aquellas situaciones puntuales en que se necesita para su solución una intervención subsidiaria estatal.

La gestión inmobiliaria social que el MINVU está definiendo, puede orientarse en un espectro amplio de soluciones específicas, si se acotan en un marco de equilibrio entre función pública y privada.

LA ACCION INMOBILIARIA SOCIAL

Ha cobrado cierta actualidad, al tratarse temas relacionados con el acceso a la vivienda, el concepto de acción inmobiliaria social, acción que debería ser abordada por el estado como forma de solucionar algunas deficiencias producto de la aplicación de los planes habitacionales subsidiados.

Esta acción sería necesario llevar a cabo, según ha sido expresado en diversas instancias, frente a las siguientes situaciones:

∞ **Viviendas para los más pobres.**

Existen distorsiones que afectan a la focalización de la Política Habitacional, que se traducen en una débil respuesta a las necesidades habitacionales de los indigentes y los más pobres. Se estaría llegando en forma inadecuada al primer y segundo quintil de nuestra población.

∞ **Necesidad de contar con suelos para construir los programas de viviendas básicas.**

Existiría una crisis en el sistema público de producción de viviendas básicas, que se manifiesta especialmente en la precariedad de sus mecanismos de acceso al suelo.

∞ **Impacto negativo de los programas de viviendas sociales en el adecuado desarrollo urbano y segregación socio-espacial de la población.**

Imposibilidad de que los conjuntos habitacionales de viviendas sociales constituyan nuevos barrios, tendiendo en cambio, a generar un crecimiento inorgánico de la ciudad, con conjuntos de extrema homogeneidad social, pobreza espacial y déficit en los servicios.

•
•
•
•

A continuación analizaremos cada uno de estos puntos, intentando identificar sus características y proponiendo algunas vías para su solución.

A - VIVIENDAS PARA LOS MÁS POBRES.

Los programas de acceso a la vivienda para los sectores más pobres o indigentes establecen dos vías posibles: los programas habitacionales para situaciones de marginalidad habitacional y los de viviendas progresivas, que ofrecen como alternativas de solución la **compra** de una vivienda básica o de una progresiva

Por otra parte se ha determinado que estos grupos de familias:

1. No disponen de la posibilidad real de compra de una vivienda, al no contar con ahorros ni poder responder a un crédito hipotecario.
2. Que a pesar de contar con una pequeña posibilidad de ahorro el precio de las viviendas básicas está por sobre sus posibilidades de pago de un dividendo.
3. La vivienda progresiva no es una solución adecuada ya que no se entrega una solución inicial integral aceptable a familias que no disponen de recursos para ir adecuada y económicamente terminando su vivienda.

Creemos que la respuesta alternativa a las necesidades habitacionales de los indigentes y más pobres podría encontrarse en:



- ∞ La movilidad habitacional, reconocida como solución valedera y masiva de acceso de los sectores más pobres a la vivienda. Otorgándole subsidios especiales, eliminando la competencia con programas de viviendas con gran cantidad de subsidios ocultos y logrando su desentramamiento burocrático.

- ∞ El comodato, arriendo o usufructo de una vivienda usada, considerando la vivienda como servicio, no como un bien.

- ∞ La entrega, casi sin costo para el usuario, de una vivienda nueva de estándar mínimo. Con la salvedad de establecer que el incremento de la cantidad de viviendas de bajo estándar, en un país donde existe un gran stock de ellas, posible de ser utilizado a través de un fuerte proceso de movilidad, debería ser considerado sólo como una respuesta muy coyuntural y no como una línea de acción permanente en una futura política nacional de acceso a la vivienda

En las dos primeras alternativas el valor del terreno no condiciona la posibilidad de acceso a la vivienda a las familias más pobres, y creemos que una fuerte acción del estado en apoyo de éstas podría entenderse como una real y positiva acción inmobiliaria social.

B - NECESIDAD DE CONTAR CON SUELOS PARA CONSTRUIR LOS PROGRAMAS DE VIVIENDAS BÁSICAS.

Consideraciones Generales:

1. Será necesario contar con suelos para las soluciones habitacionales subsidiadas en la medida que el Estado mantenga su activi-



dad de inmobiliaria directa a gran escala. La necesidad de contar con suelos para construir conjuntos de viviendas básicas desaparece al no construir viviendas básicas.

2. La preocupación por la disponibilidad de terrenos para desarrollar programas de viviendas con precio fijado por el estado se mantendrá mientras no se reconozca que el valor del suelo es naturalmente creciente y no se asuma su costo efectivo.

3. Es necesario reconocer como negativa la localización de los proyectos de viviendas básicas en áreas en que existen terrenos a precios que permitan cumplir con los valores fijados, aunque éstas sean localizaciones inadecuadas por significar distancias excesivas a centros de trabajo o por requerir grandes inversiones en obras de urbanización para su habilitación.

4. El valor real de estos terrenos, no es considerado por el SERVIU al determinar el valor final de la vivienda, transformándose en un subsidio oculto que distorsiona el mercado.

Reconociendo la responsabilidad del estado de hacer sustentable la producción de soluciones habitacionales que permita avanzar en la reducción del déficit habitacional creemos que las acciones en este campo podrían orientarse a:

∞ Reemplazo de la totalidad de los programas de viviendas básicas, asimilándolos a los programas habitacionales de libre elección.

∞ Incrementar la cantidad de subsidios a la demanda que apoyen estos programas de

libre elección y mejorar los procedimientos de asignación de los subsidios.

∞ Establecer las adecuadas políticas de desarrollo urbano que contengan las políticas de vivienda social.

C. IMPACTO NEGATIVO DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDAS SOCIALES EN EL ADECUADO DESARROLLO URBANO Y SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL DE LA POBLACIÓN.

Consideraciones Generales:

1 Parte de las intervenciones aisladas y desconectadas de los núcleos producto de la construcción de viviendas básicas han sido consecuencia de la aplicación del artículo 50 de la LGUC, que otorga facultades a los SERVIUS para modificar los Planes Reguladores. Este recurso es utilizado frente a la inoperabilidad del sistema público de manejo del desarrollo urbano.

2 La baja correlación entre la localización de la oferta y la necesidad habitacional es producto de la necesidad de utilizar terrenos de precio excesivamente bajo, que permitan construir viviendas con precio fijo.

3. Hasta ahora, sistemáticamente, las intervenciones urbanas producto de la construcción de viviendas básicas han contribuido a acentuar segregación socio-espacial de la población.

Creemos que una fuerte acción del estado tendiente a modificar la situación antes

describa podría considerar los siguientes aspectos:

∞ Contar con adecuadas políticas de desarrollo urbano que contengan las políticas de vivienda social y que permitan e incentiven respuestas de mercado a las demandas habitacionales. En ningún caso subordinar el desarrollo urbano a las políticas de vivienda social.

∞ Considerar que la expansión urbana es legítima como posibilidad de crecimiento de las ciudades, siempre que corresponda a un plan de desarrollo territorial debidamente fundamentado. Que en ningún caso debe considerarse como un recurso destinado solamente a proveer suelos para programas de viviendas sociales.

∞ Superar la inoperabilidad del sistema público de manejo del desarrollo urbano, mejorando los sistemas de regulación basados en instrumentos de planificación física poco flexibles y de difícil modificación.

∞ Estimular, mediante sistemas que contengan los incentivos necesarios, el desarrollo de proyectos que contengan además de la vivienda, los equipamientos de servicios y recreación necesarios, debidamente financiados en sus etapas de construcción y operación.

∞ Tener presente que el " gestor inmobiliario" debe siempre ser contraparte del "urbanista."



INSTALACION DE PROPAGANDA Y PUBLICIDAD EN LA PROPIEDAD PRIVADA



La utilización de propaganda y publicidad en los frontis de obras de construcción se ha transformado en una práctica cada día más frecuente para las empresas inmobiliarias y constructoras permitiéndoles financiar, en parte, los costos asociados a sus proyectos. Sin embargo, esta práctica puede verse afectada a raíz de nuevas restricciones impuestas en virtud de ordenanzas municipales cuya legalidad merece ser analizada.

1. Con fecha 19/01/01 fue publicada en el Diario Oficial el Decreto Alcaldicio # 86 de la Municipalidad de Las Condes, conteniendo la Ordenanza Local para el Otorgamiento de Permisos para la Instalación de Propaganda o Publicidad en Propiedad Privada.

2. Esta Ordenanza Local rige a partir del 01/02/01 y, esencialmente, dispone que para autorizar la instalación de elementos publicitarios y la exhibición de propaganda o publicidad en predios de propiedad privada dentro de la Comuna, se requiere:

- a) un permiso de obra menor; y
- b) el pago previo de derechos municipales.

Además, para efectos del otorgamiento de permisos de Propaganda Permanente la Ordenanza divide el territorio comunal en tres áreas, a saber:

∞ Area de Propaganda Permitida (sectores UC1, UC2, UC3 y EE1 del plan comunal)

- ∞ Area de Propaganda Limitada (sectores UM, UV3 y UVO del plan comunal)
- ∞ Area de Propaganda Restringida (sectores UV, UV1 y UV2 del plan comunal)

3. Los aspectos de esta Ordenanza que se relacionan más directamente con la actividad de la construcción son los siguientes:

3.1. Elementos Publicitarios Temporales.

En su artículo 9, la Ordenanza dispone que en forma excepcional se podrá autorizar en todas las áreas de la comuna (esto es de Propaganda Permitida, de Propaganda Limitada y de Propaganda Restringida) la instalación de "Elementos Publicitarios Temporales" tales como los Letreros referidos a la Construcción y los Letreros de Promoción y Venta.

Estos "Elementos Publicitarios Temporales" sólo pueden instalarse en el interior del predio, su altura máxima no puede superar los 7 mts. medidos desde el nivel del terreno, y el permiso para su instalación se otorga por 6 meses renovables por igual período siempre que la obra se encuentre en ejecución. Además, estos elementos no pueden ser luminosos ni iluminados.

3.2. Aumento de trámites.

En su artículo 7, la Ordenanza dispone que toda instalación de elementos publicitarios para la exhibición de propaganda requiere de un Permiso de Obra Menor.

De esta manera, se incrementa el número de trámites que las empresas constructoras deben realizar, ya que incluso la instalación de "Elementos Publicitarios Temporales" hará

necesaria la obtención de un Permiso de Obra Menor.

Adicionalmente, como otro ejemplo de aumento de burocracia también se puede mencionar el artículo 19 de la Ordenanza, el que dispone la obligación de comunicar a la Dirección de Obras el retiro de todo elemento publicitario, agregando que mientras no se de este aviso se considerará al elemento publicitario como existente para los efectos del cobro y pago de derechos de propaganda.

3.3. Aumento de costos.

El impacto en los costos para las empresas constructoras se deriva de los artículos 3 y 17 de la Ordenanza al disponer que los permisos respectivos se otorgarán previo pago de los derechos municipales de obras que procedan, conforme a la Ordenanza de Derechos Municipales de Las Condes.

4. Existe un aspecto de fondo relativo al grado de legalidad que tiene el cobro de derechos municipales por publicidad emplazada en bienes privados.

Teniendo presente los argumentos que se detallan a continuación, es posible concluir que el cobro de derechos municipales por concepto de publicidad emplazada en bienes privados es ilegal

4.1. Principio de la contraprestación.

De acuerdo con este principio, los derechos municipales son prestaciones que se pagan a cambio de recibir un beneficio correlativo por parte de una Municipalidad.

Este principio está explícitamente reconocido en el artículo 40 del D.L. # 3063 sobre rentas

municipales, que hace aplicables los derechos municipales a servicios que preste, o a concesiones o permisos que otorgue un municipio de acuerdo con la enumeración del artículo 41 del D.L. # 3063.

Pero, cuando una empresa constructora emplaza publicidad o propaganda en un bien privado donde está desarrollando una obra, realmente no existe contraprestación alguna por parte del Municipio. En consecuencia, al pretender cobrar derechos municipales por tal concepto, el principio de la contraprestación se vulnera abiertamente y, en la práctica, lo que se genera es un impuesto especial a la publicidad o propaganda en bienes privados.

4.2. Principio de la legalidad tributaria.

El principio de la legalidad tributaria está contemplado en el artículo 19 # 20 de la Constitución Política de la República de Chile, e implica que los tributos sólo pueden ser fijados por una ley y no por normas de inferior jerarquía.

Este principio definitivamente se viola al establecer, por la vía de una Ordenanza Municipal, un tributo especial que, tal como se señaló en el numeral 4.1. anterior, en la práctica grava la actividad publicitaria en bienes privados.

4.3. Jurisprudencia.

Adicionalmente, existe jurisprudencia importante en esta materia como es el caso del reclamo de ilegalidad interpuesto por la Asociación de Avisadores Camineros en contra de la Municipalidad de Lo Espejo cuando ésta última, mediante el Decreto #

La relevancia del factor medioambiental ha sido reconocida en múltiples actividades productivas durante los últimos años. A lo largo de este proceso, la Construcción tampoco se ha quedado atrás y una muestra de ello es la elaboración de una Política Ambiental especialmente diseñada para el sector. Estructurándose sobre algunos valores y principios básicos, esta Política plantea como objetivo el lograr reducir los impactos ambientales mediante una construcción limpia y sustentable. En el presente artículo, se aborda esta materia y se presentan las líneas de acción específicas y adicionales que permiten desarrollar y llevar a la práctica los principios y objetivos propios de una Política Ambiental sectorial.

La construcción, generalmente, es considerada como una actividad poco amigable desde el punto de vista medioambiental y, en consecuencia, como una inevitable fuente generadora de contaminación.

Es así como el polvo, el ruido, los escombros y los desechos de toda clase son imágenes que la mayoría de las personas asocian como producto de una faena, mas allá de los beneficios que la construcción implica dentro de la cadena productiva, como un importante elemento de absorción de mano de obra y de generación de demanda agregada por múltiples bienes y servicios asociados.

Pero, ¿ es tan cierta esta ecuación negativa entre la construcción y el medio ambiente ?

Al observar la práctica internacional, en los países desarrollados se pueden encontrar múltiples ejemplos donde el sector de la



construcción ha revertido esta situación estableciendo principios, normativas, líneas de investigación, prácticas y acciones concretas que han permitido avanzar validando esta actividad desde el punto de vista ambiental.

En nuestro país la preocupación por la relación entre construcción y medio ambiente no es algo nuevo. En efecto, la Cámara Chilena de la Construcción, ha recorrido ya un largo camino en la búsqueda de perfeccionar esta relación, de manera de fomentar una actitud pro-activa frente a la protección del medio ambiente y avanzar hacia una construcción limpia y sustentable.

Dentro de este contexto, la Cámara Chilena de la Construcción ha elaborado una **Política Ambiental** que incluye valores y principios generales, inspirándose en los conceptos de sustentabilidad y prevención en la actividad del sector y en la condición de transitoriedad de las faenas que constituyen una obra de construcción. Además de tener en cuenta este carácter transitorio de las faenas que constituyen una obra, la **Política Ambiental** considera a la construcción en todo su ciclo de vida, tanto en edificaciones como en la construcción de obras públicas, de infraestructura, obras viales, de montaje industrial y de infraestructura productiva.

Principios básicos

Los principios básicos de esta **Política Ambiental** son:

∞ El compromiso con una construcción que asegure el futuro de las nuevas generaciones, a través de un proceso gradual, que considere su mejoramiento continuo y eficiente, de modo que los costos y beneficios asociados a



ello mantengan un equilibrio con la rentabilidad de las inversiones.

∞ Una actitud pro-activa, expresada en la participación oportuna en el urgente y profundo proceso de revisión y modificación que requiere el marco legal regulatorio de la actividad, buscando que en éste se privilegien las condiciones de fomento por sobre los aspectos restrictivos.

∞ El propiciar la incorporación de avances tecnológicos junto con impulsar la investigación e innovación tecnológica disponibles, de manera de facilitar el uso mas eficiente de los recursos.

∞ El colaborar en los procesos de planificación del uso del territorio, teniendo en cuenta las variables ambientales, los efectos de la construcción y la generación de espacios que proporcionen una adecuada calidad ambiental.

∞ El apoyo al desarrollo de instancias de participación que incluyan a todos los sectores directamente involucrados y que cuenten con la capacidad técnica para hacerlo.

Objetivo

La **Política Ambiental** de la Cámara Chilena de la Construcción tiene como objetivo lograr reducir los impactos ambientales de la construcción de edificios, obras de infraestructura productiva, de servicios públicos, de vialidad, puertos, aeropuertos y otras obras de infraestructura, mediante una construcción limpia y sustentable.

Como se puede ver, de este objetivo emanan dos conceptos fundamentales y complemen-

tarios entre sí como son los de **construcción limpia** y **construcción sustentable**.

Por **construcción limpia** se entiende el proceso de construir de modo amigable con el medio ambiente, mediante la utilización de la mejor práctica y tecnología disponibles, que permitan proteger el entorno y utilizar adecuadamente los recursos naturales.

Por **construcción sustentable** se entiende el producto resultante de la **construcción limpia**, que contiene el mejoramiento de su calidad ambiental y que minimiza su impacto en todo el ciclo de vida, de acuerdo a las condiciones actuales de la construcción en Chile.

Líneas de acción

Pero los conceptos de **construcción limpia** y de **construcción sustentable** no se agotan en sí mismos, ya que es necesario concretizarlos y llevarlos a la práctica. Con tal objeto, la Cámara Chilena de la Construcción, ha desarrollado líneas de acción específicas para cada uno de estos campos.

De esta manera, en lo relativo a la **construcción limpia** se han establecido mecanismos de colaboración con las instancias que propician la incorporación de procedimientos de producción limpia en las empresas, tales como el Ministerio de Economía a través de la Secretaría Ejecutiva de Producción Limpia y la Corfo. Además, se ha buscado reducir los impactos ambientales de la actividad con respecto a la contaminación atmosférica, generación de ruido y generación de residuos sólidos, producidos en los procesos de construcción de edificios, obras de infraestructura productiva, de servicios públicos, de

vialidad, puertos, aeropuertos y otras obras de infraestructura.

A su vez, en el campo de la **construcción sustentable** se ha propiciado que el diseño, tanto en los aspectos de planificación como de arquitectura, considere las variables de emplazamiento, aspectos históricos y de patrimonio cultural, paisaje y ecosistemas, clima, recursos de energía y agua, reutilización y reciclaje de materiales y, en general, el uso adecuado de los recursos renovables y no renovables. Adicionalmente, también se ha buscado desarrollar indicadores de sustentabilidad para poder evaluar la construcción según variables ambientales.

Líneas de acción adicionales

Las acciones específicas desarrolladas para concretizar los conceptos de **construcción limpia** y **construcción sustentable** se complementan y potencian, adicionalmente, con líneas de acción adicionales como son:

- ∞ La promoción y desarrollo de instrumentos económicos;
- ∞ El desarrollo de mecanismos de gestión ambiental;
- ∞ El fomento de la innovación en el diseño y el cambio tecnológico;
- ∞ El perfeccionamiento de la normativa para el sector; y
- ∞ Una adecuada inserción en los problemas ambientales de la comunidad.



Se ha planteado con reiteración que la falta de terrenos impediría el normal desarrollo de la vivienda social, y para afrontar tan urgente y primordial necesidad, la de dar un techo digno a miles de familias, han surgido ideas en torno a inventar o prefabricar estos terrenos, cuya existencia física se presupone pero no se vislumbra.

No es más que el mismo afán, inspirado en el muy loable objetivo de otorgar prontas y eficientes soluciones habitacionales, de buscar para la vivienda social asignada por el Estado terrenos lo más baratos posible, y sólo atendido a este parámetro, lo que con el correr de los años ha ido segregando artificialmente nuestras ciudades y desequilibrando su desarrollo.

Viviendismo y Urbanismo se juntaron en un mismo Ministerio cuando el problema de la vivienda era catastrófico, en medio de un alto crecimiento demográfico superpuesto al momento álgido de la migración del campo a la ciudad, cuando las tomas de terrenos y el surgimiento de poblaciones callampas eran imparables, cuando se acumulaba una calidad de vida insufrible para un creciente y enorme contingente de familias marginales, mientras los problemas urbanos, nunca despreciables, estaban aún en ciernes.

Aparecía natural en aquel instante poner al servicio del impulso habitacional todos los esfuerzos y enfocarlo con singular preferencia. Tras varias décadas, nuestro país ha sido señero en el logro de sus objetivos habitacionales, sus programas han estado a la vanguardia en Latinoamérica y, aunque no plenamente resuelto, el nivel alcanzado es relevante.

Paralelamente, el deterioro del desarrollo urbano ha seguido avanzando y avanzando, inexorable y alarmante.

Para mantener un adecuado equilibrio entre viviendismo y urbanismo – disciplinas complementarias y rivales a la vez – es necesario que los instrumentos de planificación urbana y quienes los manejan sean independientes del febril empuje inmobiliario del estado, considerando múltiples variables, y las necesidades de cada uno de los componentes del tejido urbano, incluida naturalmente entre ellos la vivienda social, pero no otorgándole un fuero excluyente y aplastante.

Es consecuencia de un Estado regulador y fiscalizador, por una parte, y de un Estado empresario, por otra, que el efecto contraparte se soslaye. En el caso específico del Ministerio de Vivienda y Urbanismo debe éste ir dejando la función empresarial en todas sus facetas, despreciando las tentaciones y la fronda de oportunidades aparentes que un amplio espectro de atribuciones pareciera otorgarle, concentrando su labor en lo normativo y lo asistencial.

En el lapso transcurrido entre la crisis de principios de los 80 y la actual, ~~de~~ la incidencia del costo del terreno en el valor de la vivienda en las grandes ciudades se ha duplicado. La actividad inmobiliaria de la vivienda de mercado, con o sin subsidio a la demanda, ha debido rebuscárselas para adecuarse a esta circunstancia; han surgido nuevos derroteros, Peñalolén y el pie cordillerano sur, Huechuraba y el pie cordillerano norte, la renovación vigorosa en algunos barrios centrales, mientras la acción inmobiliaria directa del Estado han marcado



En el mes de diciembre de 2000, entró en vigencia la ley # 19.705, más conocida como "ley de OPA's". Su origen está relacionado con la intención de la autoridad (SVS) de corregir ciertas asimetrías que se habían observado en el mercado de valores chileno durante los últimos años, en el sentido de que en varios casos de cambio de propiedad se pagó un sobreprecio solamente a los accionistas controladores y no a los accionistas minoritarios de sociedades anónimas.

En la práctica la ley de OPA's modifica numerosos cuerpos legales y, por lo mismo, puede ser considerada una importante reforma al mercado de capitales nacional, cuyos efectos prácticos sobre la profundidad y reactivación bursátil se verán en los próximos meses.

A fin de tener una visión general sobre esta materia, las principales modificaciones introducidas por la ley de OPA's han sido agrupadas en tres áreas distintas, según se detalla a continuación :

I.- Modificaciones a la Ley de Mercado de Valores

∞ Se establece que en la primera oferta pública de acciones de una sociedad que voluntariamente se haya inscrito en el Registro de Valores, se debe colocar en el público al menos el 10% del total de acciones emitidas.

∞ Se establece que cuando se pretenda tomar el control, directa o indirectamente, de una sociedad anónima que haga oferta pública de sus acciones, se debe informar previamente y en forma amplia, al público en



general, a la sociedad objetivo y a las sociedades que sean controladas por ésta.

∞ Se incluyen nuevas conductas ilícitas, tales como el uso indebido de información privilegiada.

∞ Se incluye un título especial relativo a la Oferta Pública de Adquisición de Acciones, definiendo este procedimiento de carácter obligatorio y señalando que se debe efectuar cuando la adquisición permita a una persona tomar el control de una sociedad o de una sociedad que, a su vez, tiene el control de otra y que representa un 75% o más del valor de su activo consolidado.

∞ Se establece una importante excepción al título especial relativo a la Oferta Pública de Adquisición de Acciones, para los controladores actuales de una sociedad anónima abierta. En efecto, hasta el 20 de diciembre de 2003, los controladores actuales de una sociedad de este tipo que haga oferta pública de sus acciones podrán enajenarlas libremente aún cuando el precio recibido sea sustancialmente superior al del mercado. Este beneficio sólo podrá ser utilizado una vez.

II.- Modificaciones a la Ley de Sociedades Anónimas

∞ Se establece que son sociedades anónimas abiertas aquellas:

- 1) que tienen 500 o más accionistas;
- 2) en que a lo menos un 10% de su capital suscrito pertenece a un mínimo de 100 accionistas, excluidos los que individualmente o a través de terceros excedan dicho porcentaje; y
- 3) que se inscriban en el Registro de Valores voluntariamente o en cumplimiento de una disposición legal.

•
•
•
•

∞ Se estipula que mediante normas generales, la SVS puede establecer categorías de sociedades anónimas abiertas para efectos de su fiscalización. Incluso, la SVS puede establecer normas y requisitos de funcionamiento e información simplificados para las sociedades que no hagan oferta pública de sus valores o cuya transacción de valores no sea relevante para el mercado.

∞ Se establece que en los aumentos de capital de una sociedad anónima abierta se podrá contemplar que hasta un 10% de su monto se destine a planes de compensación de sus propios trabajadores o de sus filiales, debiendo suscribir y pagar las acciones en un plazo de hasta 5 años contados desde el acuerdo de la junta de accionistas respectiva.

∞ Se agregan varios artículos que regulan la posibilidad de que las sociedades anónimas abiertas, que tengan presencia bursátil, adquieran y posean acciones de su propia emisión, fijando requisitos y condiciones al respecto.

∞ En el caso de celebración de actos y contratos que representen montos relevantes y en que uno o más directores tengan interés por sí o como representantes de otra persona, el Directorio deberá pronunciarse previamente sobre si éste se ajusta a condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado.

∞ Se crea el Comité de Directores para sociedades anónimas que tengan un patrimonio bursátil igual o superior al equivalente a UF 1.500.000, integrado por 3 miembros, la mayoría de los cuales deberán ser independientes del controlador. Este Comité tendrá facultades para examinar informes de inspectores de cuentas y auditores externos, el balance y los estados financieros, proponer los auditores externos y clasificadoras de riesgos, examinar los antecedentes referidos a

•
•
•
•
actos o contratos en que uno o más directores tengan interés y examinar los sistemas de remuneraciones y planes de compensaciones de los gerentes y ejecutivos principales.

III.- Modificaciones a otros cuerpos legales

1) Ley Orgánica Constitucional del Banco Central.

∞ Se amplía la excepción a la reserva que debe guardar el Banco Central sobre los antecedentes relativos a las operaciones que efectúe, agregando a los Tribunales de Justicia y a las Comisiones Preventiva y Resolutiva de la Fiscalía Nacional Económica, además de SBIF.

2) Decreto Supremo de Hacienda # 1.019, sobre Administradoras de Fondos Mutuos.

∞ Al cumplirse 6 meses desde la aprobación del reglamento interno, la cantidad de partícipes del fondo debe ser por lo menos de 50 si no existe inversionista institucional, o de 5 en caso de haberlo, además de contar con un valor patrimonial neto del fondo de UF 10.000.

∞ Se puede invertir hasta un 25% del valor del activo del fondo en cuotas de fondos de inversión extranjero o en títulos de deuda de securitización regulados por la ley # 18.045 regulados por la SVS.

∞ En caso de fondos mutuos de menor diversificación, los límites de inversión no se aplicarán, siempre que en el reglamento interno del fondo se contemplen políticas de diversificación.

∞ En las votaciones para elegir Directorio, se prohíbe el voto respecto de determinadas personas que tengan el control de la sociedad o estén relacionadas con ella.

3) Ley # 18.815, sobre Fondos de Inversión.

∞ Se establece que esta ley modificatoria y las normas de sociedades anónimas abiertas son aplicables a los fondos de inversión y a las sociedades que los administran.

∞ Se establece que a los 6 meses desde la aprobación del reglamento interno, los fondos deben contar con por lo menos 50 aportantes o, en su defecto, con un inversionista institucional.

∞ Se establece que las sociedades anónimas especiales que administran los fondos de inversión, también pueden tener por objeto la administración de fondos de inversión de capital extranjero.

∞ Se amplían las modalidades de inversión, incluyendo bonos, títulos de deuda a corto plazo, títulos de deuda de securitización de emisiones inscritas en la SVS, acciones de sociedades anónimas abiertas, cuotas de fondos de inversión, cuotas o derechos en comunidades sobre bienes muebles o inmuebles, siempre que se haya pactado indivisión, títulos que representen productos negociables en bolsas de productos nacionales o extranjeras.

∞ Se autoriza el endeudamiento de los fondos por la vía de emitir bonos regulados por la ley # 18.045 susceptibles de transacción en bolsas nacionales o extranjeras.

∞ Se crea un nuevo tipo de "fondos de inversión privado", formados por aportes de personas y entidades, administrados por sociedades por cuenta y riesgo de sus aportantes, y que no hacen oferta pública de sus valores.

• • • •

Nuestro país requiere mejorar el desempeño de su industria, asignando más recursos a proyectos de investigación y desarrollo, con el objeto de transferir e implementar tecnología, mejorar su productividad y consolidar sus ventajas competitivas.

La actividad de la construcción registra bajos índices de productividad comparativamente frente a otros sectores de la industria. Según el «Informe de Productividad» del Centro Nacional de Productividad y Calidad, publicado en septiembre de 1999, el sector construcción registro un descenso de un 11.8% en el período 1996 – 1998, a diferencia del incremento registrado en áreas tales como la agropecuaria y minera.

Las empresas del sector de la construcción enfrentan además, ~~hoy en día~~, la fuerte competencia de empresas americanas y europeas, nuevas exigencias en rendimiento y calidad de sus mandantes, incrementos en controles ambientales y crecientes exigencias de una ciudadanía informada y mejor organizada.

Proyecto de Mejoramiento de la Productividad en la Construcción

En respuesta a estas inquietudes, el Comité de Contratistas Generales, inició hace un año atrás el “Programa de Mejoramiento de la Productividad de Empresas Constructoras”, en conjunto con la Pontificia Universidad Católica de Chile en el que participan hoy 14 empresas socias.

El objetivo general del proyecto es desarrollar acciones sistemáticas de investigación e implementación de cambios para alcanzar una eficiencia de nivel mundial en las empresas constructoras chilenas. Para lograr este objetivo, se está llevando a cabo una investigación que permitirá comparar eficiencias y entender las diferencias existentes entre las empresas chilenas e internacionales líderes en el rubro.

¿que hay de esto?

C)T
lo está haciendo -
¿cuando va a haber resultados?

En cuanto a las acciones de implementación y adaptación de metodologías de mejoramiento de productividad y calidad, el programa considera herramientas consolidadas como son: la identificación y reducción de pérdidas; los indicadores de desempeño, y la implementación de procesos mejorados de planificación de producción.

El proyecto contempla a su vez, acciones de difusión, capacitación y transferencia de ideas base y resultados de la investigación por intermedio de publicaciones, seminarios, talleres y acciones de implementación directa en las empresas.

El planteamiento colaborativo del proyecto busca garantizar el adecuado aprendizaje interactivo de los participantes con objeto de lograr un traspaso al interior de las empresas y al resto del sector. Las ventajas de este esquema han sido demostradas por el éxito alcanzado por versiones norteamericanas y europeas del Lean Enterprise Institute y del Lean Construction Institute, como medios de desarrollar investigación en Gestión de Producción.

Lo que sin duda ha constituido una enorme ventaja para el desarrollo del Programa, ha sido el concurso y utilización de fondos

públicos, Fontec- FONDEF-FDI, con el objeto de obtener recursos para el mejor desarrollo de las diferentes actividades del Programa. Asimismo, la participación de la CDT, Centro de Desarrollo Tecnológico de la C.Ch.C., en el Programa constituye una alianza estratégica que maximiza los resultados del Programa.

Aplicación de la Herramienta de Identificación y Reducción de Pérdidas :

A continuación se muestran resultados de la línea base preliminar, como resultado de la aplicación de esta herramienta en un total de 13 frentes de trabajo : 2 obras de montaje industrial, 6 obras de edificación, 3 obras industriales y 2 oficinas centrales de empresas constructoras.

RESULTADOS GLOBALES DEL GRUPO			
Perdidas más frecuentes			
Pérdida	Total	%	% Acumulado
Rehacer trabajo	257	22	21,8
Detenciones	133	11	33,0
Retraso de actividades	130	11	44,0
Errores	117	9,9	53,9
Mov. innecesarios de gente	86	7,3	61,2
Trabajo innecesario	78	6,6	67,8
Mov. innecesarios de materiales	74	6,3	74,1
Pérdida de materiales	72	6,1	80,2
Necesidades de aclaraciones	72	6,1	86,3
Trabajo sin hacer	58	4,9	91,2
Deterioro de materiales	44	3,7	94,9
Desgaste anormal de equipos	35	3	97,9
Procesamiento extra	16	1,4	99,2
Supervisión extra	8	0,7	99,9
Nº de Encuestados			

APLICACION DE LA HERRAMIENTA DE IDENTIFICACION Y REDUCCION DE PERDIDAS	
CAUSAS DE PRINCIPALES PERDIDAS :	
Planificación inadecuada	
Incumplimiento de proveedores	
Diseños atrasados o defectuosos	
Incentivos inadecuados	
Faltas de coordinación	

BARRERAS PARA CAMBIOS	
TECNOLOGÍA	3
COMUNICACIÓN	7
TIEMPO	9
MENTALIDAD	9
POLÍTICAS POCO APROPIADAS	9
ORDEN Y ORGANIZACIÓN	11
FALTA DE RECURSOS	12
MOTIVACIÓN E INNOVACION	12
CAPACITACION	20
MIEDO AL CAMBIO	28
Nro de veces mencionadas	

BARRERAS ENCONTRADAS			
	N°	% Votos	Relevancia
Miedo al cambio y Mentalidad	28	23	Si
Capacitación	20	17	No
Motivación e Innovación	12	10	Si
Falta de Recursos	12	10	No
Orden y Organización	11	9	Si
Políticas poco apropiadas	9	8	No
Tiempo	9	8	No
Comunicación	7	6	Si
Tecnología	3	3	No

DIFICULTADES ESPECIFICAS :
Falta de comunicación en las organizaciones
Dificultades para organizar el equipo de mejoramiento.
Falta de atribuciones y recursos para implementación.
Administración superior ajena al proceso
Temor a compartir información y a demandas de la organización.

OPORTUNIDADES :
Esperas y movimientos de hasta 40% del tiempo del personal y equipos : REDUCIRLAS
Costos de pedidos urgentes de hasta 20 % superiores a un pedido normal
Pedidos urgentes de hasta un 80 % de los suministros : DISMINUIRLOS
Cumplimiento de planificación aprox. 50% - 60 % del plan semanal
Información atrasada y defectuosa : REDUCIRLA

Actividades asociadas al Proyecto de Productividad

Para potenciar el resultado de las mediciones anteriores, como asimismo aumentar la base de datos, la Corporación de Desarrollo Tecnológico de la Cámara Chilena de la Construcción y el Programa de Excelencia en Gestión de Producción de la Pontificia Universidad Católica de Chile han postulado a dos proyectos FDI:

Proyecto FDI; «Sistema Nacional de Benchmarking para el Sector Construcción»

Este Proyecto pretende desarrollar un sistema de información que posibilite a los empresarios conocer el desempeño de sus obras, compararse con sus pares y con los líderes de clase mundial, identificar sus debilidades y transformarlas en una oportunidad de mejoramiento.

Proyecto FDI «Sistema de Apoyo al Diagnóstico y Mejoramiento de la Productividad de la Construcción»

El objetivo general del proyecto es desarrollar un sistema de apoyo al diagnóstico y mejoramiento de la productividad de la construcción, que incorpore conceptos de «producción Lean» en la gestión de los proyectos. En la actualidad existe una serie de herramientas de mejoramiento de productividad y calidad, inspiradas en este concepto, que han alcanzado una consolidación como mecanismos efectivos de gestión de producción. Sin embargo, estas herramientas no se encuentran debidamente documentadas ni cuentan con una implementación formal en sistemas de apoyo a la gestión que facilite su difusión e incorporación a las empresas.

Adjudicación Proyecto Fondef «Mejorar la Eficiencia de Empresas Constructoras»

Asimismo fue concursado y adjudicado en el pasado mes de abril, un proyecto Fondef en el cual participa el Programa de Excelencia en Gestión de Producción de la Pontificia Universidad Católica de Chile y cuatro empresas constructoras socias de la Cámara. Este programa tiene como objetivo específicos determinar los niveles de eficiencia, calidad y características de la gestión de producción de las empresas constructoras chilenas comparativamente con las empresas internacionales; identificar y formular estrategias de mejoramiento de eficiencia y productividad; demostrar el enfoque colaborativo y difundir las ideas y conceptos base de gestión de producción y los resultados de este proyecto para promover un impacto de nivel sectorial y multisectorial de la actividad productiva.

El proyecto de ley que establece normas legales para combatir la elusión y evasión tributaria, dista de ser un proyecto de regulación exclusiva de las materias referente a su título.

Las principales inquietudes que ha generado este proyecto se relacionan con los efectos negativos que sus modificaciones causarían en el ahorro e inversión y el desmedro de la participación de Chile en la economía internacional, ya que una mayor carga tributaria, directa e indirecta, deteriora las tasas de retorno de los proyectos, restando su atractivo y desincentivando la inversión.

A ello se suman proposiciones específicas que gravarían tanto la inversión extranjera como la nacional, como producto de modificaciones en materia de depreciación, tratamiento tributario de intereses y ampliación de la base imponible del IVA, produciendo efectos globalmente más perjudiciales para el país que eventuales incrementos de recaudación en el corto plazo.

Durante la tramitación del proyecto, la Cámara ha hecho presente en forma directa y también por intermedio de la Confederación de la Producción y del Comercio sus observaciones y reparos, logrando la eliminación de algunos de los principales aspectos negativos que afectaban especialmente a nuestro sector.

PRINCIPALES EFECTOS EN LA ACTIVIDAD DE LA CONSTRUCCION

Garantías para el Fisco en Cobros de Impuestos

Durante la tramitación fueron eliminadas las modificaciones propuestas a la normativa del Código Civil que regula la prelación de créditos, dejando sin efecto la calidad de sujeto de crédito de primera clase para el Fisco por concepto de impuestos, derechos, tasas y gravámenes. Asimismo quedaron sin efecto las disposiciones que modificaban el Código Tributario y que otorgaban amplias facultades a los Tribunales en materia de embargo en los bienes del deudor.

Impuesto al Stock

El proyecto de ley propone la eliminación de la facultad de utilizar las contribuciones como crédito contra el impuesto de primera categoría.

Esto implica en la práctica establecer un impuesto al stock de las empresas inmobiliarias, lo cual fue manifestado por la Cámara ante el Ministerio de Hacienda, quien accedió a formular una indicación al proyecto, favorable para nuestro sector, en los términos siguientes :

“Con todo, las empresas constructoras e inmobiliarias por los inmuebles que construyan o manden construir para su venta posterior, podrán imputar al impuesto de este párrafo el impuesto territorial pagado desde la fecha de la recepción definitiva de las obras de la edificación....”.

•
•
•
•

Aplicación del IVA a las ventas de bienes pertenecientes al activo fijo

El proyecto postula que los bienes del activo fijo serán gravados con IVA al tiempo de su venta, sin considerar el plazo transcurrido desde su compra, bastando solamente el hecho de haberse generado crédito al momento de su compra.

Una solución parcial a los efectos de esta norma fue obtenido durante la tramitación parlamentaria, mediante la modificación que estableció que se considerará venta la enajenación de bienes corporales inmuebles que realicen las empresas antes de doce meses contados desde su adquisición o construcción.

Limitaciones al financiamiento

El proyecto establece una tasa del 35% por concepto de impuesto adicional tratándose del pago o abono en cuenta de intereses a entidades o personas relacionadas, por excesos de endeudamiento, originados en operaciones tales como créditos otorgados desde el exterior por instituciones financieras, saldos de precios por bienes internados al país y bonos o debentures emitidos en moneda extranjera.

La norma considera que existe este exceso cuando en el mes en que se devengan los intereses, el endeudamiento total es superior a tres veces el patrimonio del contribuyente.

Sin perjuicio de la correcta inspiración de esta norma para evitar la elusión tributaria, se establecen requisitos, entorpecimientos y restricciones adicionales, como son el

proceso de determinación de intereses, la existencia de relaciones entre entidades y la exigencia de declaraciones juradas especiales a las instituciones financieras.

Deducción de pérdidas de utilidades en reorganizaciones empresariales

El Proyecto propone restringir la utilización de las pérdidas tributarias en sociedades que experimenten cambios en la propiedad, cuando un tercero adquiriera directa o indirectamente un 50% de esta participación.

Esta modificación ha sido objeto de observaciones por estimarse que perjudicaría el incentivo a superar periodos de dificultad económica por la vía de incorporar nuevos socios y capital.

Control de facturas

El proyecto original establecía la obligación del contribuyente de velar por la integridad de las facturas recibidas, estableciendo que no generarían crédito los impuestos recargados en facturas perdidas u otorgadas por contribuyentes en situaciones irregulares.

El efecto objetado de esta disposición era radicar, en el contribuyente comprador, el control de la regularidad en la facturación de terceros, debiendo asumir un rol fiscalizador propio de la autoridad tributaria.

Esta norma fue definitivamente eliminada del proyecto en la Cámara de Diputados.

Al interior del Comité de Vivienda e Inversiones Inmobiliarias del Sector Privado ha surgido la inquietud de buscar fórmulas para lograr una reactivación en las ventas, generando un efecto agregado en la activación del sector construcción y de la economía en general.

Al observar la realidad del sector inmobiliario se puede observar que existe una amplia oferta de productos pero una fuerte lentitud en la venta de los mismos. En efecto, según estadísticas de la Cámara, actualmente los meses para agotar stock se elevan a 25,78 en el caso de los departamentos y a 11,94 en el caso de las casas.

En parte, esta lentitud en la venta está condicionada por una importante barrera de entrada, constituida por el 25% de pie que exigen los bancos a las personas que quieren adquirir viviendas mediante préstamos con letras hipotecarias. Por lo mismo, interesa explorar la posibilidad de rebajar esta barrera de entrada de manera de permitir un aumento en la masa crítica de potenciales compradores.

Sin desconocer que existen razones que justifican el establecer barreras de entrada (protección de instrumentos financieros de largo plazo adquiridos por inversionistas institucionales, coacción al asumir compromisos financieros, etc.), la existencia del 25% de pie es una medida que puede ser considerada prejuiciada y artificialmente proteccionista, ya que actúa antes de que un supuesto incumplimiento ocurra y, además, limita

dores responsables, que en la práctica son perjudicados por unos pocos incumplidores.

En este sentido, puede ser interesante desarrollar un estudio general, que muestre el porcentaje de operaciones hipotecarias con letras de crédito que fracasan, llegando hasta el remate de la vivienda, en relación al total de operaciones exitosas.

Además, también se postula la posibilidad de estudiar nuevas alternativas en el mercado de los seguros, creando productos que cubran riesgos tales como las posibles diferencias que se generan si una operación hipotecaria fracasa y que se active solo contra el hecho consumado del incumplimiento, protegiendo de esta manera a los inversionistas e instituciones financieras

El fundamento legal de la barrera de entrada se encuentra en los siguientes textos:

DFL # 3 Ley Gral. de Bancos

Título XIII Artículos 92

Corresponde al Banco Central de Chile establecer las normas sobre préstamos hipotecarios mediante emisión de letras de crédito.

Banco Central de Chile Compendio de Normas Financieras

Capítulo II.A.1 Artículo 22

El o los préstamos que haga la institución emisora no podrán exceder del 75% del valor de la tasación del inmueble ofrecido en garantía.

•
•
•
•

SBIF Recopilación de Normas Bancos y Financieras

Capítulo 9-1 Título II Artículo 2.1.

Las normas del Banco Central de Chile establecen que los préstamos que efectúen las instituciones financieras bajo esta modalidad (letras de crédito) no podrán exceder del 75% del valor de tasación del inmueble ofrecido en garantía.

De lo anterior, se deduce que para reducir la barrera de entrada no es necesario introducir modificaciones a la Ley de Bancos, sino que se requiere un acuerdo del Banco Central en el sentido de cambiar lo dispuesto en el Capítulo II.A.1 del Compendio de Normas Financieras, y posteriormente corregir en el mismo sentido el Título II del Capítulo 9-1 de la Recopilación de Normas Bancos y Financieras de la SBIF.

Además, el Covinsep está interesado en explorar la factibilidad de implementar modificaciones adicionales que podrían mejorar otros aspectos financieros y legales del mercado inmobiliario, tales como:

- a) Acordar un formato de carta resguardo común para los alzamientos entre todos los actores del mercado financiero;
- b) Acordar, entre los actores del mercado financiero, el reconocimiento recíproco de los estudios de títulos de propiedades;
- c) Desregular el sistema de tasa máxima convencional;
- d) Extender los plazos de las letras hipotecarias;
- e) Considerar como renta la totalidad de ingresos generados por el grupo familiar;
- f) Fomentar la compra de inmuebles por extranjeros, bajando las exigencias comercia-

riesgos



les de pago de un pie equivalente a un 50% o más del valor del inmueble;

g) Ampliar el actual límite de 75 años de edad para los seguros de desgravámen.

Considerando que diversos mecanismos de financiamiento complementario en el largo plazo compiten en el mercado, cualquier ajuste que se efectúe en alguno de ellos, como el propuesto, debe buscar un equilibrio con los otros, por lo que es necesaria una revisión envolvente de ellos.



*Anot.
NOV/00*

La Cámara fue convocada por el Ministerio de la Vivienda a participar junto a otras entidades sectoriales y nacionales en el Grupo de Trabajo "Reforma de la Ciudad". Se transcriben a continuación las principales ideas y criterios generales vertidos por la Cámara ante esta instancia.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1. La Cámara Chilena de la Construcción, sin perjuicio del aporte de las personas que ha destacado en las diversas subcomisiones, presenta aquí los principios y criterios que, a su juicio, debieran informar la "Reforma de la Ciudad". Lo hace en su carácter de gremio empresarial, que por casi 50 años ha estado involucrado en el desarrollo urbano. Su visión y experiencia es, por tanto, la de una entidad del sector privado empresarial, comprometido con la ciudad.

1.2. En Chile casi el 85% de la población vive en ciudades, y cerca del 50% de los habitantes del país se concentra en sólo tres áreas metropolitanas (Santiago, Valparaíso y Concepción).

1.3. El sector privado valoriza los proyectos factibles y trata de evitar conceptualizaciones utópicas. Se compromete en gestiones que percibe que conducen a una realización exitosa, aunque deba enfrentar riesgos. Corolario de esta constatación es la necesidad fundamental de relaciones fluidas entre el sector privado, el público y la comunidad.

2. PRINCIPIOS BÁSICOS.

2.1. El derecho de propiedad.

∞ El derecho de propiedad lleva implícita su función social.

(Código Civil, art. 582 inciso 1º y Constitución art.19 Nº 24 inciso 2º)

∞ Está reservada a la ley el establecimiento de las limitaciones y obligaciones que se derivan de la función social de la propiedad. (Constitución art. 19 Nº 24 inciso 2º). En consecuencia, los instrumentos de planificación urbana, cuando establecen tales limitaciones y obligaciones, deben ser regulados por la ley.

∞ Nadie puede ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o interés nacional, calificada por el legislador. (Constitución art. 19 Nº 24 inciso 3º). Los titulares respectivos deben ser, en estos casos, debidamente indemnizados.

∞ En resumen, los instrumentos de planificación pueden regular legalmente y sin indemnización, aquellas limitaciones y obligaciones que se derivan de la función social de la propiedad. Cuando van más lejos y contemplan privaciones a la propiedad o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, los afectados deben ser indemnizados.

2.2. Roles de los sectores público y privado.

2.2.1. En nuestra opinión. El rol del Estado en el desarrollo urbano es principalmente: Facilitar y promover el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las áreas urbanas, a través de una función normativa, reguladora y de planificación estratégica. Todo ello dentro de su función subsidiaria y de garante del bien común.



Para ello debe:

- ∞ Promover el Bien Común.
- ∞ Otorgar la certidumbre y garantía respecto de los derechos existentes y de los que se van estableciendo durante los procesos de desarrollo.
- ∞ Definir y exigir estándares de servicios y de calidad ambiental.
- ∞ Intervenir a base de parámetros objetivos- en la determinación de los precios de servicios donde existen mercados marcadamente imperfectos. (ejemplo, en los monopolios naturales). Todo ello sin perjuicio de las normas sobre la libre competencia.

2.2.2. Actividades económicas del Estado y del Sector Privado.

La Constitución, en su artículo 19 N° 21 asegura a todas las personas "el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a....."

Este principio, que asigna al sector privado el rol protagónico del desarrollo empresarial, obliga también a éste a ser gestor principal en las iniciativas de desarrollo urbano que planifica el Estado.

Para remarcar este rol principal del sector privado, el referido artículo 19 N° 21, en su inciso segundo, dispone que "El Estado y sus organismos podrán desarrollar actividades empresariales o participar en ellas **sólo** si una ley de quórum calificado los autoriza".

Para ilustrar el rol del sector privado en el desarrollo urbano debe tenerse presente que actualmente más del 80% de la inversión física urbana es realizada por el sector privado.



•
•
•
•

Nos preocupa el surgimiento, en forma periódica, de proposiciones, opiniones, iniciativas y diversas manifestaciones que llevan implícita –a veces explícita- la idea de que el Estado asuma funciones empresariales, que entendemos claramente superadas.

2.2.3. Hacia Una ciudad eficiente y competitiva.

Una ciudad es eficiente cuando todos sus componentes responden a los requerimientos de sus habitantes, esto es, la calidad y el costo del transporte y de la vialidad, la accesibilidad a los servicios urbanos tales como salud, educación, trabajo, comercio, administración, etc. Estos parámetros –y seguramente otros más- se pueden medir y los resultados serán muy útiles para evaluar las políticas de desarrollo urbano que se hayan aplicado y la forma en que hayan sido ejecutadas.

Uno de los efectos del criterio anterior es una ciudad competitiva. Tanto en el plano nacional como en el internacional, las ciudades más eficientes, atraerán más habitantes que buscan una mejor calidad de vida. Si las ciudades del norte y del sur de nuestro país son eficientes, tendremos un desarrollo más armónico. En la medida que nuestras ciudades sean más atractivas para el extranjero, Chile crecerá gracias a las inversiones que la competitividad de nuestros centro urbanos contribuya a atraer.

3. CRITERIOS E INSTRUMENTOS GENERALES DE DESARROLLO URBANO.

3.1. La planificación del desarrollo urbano.



La necesaria planificación urbana y rural debe estar enmarcada en ciertos criterios, que resumimos en los números siguientes:

a) El proceso de regionalización, algunos de cuyos efectos será el desincentivo de las migraciones hacia las ciudades y el incentivo para un sano desarrollo regional.

b) Uso racional del suelo.

∞ Es necesario encontrar una manera eficiente de facilitar e incentivar la ejecución de proyectos de remodelación de sectores urbanos, con edificación antigua deteriorada, bajo aprovechamiento del suelo –aunque con buen equipamiento de servicios-, propiedad fraccionada y con frecuentes problemas de títulos de dominio.

∞ En términos similares, podría buscarse la manera de facilitar e incentivar el reciclaje o rehabilitación del patrimonio construido con obsolescencia sólo funcional, superando ciertas limitaciones prácticas y legales que, por ahora, hacen difíciles los proyectos.

∞ La movilidad habitacional en las viviendas sociales que se está promoviendo facilita también los proyectos de reciclaje o rehabilitación, de tal modo que llevemos no sólo las cuentas de las viviendas que construimos, sino también de las que estamos perdiendo año a año y de las que logremos recuperar.

∞ Hace falta también establecer una forma razonable y práctica de regular las subdivisiones de terrenos rurales, de tal modo de evitar problemas futuros de faltas de urbanización, servicios, otras externalidades negativas, que terminarán por presionar a las autoridades más temprano que tarde. No debe olvidarse tampoco que los caminos interiores de hoy se convertirán en las calles de mañana.



También
Recomendación

Recomendamos una regulación de la subdivisión en áreas rurales que sea de aplicación general y que cautele la ejecución de infraestructura adecuada a las demandas que generarán las edificaciones y los usos del suelo que sean autorizados.

c) Consideración de externalidades positivas y negativas de cada decisión adoptada el elaborar las políticas de desarrollo urbano y definir los instrumentos de planificación.

Esta situación puede ilustrarse con el siguiente ejemplo: Cuando el MINVU, para reducir el costo inicial de los terrenos, localiza sus proyectos de vivienda en las periferias de las ciudades, debe tomar en cuenta y comparar los valores presentes netos, no sólo de los costos y beneficios iniciales, sino también de los futuros; de los sociales y de los privados; de los de expresión económica como los de calidad de vida; y, en general, todas las externalidades positivas y negativas y sus efectos de deterioro o de mejoramiento urbano.

3.2. Institucionalidad del desarrollo urbano.

Ella presenta actualmente graves deficiencias. A continuación reseñamos algunas.

(i) El desarrollo urbano tiene una disminuida representación en el aparato central del Estado, alojado en el MINVU, que sustenta vivienda y urbanismo. Estas disciplinas, si bien son conceptualmente complementarias, en la práctica la vivienda tiene una clara preponderancia sobre el urbanismo. Ello queda de manifiesto, por ejemplo, en que ni siquiera existe una Subsecretaría diferenciada de Urbanismo.



(ii) Las necesidades urgentes de los planes de vivienda han tenido no pocas veces como efecto el sacrificio del muy importante urbanismo, utilizándolo frecuentemente como una herramienta útil a su loable labor habitacional. El efecto concreto es que frecuentemente el MINVU termina por sacrificar el urbanismo en beneficio de las metas de construcción de viviendas.

(iii) En el Gobierno Comunal, el urbanismo está encomendado al Asesor Urbanista, cargo con una doble relación: en lo administrativo depende del SERPLAC y en lo técnico, del SEREMI. Su bajo rango en la escala municipal deja con mucha debilidad a este cargo, lo que contrasta, por ejemplo, con las funciones operativas de los Directores de Obras. A ello se suma una coordinación ineficiente entre las Municipalidades.

(iv) Si bien hay una entidad integradora urbana en el MINVU, las funciones están dispersas en diversos Ministerios y la coordinación ha sido permanentemente sobrepasada por el comprensible celo de cada una de las reparticiones.

(v) Es necesario buscar una jerarquización y dignificación del urbanismo en la estructura administrativa del Estado, con la urgencia que señala el creciente deterioro urbano que afecta al país. Debe atenderse a la descentralización de las decisiones, a la integración de funciones dispersas, al ejercicio sano pero orgánico de las rivalidades naturales entre funciones en un marco de equilibrio, pero privilegiando lo importante sobre lo urgente. Y todo ello con un perfeccionamiento y modernización de las funciones, superando las limitaciones burocráticas.

3.3. Modernización de instrumentos de planificación urbana.



El sector privado empresarial valora el ordenamiento de los asentamientos humanos y planes reguladores, pero estima necesario corregir:

(i) La diferencia de aprobación y atributos entre planes intercomunales y los comunales, en especial porque los primeros, al no ser sometidos a consulta a la comunidad, terminan siendo impuestos, sin existir la oportunidad de que ésta pueda pronunciarse directamente respecto las proposiciones que ~~les~~ sean presentadas. (de) X

(ii) Se propone que tengan ámbitos diferenciados. Así, los planes intercomunales deben primar sobre los comunales, sólo en aquellas materias intercomunales (tales como la vialidad estructurante, macroinfraestructura, zonas de riesgo, áreas de protección y otros). Pero los planes reguladores comunales deben primar sobre los intercomunales en materias propiamente comunales tales como uso del suelo, densidad, vialidad local, normas de edificación, entre otros. Los planes intercomunales no deben invadir el campo propio de los planes comunales.

(iii) Se propone considerar planes de infraestructura y equipamiento básico para las zonas rurales.

(iv) Los planes reguladores deberían llevar incorporados la solución a los impactos ambientales y viales, vale decir, que todo proyecto que se ciña al plan regulador se entiende que resuelve sus impactos ambientales y viales mediante las obras contempladas en el plan. Los conflictos ambientales y viales provocados por la aplicación de las normas del Plan Regulador, deben ser resueltos mediante la modificación oportuna del Plan.

3.4. Participación en el desarrollo urbano.

La ciudad se construye mediante la acción de diversos actores, y en ello se compromete y afectan las expectativas y el patrimonio de las personas naturales y jurídicas.

La participación informada, oportuna y amplia de estos actores en las decisiones de planificación facilita, a la autoridad, la comprensión de la realidad e involucra a los actores en la solución de los problemas.

La participación informada facilita la aplicación del Plan que es comprendido y apoyado por las personas. En consecuencia, minimiza los conflictos, porque sus efectos son conocidos.

Para el logro de instrumentos y marcos regulatorios estables es fundamental abrir instancias de participación en los diferentes niveles: local, regional y nacional. En las decisiones de planificación local o comunal, se debe incorporar a las personas y a los órganos intermedios en que se organiza la sociedad. La participación en este nivel debe ser organizada por la Municipalidad y realizarse desde el inicio del estudio del plan regulador o seccional.

A su vez, en los niveles de gobiernos regionales y en el nivel nacional, debe darse cabida a la participación de los órganos intermedios representativos de actividades relevantes y de profesionales, donde pueden hacer importantes aportes de acuerdo a su experiencia y conocimientos específicos.

4. CRITERIOS ESPECIFICOS DE DESARROLLO URBANO.

4.1. Política de Infraestructura.

Un estudio de la Cámara estima en US\$ 2.300 millones, las pérdidas anuales de competitividad por carencia de infraestructura, de las cuales casi US\$ 1.500 millones anuales son de carácter urbano ². La infraestructura es una condición necesaria –aunque no suficiente- para el desarrollo urbano. La definición de una política de inversiones para superar las carencias mencionadas es un requisito indispensable para la “Reforma de la Ciudad”.

4.2. Financiamiento

Con cierta frecuencia surgen corrientes que propician formas inorgánicas que, tienen la naturaleza de nuevos impuestos, que se les supone paralelos al sistema tributario. El ya caótico conjunto de impuestos en que hoy nos desenvolvemos significa, no sólo una fuerte carga económica, sino también una complejidad excesiva. Todo ello constituye una carga que dificulta la competencia internacional de nuestras empresas y personas naturales, frena el ahorro y la inversión, posterga el crecimiento y la superación de la pobreza y genera otros males, entre los que se cuenta trabas económicas importantes para el propio desarrollo urbano.

Pensamos que el sistema tributario debe ser uno sólo. La carga impositiva debe ser compatible con los grados de crecimiento a que aspiramos. La forma de distribución de la recaudación fiscal debe ser resuelta por el presupuesto del sector público. No procede crear soluciones aparentes por la vía de impuestos paralelos (tales como “Captura de la plusvalía”, o ciertas tarifaciones).

•
•
•
•

4.3. Uso de suelo para vivienda social.

Este tema no ha sido considerado en los catastros según los cuales se elaboran los planes reguladores y ha llevado al Estado a ocupar terrenos de bajo precio fuera del radio urbano, con grave daño a la ciudad y a sus futuros moradores.

La Cámara propone que el tema sea sistemáticamente abordado, técnica y socialmente, con participación del sector privado tanto en su estudio como en su implementación, y considerando la vivienda social como uno, pero no el único de los elementos del tejido urbano.

4.4. Densidad.

La exigencia del cumplimiento de densidades no es una solución en sí y debe estar íntimamente ligada con la accesibilidad y estructura vial, como asimismo con requerimientos de transporte, agua, electricidad y cercanía a equipamientos.

La Cámara no está de acuerdo con los Planes Reguladores Metropolitano que fijan una densidad uniforme a una ciudad integrada por varias comunas, de muy distintas características y que exigen tratamientos diferenciados.

4.5. Incertidumbre^s que deterioran las evaluaciones de los proyectos.

Es importante reducir incertidumbres tales como plazos imprevisibles para permisos y autorizaciones; falta de seguridad jurídica de permisos municipales; decisiones adoptadas por la autoridad cuando ya las evaluaciones de los proyectos están cerradas y las obras en

•
•
•
•

marcha; costos inciertos de también inciertas obras de mitigación, cambios en las reglas cuando las obras están en marcha, etc.

Todas estas incertidumbres –y otras más– obligan a considerar, en los estudios de evaluación económico-financiera, partidas importantes de imprevistos que pueden llevar a no materializar algunos proyectos como consecuencia de las bajas tasas internas de retorno calculadas o de los bajos valores presentes netos de los flujos resultantes.

Gran parte de estas incertidumbres tienen su origen en:

- ∞ Deficiencias de planes reguladores,
- ∞ Falta de construcción de las vías contempladas en ellos,
- ∞ Deficiencias en las normas que regulan el otorgamiento de los permisos de construcción, generándose así la anárquica inseguridad de tales permisos.
- ∞ Faltas de claridad y oportunidad de las aprobaciones de los estudios de impactos vial y ambiental.
- ∞ Como consecuencia de ello, muchas veces la autoridad termina obligando a la empresa a hacerse cargo de costosas y tardías

1) JORNADAS ESPECIALES MODIFICACIÓN

a) Se eliminan los dos sistemas actuales de jornadas especiales: Jornadas bisemanales de 12 días como máximo sin autorización de la Dirección del Trabajo y Sistemas excepcionales de distribución de la jornada con autorización de la Dirección del Trabajo. (20 x 10 y 22 x 8).

b) En su reemplazo, se faculta especialmente a la D. del Trabajo para autorizar sistemas de distribución de la jornada de trabajo sobre la base de ciertos parámetros como no superar 2.000 horas anuales de trabajo y no superar los 12 días seguidos de trabajo. 1) Al eliminarse los dos sistemas actuales, se afecta negativamente la flexibilidad laboral necesaria para enfrentar ciertos proyectos y actividades productivas que no pueden desarrollarse dentro de los parámetros de la jornada ordinaria. Ejemplo : montaje y construcción en la gran minería y faenas en lugares apartados.

EFECTO:

a) Al eliminarse los dos sistemas actuales, se afecta negativamente la flexibilidad laboral necesaria para enfrentar ciertos proyectos y actividades productivas que no pueden desarrollarse dentro de los parámetros de la jornada ordinaria. Ejemplo : montaje y construcción en la gran minería y faenas en lugares apartados

b) El límite de 2.000 horas anuales implica una reducción de un 13% con respecto a la actual jornada ordinaria, lo que constituye un mayor costo para las empresas.

2) EMPRESA MODIFICACIÓN

1) Se elimina la definición legal de empresa (“toda organización de medios personales, materiales e inmateriales ordenados bajo una dirección, para el logro de fines económicos, sociales, culturales o benéficos, dotada de una individualidad legal determinada”).

EFFECTOS

1) Se produce un vacío legal generándose incertidumbre respecto de que se debe entender por empresa.

Un ejemplo concreto es que se podría considerar erróneamente como una sola empresa a todas aquellas sociedades que tienen un controlador común, holding.

3) DESPIDO POR PRACTICA ANTISINDICAL

MODIFICACIÓN

Se introduce el concepto de despido por prácticas antisindicales.

Se establece expresamente que no producirá efectos el despido de un trabajador sin fuero por una o mas prácticas antisindicales del empleador.

Cabe hacer presente que actualmente las prácticas antisindicales del empleador son sancionadas con multas a beneficio del SENCE.

EFFECTOS

Se distorsiona el actual sistema de terminación del contrato de trabajo, ya que dada la amplitud del concepto “práctica antisindical” cualquier trabajador al que se le ponga término por una causal legal podría solicitar la nulidad de su despido en base a la supuesta existencia de una práctica antisindical.

1.- Se combina un sistema de ahorro obligatorio, sobre la base de cuentas individuales por cesantía, con un Fondo de Cesantía Solidario que funciona como fondo de reparto.

2.- El Fondo opera en forma complementaria al sistema de cuentas individuales, con el objetivo de otorgar prestaciones hasta por cinco meses de duración de la cesantía, en los casos que el Proyecto lo prevé.

3.- La cuenta individual tiene un financiamiento bipartito que se compone: 0,6% de las remuneraciones imponibles de cargo del trabajador, y de un 1,6% de dichas remuneraciones de cargo del empleador.

Los fondos de la cuenta financiarán períodos de cesantía, siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

a) Que el contrato finalice por las causales contenidas en los artículos 159 (ej. renuncia-mutuo acuerdo), 160 (faltas del trabajador), 161 (necesidades de la empresa) y 171 (despido indirecto), con excepción del N° 4 y 5 del 159, que son término del contrato por vencimiento del plazo y la conclusión de una obra o faena (tratamiento especial).

b) Registrar 12 cotizaciones continuas o discontinuas.

4.- Los trabajadores despedidos podrán realizar tantos giros mensuales en su cuenta individual, como años de cotizaciones y fracción superior a seis meses registren desde su afiliación al seguro o desde el último giro

•
•
•
•

por cesantía, en ambos casos con el límite de cinco giros de carácter decreciente.

5.- Si el contrato termina por la causal de necesidades de la empresa, el trabajador tendrá derecho a una indemnización por años de servicios con un tope de 11 años. Se imputará a esta prestación la parte del saldo de la cuenta individual aportada por el empleador más su rentabilidad.

6.- El fondo solidario se financia con el aporte del empleador de un 0,8% de las remuneraciones imponibles del trabajador, además de un aporte del Estado que ascenderá anualmente a 225.792 Unidades Tributarias Mensuales.

Para que opere este fondo se debe cumplir con ciertos requisitos, tales como:

- a) Registrar 12 cotizaciones continuas.
- b) Haber sido despedido por caso fortuito o fuerza mayor o por necesidades de la empresa.
- c) Que los recursos de su cuenta individual por cesantía sean insuficientes para obtener una prestación por cesantía por los períodos, porcentajes y montos señalados en el proyecto.

7.- El fondo solidario cubre un período de cesantía correspondiente a 5 meses, en escala decreciente, con límites superiores e inferiores de protección.

Sin perjuicio de lo anterior, el valor total de los beneficios a pagar con cargo al Fondo de Cesantía, en un mes determinado, no podrá exceder el 20% del valor acumulado en el Fondo al último día del mes anterior.

8.- Los trabajadores contratados por plazo fijo, o para una obra, trabajo o servicio determinado, tendrán una cuenta individual

la que se financiará íntegramente por una cotización de cargo del empleador de un 3% de las remuneraciones imponibles. Una vez terminada su relación laboral, podrán retirar en un solo giro lo acumulado en su cuenta, para lo cual deberán previamente acreditar un mínimo de seis cotizaciones mensuales.

9.- Las prestaciones del seguro se pagarán al trabajador contra presentación de finiquito, la comunicación del despido o la certificación del inspector del trabajo que verifique el término del contrato.

10.- Se incorporan automáticamente a este sistema los trabajadores dependientes que inicien o reinicien actividades con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley. Los que tiene contrato vigente pueden optar a ingresar a este régimen, previa comunicación escrita a su empleador.

11.- La administración del Régimen de Cesantía estará a cargo de una sociedad anónima de nacionalidad chilena o agencia extranjera constituida en Chile de giro único. Este servicio se adjudicará mediante licitación pública, en la que podrán participar las Cajas de Compensación, las AFP, las CIAS de Seguros, los Bancos, las Administradoras de fondos fiscalizadas por las Superintendencia de Valores y Seguros, y demás personas jurídicas, nacionales o extranjeras, que cumplan con lo establecido en las bases de licitación.

12.- Se crea una comisión de usuarios con representantes de los trabajadores y empleadores que será presidida por un académico universitario. Esta comisión tendrá la función de conocer los criterios empleados por la Sociedad en la administración de los fondos.

Efectos en el Sector Construcción

El anuncio de inicio de negociaciones para la firma de un Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos significa para nuestro país la oportunidad de estrechar nuestros lazos comerciales con la mayor y más competitiva economía del mundo.

Los beneficios del libre comercio son apreciados por amplios sectores de la población, que reconocen que la apertura de nuestra economía se ha traducido, luego de los necesarios ajustes que soportó el aparato productivo, en mayores tasas de crecimiento del PIB, una mayor disponibilidad de bienes y servicios para la sociedad, con los consiguientes beneficios en términos de bienestar de la población.

En el caso específico de la Construcción, nuestro sector comprende diversas actividades las cuales se ven afectadas en forma desigual por la firma de Acuerdos de Libre Comercio.

En efecto, la actividad constructiva conlleva la utilización de diversos bienes e insumos así como de servicios de Ingeniería y Construcción.

En el caso de los bienes, la competencia externa ha sido estimulada a través del desmantelamiento progresivo de las barreras arancelarias, proceso iniciado unilateralmente por nuestro país a mediados de los años '70 y continuado mediante la firma, durante la década pasada, de diversos

acuerdos de Complementación Económica o de Libre Comercio.

Es así como en la actualidad el arancel de nuestro país alcanza a 9%, habiéndose comprometido para alcanzar un 6% en 2003. No obstante, la aplicación de las preferencias arancelarias contempladas en los acuerdos comentados más arriba, conlleva que actualmente el arancel promedio de nuestro país alcanza a aproximadamente 6,5%.

En cuanto al comercio de servicios, sector donde no es posible establecer barreras arancelarias, desde hace más de treinta años nuestro país ha aplicado una política de no discriminación entre empresas nacionales y extranjeras. De este modo, las compañías provenientes del extranjero han encontrado, en la práctica, total libertad para establecerse y operar en Chile.

Por otra parte, cabe destacar que a nivel mundial se ha producido un desmantelamiento generalizado de las barreras arancelarias. Por ello, es posible esperar un recrudescimiento de las *barreras pararancelarias*, las cuales, con el objetivo declarado de normar el comercio, son utilizadas por grupos de presión para obtener protección en beneficio de su sector.

De esta manera, consideramos que, en el marco de las negociaciones tendientes a la firma de un Tratado de Libre Comercio con la principal economía del mundo, nuestros negociadores deben persistir en la apertura de la principal economía del mundo a nuestros productos y servicios, y, en particular, deben procurar la eliminación de estas barreras pararancelarias, las cuales son especialmente

•
•
•
•
perjudiciales para el comercio de servicios de Ingeniería y Construcción.

Beneficios para el país de la firma de un Tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos

- ∞ Disminución de la incertidumbre de acceso de nuestros productos a EEUU
- ∞ Introducción de mecanismos técnicos de solución de controversias.
- ∞ Promoción de Chile como plaza atractiva para la inversión extranjera.
- ∞ Fortalecimiento de la apertura económica de nuestro país.

En este contexto, se morigerarían las presiones proteccionistas internas (por ejemplo, las salvaguardias no podrían ser aplicadas a productos provenientes de EEUU, por lo cual se traducirían en una transferencia de recursos hacia EEUU).

- ∞ Disminución de riesgo país

Lo anterior significa un menor costo de capital (tasa de interés), una mayor demanda externa por activos chilenos, mayor inversión y crecimiento (en comparación con la integración con Mercosur, que se habría traducido en un incremento del riesgo país).

Estos beneficios macroeconómicos potenciales para nuestro país, no obstante, serán contrastados con los eventuales beneficios que puedan obtener los diferentes sectores económicos, cada uno de los cuales enfrenta diferentes oportunidades y amenazas con motivo de la firma de este acuerdo.

En el caso específico del sector de **Servicios de Ingeniería y Construcción** es necesario analizar la actual organización de la industria en Chile para posteriormente evaluar los potenciales beneficios de asociarse a la mayor economía del mundo.

Situación del Sector de Ingeniería y Construcción

Desde hace más de 25 años los servicios de ingeniería y construcción enfrentan una fuerte competencia proveniente de todo el mundo, debido a un marco regulatorio en extremo liberal y/o a la no aplicación de las leyes vigentes por falta de reglamentación, y que se traduce, en la práctica, que un profesional o empresa extranjera puede operar sin restricciones en nuestro país, o bien en una ilegalidad no reconocida por las autoridades.

La situación descrita se ha generado debido a la decisión adoptada en su momento por la autoridad, la cual, basada en consideraciones tendientes a incrementar los niveles de competencia, desreguló el ejercicio de las profesiones, en el entendido que el mercado se equilibraría naturalmente.

No obstante, el enfoque anterior no es directamente aplicable al comercio internacional de servicios. En efecto, dada la naturaleza de los servicios, no es posible determinar ex-ante la calidad del mismo. De esta manera, en los países desarrollados existe una normativa legal orientada a la defensa de los consumidores y por lo tanto a asegurar niveles mínimos de calidad de los servicios de ingeniería y construcción contratados, en la forma de licencias temporales, registros, etc; elementos requeridos (adicionales al grado académico) para el ejercicio profesional.

Dado que los profesionales chilenos del sector de ingeniería y construcción que desarrollan actividades en el extranjero deben, a diferencia de otros exportadores de servicios, cumplir íntegramente con la normativa local, se encuentran naturalmente

en una posición vulnerable, puesto que los cuerpos legales pueden ser usados como barreras al libre comercio de servicios. Cabe señalar que, debido al desmantelamiento unilateral del marco regulatorio de las profesiones, en caso de que nuestros prestadores de servicios enfrentasen competencia desleal al amparo de su normativa legal, nuestro país tendría una limitada capacidad de retaliación. Una excepción notable la constituye el artículo 6 de la Ley 12.851, el cual señala la necesidad que los ingenieros y técnicos graduados en el extranjero y especialmente contratados para ejercer una función determinada en Chile, deberán obtener una autorización del respectivo colegio profesional y quedarán sometidos a la tuición y disciplina de éste.

Oportunidades para las empresas de Ingeniería y Construcción

Confiamos que la firma del Tratado de Libre Comercio con EEUU se traducirá en nuevas oportunidades para nuestras empresas y profesionales, lo cual redundará en mayores niveles de exportaciones de altísimo valor agregado, que generan empleos de calidad en el país y que eventualmente redundan en exportaciones de manufacturas.

Más aún, la entrada en vigor de un Tratado de este tipo posibilitaría la asociación de empresas chilenas con estadounidenses con el objeto de aprovechar oportunidades de negocios en terceros países, con posibilidad de optar, por ejemplo, a esquemas de seguro riesgo-país, inexistentes todavía en Chile. Por otro lado, existe el mercado potencial representado por compradores chilenos, y latinoamericanos en general, de inmuebles en el sureste de EEUU.

Chile enfrenta un déficit en materia de infraestructura pública, a pesar de los esfuerzos desplegados durante la década pasada en materia de inversión, persistiendo importantes carencias que representan al país altos costos sociales y pérdidas de competitividad estimadas en US\$ 2.300 millones al año.

Existen sin embargo áreas en las cuales se aprecian avances significativos producto de la integración de inversión privada a través del mecanismo de concesión, como es la vialidad interurbana y aeropuertos.

Este 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.

Los estudios practicados al interior de la Cámara que arrojan resultados coincidentes con los del Ministerio de Obras Públicas, concluyen que en el presente quinquenio se requiere de una inversión estimada en US \$ 15.000 millones, necesarios para superar los déficit acumulados en las distintas áreas de la infraestructura pública, por lo que resulta indispensable continuar con el proceso de integración de capitales y gestión privada para su materialización y desarrollo.

Sector Sanitarias:

El Ejecutivo ha dado a conocer los futuros cambios en la modalidad que empleará para obtener nuevos recursos a las Empresas de Servicios Sanitarios de la VII y IX Región, ESSAM y ESSAR, modificando la política de

privatizaciones utilizada hasta la fecha, por la aplicación del sistema de concesiones de Obras Públicas.

De acuerdo a las estimaciones practicadas por la Comisión de Infraestructura de la Cámara, el país requiere para el período 2001-2005 una inversión total de US\$ 2.170 millones, lo que le permitiría alcanzar el estándar óptimo definido, que corresponde al 100 por ciento de cobertura urbana en agua potable y alcantarillado y un 70 por ciento de cobertura en tratamiento de aguas servidas.

La decisión de sustituir el mecanismo de privatización por concesión de ESSAR y ESSAM, representan un retraso de las inversiones proyectadas en estas empresas para el período 2001 - 2010, que ascienden en total a \$ 150.000 mil millones, correspondientes a \$ 65,6 mil millones en ESSAM, y \$ 85 mil millones en ESSAR .

Hasta ahora, el proceso de integración de capitales y gestión privada efectuado a través de la privatización de las empresas de servicios sanitarios, ha arrojado un balance positivo para las empresas y la Corporación de Fomento de la Producción, CORFO. Durante el año 2000 las empresas de servicios sanitarios registraron utilidades por \$14.591 millones, revirtiendo las pérdidas por \$13.000 millones del año 99, período en que se debió asumir el pago de indemnizaciones a los trabajadores. El conjunto de empresas sanitarias en las cuales CORFO mantiene participación, presentaron utilidades por \$ 19.745 millones, mientras que el resto de las sociedades de servicios arrojaron pérdidas por \$ 23.396 millones.

La participación del SAE (Sistema Administrador de Empresas-CORFO) en empresas privatizadas, permitió obtener resultados positivos para este organismo al registrar utilidades por \$ 18.242 millones, durante el año 2000.

En todo caso la aplicación de la modalidad de concesiones anunciada por la autoridad, requiere de la implementación de ajustes, toda vez que significa implementar la Ley de Concesiones de Obras Públicas a empresas que tienen su propio marco regulatorio para normar la prestación de sus servicios. Si bien la licitación de las empresas de servicios sanitarios a través del mecanismo de concesiones de obras públicas presenta ventajas en materia tributaria, atendido que ya ha sido suficientemente regulada, como también otorga una mayor flexibilidad laboral a las concesionarias, la aplicación de este mecanismo debe ser perfeccionada, de modo de resolver la operatoria de la utilización de la Prenda Especial de Obra Pública, de los mecanismos de resolución de conflictos y las causales de resolución del Contrato de Concesión.

Aguas Lluvias

El Ministerio de Obras Públicas ha iniciado desde hace algún tiempo la construcción de importantes obras de infraestructura para la evacuación de aguas lluvias, entre las que se cuentan la ampliación del Zanjón de la Aguada y varios colectores de gran diámetro. A lo anterior se agrega el ofrecimiento de EMOS de hacerse cargo del problema, parcial o totalmente, usando además parte de la infraestructura de las redes existente, situación que podría repetirse en las demás Empresas Sanitarias a lo largo del país.



Sin embargo, para avanzar en la solución definitiva del problema, será necesario determinar en primer lugar, si el costo asociado a estas inversiones debe ser asignado a los usuarios del sistema sanitario o bien, ser absorbido por el Estado como lo establece la regulación legal vigente.

De determinarse que las empresas de servicios sanitarios deben hacerse cargo de la provisión de infraestructura de aguas lluvias, se requeriría reglamentar esta nueva concesión y estudiar su sistema tarifario. En caso que fuera el Estado quien, conforme al marco regulatorio vigente realizara la inversión, sus limitaciones presupuestarias retardarían por mucho tiempo las obras, toda vez que existe otras áreas prioritarias con una mayor rentabilidad social.

Como dato adicional, la Comisión de Infraestructura de la Cámara Chilena de la Construcción ha estimado el costo social directo que sufre Santiago por la carencia de un sistema de evacuación de aguas lluvias, en más de 40 millones de dólares anuales.

Sin embargo, las inversiones requeridas se estiman en algo así como 500 millones de dólares para Santiago y en una cantidad dos veces mayor para el resto de las ciudades, lo que implica un plazo de varios años para terminar las obras. Es entonces prudente considerar medidas adicionales que, además de mitigar los efectos de las inundaciones en el corto plazo, permitan en el futuro absorber los efectos de eventos que superen los períodos de retorno considerados en las obras principales. Entre éstas podrían implementarse las siguientes:





∞ Adecuación de calles y parques para actuar como cursos de agua provisorios en casos de inundaciones, al igual como se usa en algunas ciudades de Estados Unidos y Europa, y habilitación de estanques o tranques de regulación que permitirían captar el embanque de los elementos sólidos y el abastecimiento de agua para fines múltiples de orden menor, en la temporada de escasez de dicho recurso.

∞ Construcción de obras de alivio en zonas bajas, como pozos de infiltración y sus desarenadores cuando se requieran. En ocasiones, soluciones muy simples bastan para aminorar el problema. En las últimas inundaciones el uso oportuno de maquinaria y equipos adecuados, impidió el anegamiento de poblaciones y desbordes de cauces. Es necesario entonces que las autoridades municipales o del MOP cuenten con un banco de empresas de apoyo y el protocolo adecuado para poner oportunamente en acción las medidas de emergencia necesarias.

Sector Energía

Es una realidad que existen pocos proyectos de inversión en centrales eléctricas, previniendo algunos analistas que el año 2002 entraríamos en una etapa de racionamiento eléctrico.

Las causas que motivan este déficit de inversión obedece, a juicio de evaluadores internacionales, a que el marco regulador actual, tanto las disposiciones promulgadas luego de la crisis energética del año 1999 como la nueva Ley Eléctrica, aumentan la incertidumbre al introducir desincentivos a la inversión. Ejemplo de ello son las siguientes medidas;



- ∞ la disminución de las tarifas en períodos de sequía;
- ∞ una participación menor del mercado en el sistema de fijación del precio «nudo» (precio que las generadoras deben cobrar a las distribuidoras y que corresponden aprox. al 40 o 50% del precio de la cuenta del consumidor final);
- ∞ la mayor intervención de la autoridad en la interpretación de la aplicación de la normativa, llegando inclusive a incumplimiento de pagos establecidos en la Ley;
- ∞ el establecimiento en Chile de una Bolsa de Energía, experiencia que no ha dado frutos en otros países.
- ∞ la eliminación de incentivos a la instalación de reservas termoeléctricas de apoyo en épocas de sequía, al suprimirse el pago a la capacidad instalada en pie.

Las anteriores actuaciones, además de «ruidos» medio ambientalistas y étnicos, producen el efecto de aumentar la incertidumbre en los inversionistas, y afectan la rentabilidad esperada a través de nuevas inversiones en instalaciones de generación termoeléctrica.

Por otra parte, enfrentamos un crecimiento de la demanda de un 7% anual en un escenario de bajo crecimiento del PIB o por el contrario de un 11% de expandirse éste. Chile presenta consumos bastante inferiores al de países desarrollados, de 2.500 kw/h contra el Reino Unido de 5.500 kw/h, y EEUU 10.100 kw/h, aún existe entonces un amplio espacio para que la demanda crezca.

Resulta evidente el aumento de los requerimientos energéticos de mediano y largo plazo, si bien los Programas de Obras en el SIC (Sistema Interconectado Central) y SING

(Sistema Interconectado del Norte Grande) consideran aumentos de capacidad, nos enfrentamos a una ausencia de proyectos de centrales en construcción, a excepción de:

- ∞ Ralco en el Sistema Interconectado Central - SIC, cuya fecha de puesta en marcha se ha fijado para Julio del 2003, con una potencia (MW) 570 (Informe Técnico Definitivo de la Fijación de Precios de Nudo Octubre 2000 Sistema Interconectado Central - SIC de la Comisión Nacional de Energía)
- ∞ Las centrales de ciclo combinado a gas natural actualmente en construcción en el Sistema Interconectado del Norte Grande - SING; Ciclo Combinado Tocopilla, cuya puesta en marcha se estimaba para enero 2001 (Electroandina), de una potencia neta MW 380; Central Atacama (Nopel Ltda.) cuya puesta en marcha sería abril 2001 (Informe Técnico Definitivo de la Fijación de Precios de Nudo Octubre 2000 Sistema Interconectado del Norte Grande - SING de la Comisión Nacional de Energía)

Otros mecanismos para satisfacer los requerimientos serían, eventualmente, la Interconexión con Argentina; Interconexión SIC - SING, ambas de difícil implementación. La Interconexión gasífera con Argentina es otra posibilidad pero que va aparejada de un riesgo del aseguramiento del suministro a largo plazo.

En definitiva, el sector requerirá una mayor inversión para satisfacer los requerimientos energéticos del país de mediano y largo plazo, habrá que buscar los mecanismos que faciliten la decisión de allegar recursos al sector, materia que ha sido ratificada en recientes declaraciones por la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de Energía señora Vivian Blanlot Soza.

•
•
•
PUBLICACIONES DESTACADAS DEL PERIODO

- 1) Experiencia chilena en Securitización – Comisión Permanente de la Vivienda.
- 2) Política Ambiental Cámara Chilena de la Construcción. Comisión de Protección del Medio Ambiente.
- 3) Código de Conducta – Comité de Contratistas Generales
- 4) Identificación y Reducción de Pérdidas en la Construcción: Herramientas y Procedimientos.

• • • •

① Minot
Almami
Prof Sub Estado
Fuerce
Mupukimel

② Bdo Echevarría
Certege
N. Druingel
R. Almami
Col. P. G. B.

INDICE

- ✓ 3... **Burocracia : Impacto en la Construcción** – Comité de Vivienda e Inversiones del Sector Privado ✓
- ✓ 10... **Cálculo Estructural** - Comité de Vivienda e Inversiones del Sector Privado — ?
- ✓ 15... **Cesiones gratuitas de terrenos por densificación** ✓
Comisión de Legislación
- ✓ 17... **Control de Ruido** - Criterios a considerar para una normativa.- Comisión de Protección del Medio Ambiente
- 25... **Estado Empresarial y Gestión Urbana** - Sr. Alberto Collados B. , Presidente Comisión Permanente de la Vivienda ~~Artículo del Marco~~
- 32... **Instalación de propaganda y publicidad en la propiedad privada.** - Comisión de Legislación
- ✓ 37... **Medio Ambiente y Construcción** - Comisión de Protección del Medio Ambiente
- 42... **Movilidad Habitacional** - Comisión Permanente de la Vivienda *Marconi AUB*
- 45... **Oferta Pública de Acciones** - Comité de Vivienda e Inversiones del Sector Privado
- 50... **Productividad en la construcción** Comité de Contratistas Generales ✓
- ✓ 56... **Proyecto de Reforma Tributaria** – Comisión de Legislación
- 60... **Reactivación Inmobiliaria, Nueva Propuesta** - Comité de Vivienda e Inversiones del Sector Privado.
- 64... **Reforma de la Ciudad** - Principios y Criterios - Comisión Especial Reforma de la Ciudad ✓
- 76... **Reforma Laboral – Alcances para el sector** – Comisión Laboral ✓
- 79... **Seguro de Desempleo** - Comisión Laboral ✓
- 82... **Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.** Comisión Económica Internacional
- 87... **Un análisis de las Políticas Públicas de Infraestructura** – Comisión de Infraestructura ✓

