



MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

1.1) a) ORIGEN LEGAL Y FUNCIONES

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo fue creado por la Ley N° 16.391, el año 1965.

Su estructura actual le fue dada por el D.L. 1.305, de 1975, que lo desconcentró territorialmente en un Ministerio Central y en 13 Secretarías Ministeriales Regionales (SEREMI), y fusionó las cuatro Corporaciones del Sector (CORVI - CORMU - CORHABIT Y COU) en 13 SERVIU Regionales.

a.1) AL MINISTERIO CENTRAL, le corresponde formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y urbanísticas, y, en especial, tiene las siguientes funciones principales:

- Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano
- Dictar ordenanzas, reglamentos o instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbanas;
- Supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana nacional, regional, intercomunal y comunal y sus respectivos planos reguladores, urbanizaciones, construcciones y aplicación de leyes pertinentes sobre la materia y colaborar con las Municipalidades, en la elaboración de programas de construcción de viviendas, desarrollo urbano y equipamiento comunitario;
- Fomentar y supervigilar la edificación de viviendas;
- Mantener estudios actualizados sobre la materia, ejecutando y contratando los que sean necesarios para el mejor cumplimiento de su función y fijar estándares habitacionales por sectores de ingresos;
- Realizar y fomentar la investigación científica, el perfeccionamiento profesional y laboral en materia de viviendas, desarrollo urbano y productividad de la construcción;
- Fomentar la producción industrial de viviendas y materiales de construcción, la normalización de diseños, la organización y desarrollo de cooperativas de vivienda, sistemas de autoconstrucción, etc.;
- Divulgar los planes de construcción de viviendas, e investigar la opinión de los usuarios;

- Dirigir y coordinar la política relativa al bienestar habitacional de la población urbana o rural, en sus aspectos de asistencia técnica, social, económica, educacional y cultura;
- En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario, desarrollo urbano y demás asuntos y materias atinentes al sector.

a.2) LAS SECRETARIAS MINISTERIALES DE VIVIENDA Y URBANISMO (SEREMI) son prolongaciones del Ministerio en el ámbito de la respectiva región, y como tales tienen las siguientes funciones y atribuciones principales:

- Concretar la política nacional de vivienda, urbanismo y equipamiento en sus regiones, debiendo actuar como colaboradores directos de los respectivos Intendentes en lo relativo a viviendas, urbanismo y equipamiento;
- Planificar el desarrollo urbano regional e intercomunal y apoyar la planificación comunal, teniendo presente las políticas nacionales y regionales de desarrollo económico, social y territorial;
- Planificar la actividad regional en materia habitacional y programar la inversión regional en materia de vivienda, urbanización y equipamiento, dentro de las disponibilidades presupuestarias;
- Controlar y evaluar la labor que se cumple por el Sector dentro de la región;
- Promover y difundir las políticas habitacionales; de urbanismo y de equipamiento comunitario del Ministerio, los resultados obtenidos y los proyectos en ejecución, o los estudios que estén realizando;
- Realizar campañas publicitarias destinadas a fomentar en la población hábitos de ahorro y pago oportuno de dividendos, y campañas de enseñanza en cuanto a la forma de conservar las viviendas, la organización en cooperativas, la formación de áreas verdes, el aprovechamiento de espacios comunes entre copropietarios u otras;
- Velar por el estricto cumplimiento por parte del SERVIU de los planes, programas, normas e instrucciones impartidas por el Ministro y por el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten a los presupuestos aprobados para ellos;
- Calificar las áreas sujetas a planificación urbana intercomunal;

- Supervigilar el cumplimiento por parte de las Direcciones de Obras Municipales de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y de toda otra norma legal o reglamentaria referida a la misma materia;
- Revisar y proponer para su aprobación los Planes Reguladores Intercomunales y sus modificaciones; los Planes Reguladores Urbano Comunales, sus Ordenanzas Locales, Planes Seccionales y las modificaciones de ellos y los límites urbanos y sus modificaciones;
- Resolver en segunda instancia las reclamaciones interpuestas en contra de las resoluciones adoptadas por los Directores de Obras Municipales en asuntos relativos a la construcción y urbanización;
- Cautelar la generación de nuevas áreas urbanas en sectores rurales y el adecuado uso del suelo urbano en concordancia con lo dispuesto en los Planes Reguladores;
- Preparar el programa de adquisición de terrenos para los planes de vivienda y emitir los informes favorables a las expropiaciones que proponga el SERVIU;
- Autorizar la adquisición de terrenos a las Cooperativas de Vivienda, de acuerdo al artículo 137º de la Ley General de Urbanismo y Construcciones y a los Directores de Obras Municipales para postergar la concesión de permisos de construcción cuando esté en estudio la modificación del Plan Regulador o su Ordenanza Local, hasta por 3 meses;
- Efectuar la evaluación de la infraestructura sanitaria existente y de los recursos potenciales para su ampliación;
- Efectuar la coordinación con los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado, a fin de relacionar sus programas de inversión con los planes de viviendas regionales;
- Definir los estándares sanitarios regionales para la elaboración de los proyectos del sector vivienda;
- Efectuar los estudios de la vialidad urbana en los Planes Reguladores, definiendo los proyectos de vías para su ejecución a través del SERVIU y coordinar el enlace con los proyectos de vialidad regional del Ministerio de Obras Públicas;
- Elaborar los planes de conservación de pavimentos;
- En general, dar cumplimiento a las tareas que les encomienden las leyes y los reglamentos vigentes.

LOS SERVICIOS DE VIVIENDA Y URBANIZACION (SERVIU) son los organismos ejecutores de las políticas, planes y programas que ordene el Ministerio directamente o a través de las respectivas Secretarías Ministeriales, y en especial tienen las siguientes funciones y atribuciones principales:

- Efectuar los estudios para la adquisición de los terrenos necesarios para los programas que debe ejecutar el Servicio;
- Proyectar y construir, por cuenta propia o de terceros, "viviendas económicas", campesinas, villorrios agrícolas, áreas verdes y parques industriales, locales comerciales, equipamiento comunitario y edificios escolares o destinados a servicios públicos;
- Ejecutar en las poblaciones que construya o en las ya construidas las obras de urbanización o equipamiento exigidas por las leyes y los reglamentos vigentes;
- Estudiar, proyectar, reparar y construir edificios públicos con fondos fiscales;
- Estudiar, proyectar, reparar, construir y conservar edificios fiscales, semifiscales y de administración autónoma que se les encomiende por mandato remunerado;
- Confeccionar planos tipos o modelos de "viviendas económicas", mínimas, progresivas, sociales, etc., y planos tipos del equipamiento comunitario que corresponda, con sus respectivas especificaciones y cálculos; con el fin de que se proporcionen en forma permanente a los interesados que los soliciten;
- Ejecutar los proyectos de urbanización, mejoramiento urbano y equipamiento comunitario;
- Remodelar y subdividir, por cuenta propia o de terceros, terrenos urbanos para la ejecución de planes habitacionales, de equipamiento comunitario y desarrollo urbano;
- Supervigilar y autorizar el giro de los préstamos que conceda conforme al avance de obras, cuando proceda;
- Efectuar los estudios técnicos y tasaciones indispensables para fijar valores de transferencia de terrenos que se hayan urbanizado o de inmuebles que se construyan o hayan construído;
- Contratar y autorizar el pago de honorarios correspondientes a estudios o trabajos técnicos encomendados a terceros;

- Asociarse con Municipalidades y entidades públicas, para la realización de proyectos de desarrollo y mejoramiento urbano;
- Efectuar todas las gestiones referentes a postulación y asignación de viviendas o sitios, radicar y erradicar pobladores, vender, arrendar o ceder en comodato los inmuebles construidos o urbanizados por el Servicio o confiados a su administración, conceder préstamos y fijar los dividendos o rentas que se adeuden como consecuencia de lo anterior;
- En general, en su calidad de sucesores legales de las ex Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda y de Obras Urbanas, tienen todas las facultades y obligaciones de esas Corporaciones, en el ámbito de su región;

#### PARQUE METROPOLITANO DE SANTIAGO

El Parque Metropolitano de Santiago es un Servicio con personalidad jurídica propia, que depende del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y cuya administración corresponde al SERVIU Metropolitano. Tiene, entre otras, las siguientes funciones principales:

- Realizar los actos y celebrar los contratos que permitan la explotación comercial e industrial del Servicio;
- Aceptar o repudiar herencias, donaciones y legados;
- Proponer las altas y bajas de especies al Ministerio de Vivienda y Urbanismo;
- Cuidar el progreso y mantenimiento del Parque; así como el cumplimiento de su función principal como centro de esparcimiento y de difusión de la flora y fauna;
- Otorgar concesiones, entregar en arrendamiento, etc., los que requerirán siempre decreto del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

#### a.3) NIVEL LEGAL ADMINISTRATIVO

Sin perjuicio de las funciones y atribuciones señaladas precedentemente, para el Ministerio, las SEREMI y los SERVIU, cabe expresar que la legislación habitacional, sea que esté constituida por leyes, decretos de traspaso o aplicabilidad de funciones o atribuciones, reglamentos, decretos y acuerdos reglamentarios, es aplicable en lo que corresponda, al Ministerio y a los Servicios de Vivienda y Urbanización en su carácter de sucesores legales de la ex Corporaciones de la Vivienda, de Servicios Habitacionales, de Obras Urbanas y de Mejoramiento Urbano.

En consecuencia, casi toda la legislación de vivienda, desde la ley N° 7.600 que creó la Caja de la Habitación, se encuentra vigente, lo que representa una mayor flexibilidad, ya que ha permitido implementar en cada oportunidad las Políticas del momento a través de reglamentos aprobados mediante decretos supremos.

De esta forma todos los sistemas de subsidio habitacional se encuentran regulados por decretos supremos, cuyo fundamento legal está en el artículo 17° del D.L. N° 539, de 1974.

Al respecto cabe señalar que el Subsidio Habitacional es una ayuda del Estado que se otorga por una sola vez, sin cargo de restitución, destinada a adquisición o construcción de una vivienda que permita dar solución habitacional al beneficiario y a su grupo familiar.

Los diversos sistemas de subsidio habitacional que operan a través del Sector Vivienda son los siguientes:

- Sistema General Unificado de Subsidio Habitacional, (D.S. N° 44, V. y U., de 1988), que contempla montos diversificados de subsidio para viviendas de hasta un valor equivalente a 2.000 U.F.
- Sistema de Postulación, Asignación y Venta de Vivienda, por los SERVIU, destinadas a situaciones de marginalidad habitacional, (D.S. N° 62, V. y U., de 1984). Para estos efectos los SERVIU adquieren viviendas o encomiendan su construcción, proceden a la inscripción de los postulantes en el registro correspondiente y efectúan periódicamente procesos de selección entre los inscritos para la asignación y venta de esas viviendas, otorgándoles un Subsidio Habitacional de hasta un 75% para financiar su precio.
- Sistema de Programas Especiales de Construcción de Viviendas Sociales, (D.S. 235, V. y U., de 1985), que organizan entidades, públicas o privadas, para la atención de postulantes inscritos en el Registro del D. S. N° 62, de 1984, cuya capacidad económica les permite optar a una vivienda de mayor valor, en cuyo caso el SERVIU puede otorgar un Subsidio de hasta 60 U.F. a cada postulante, y convenir su asesoría técnica, operativa y/o jurídica.
- Sistema de Subsidio Rural (D.S. N° 167, V. y U. de 1986), a fin de permitir que las familias de más bajos ingresos tengan acceso a viviendas rurales destinadas a su habitación permanente. En este Sistema el monto del Subsidio es variable, de acuerdo a lo que solicite el postulante, sin que pueda exceder de 150 U.F., ni el 75% del valor de la vivienda el cual está fijado en el reglamento en un máximo de 260 U.F. (salvo en los casos y condiciones que el mismo reglamento señala).

- Sistema de Subsidio para Planes de Colonización en las regiones X, XI y XII, (D.S. 194, V. y U., de 1984), está destinado a financiar una vivienda que se emplace en el predio asignado al colono por el Ministerio de Bienes Nacionales y que sirva de habitación a éste y su grupo familiar. El monto de este subsidio no puede exceder de 300 U.F. ni del 90% del valor de la vivienda; incluidos los gastos del flete.

En materia de Urbanismo, la legislación tiene tres niveles de acción:

- 1) La Ley General de Urbanismo y Construcciones, aprobada por el D.F.L. N° 458, (V. y U.), de 1976, dictado en virtud de facultades delegadas otorgadas por el D.L. N° 602, de 1974;
- 2) La Ordenanza General de Construcciones y Urbanización que constituye el reglamento de dicha ley. Su actualización se efectúa a través de decretos supremos.
- 3) Las normas técnicas que se aprueban por decreto supremo dictado por Orden del Presidente de la República.

La planificación urbana se desarrolla en cuatro niveles de acción:

- a) NIVEL NACIONAL: corresponde su formulación al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de la Ordenanza General.
- b) NIVEL REGIONAL: corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo. Su aprobación se efectúa mediante decreto supremo, dictado por orden del Presidente de la República, previa autorización del Intendente.
- c) NIVEL INTERCOMUNAL: corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo, con consulta a las Municipalidades respectivas. Su aprobación se efectúa mediante decreto supremo, dictado por orden del Presidente de la República, previa autorización del Intendente.
- d) NIVEL COMUNAL: su elaboración y actualización es de responsabilidad de la respectiva Municipalidad, con aprobación del Consejo de Desarrollo Comunal. Su revisión y aprobación corresponde a la Secretaría Ministerial de Vivienda y Urbanismo.

1).b) Condición actual de los recursos del Ministerio.

b.1.) Situación del personal (Planta).

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo, sus Secretarías Ministeriales y los Servicios de Vivienda y Urbanización cuentan con una Planta Nacional de Cargos, aprobada por D.S. N°242, (V. y U.), de 1976, modificado por D.L. N°1.879, de 1977, D.S. N°1.183, (de Hacienda), de 1977, D.L. N°3.551, de 1980 y D.F.L. N°16, (de Hacienda), de 1982.

Por D.F.L. N°2, (V. y U.), de 1990, publicado en el Diario Oficial de 19.04.90 se ha efectuado la adecuación de la Planta Nacional de Cargos del Sector, a lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley N°18.834.

Dicha adecuación tuvo por único objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley N°18.834, que aprobó el Estatuto Administrativo, dentro del plazo que impuso la misma Ley, de tal forma que las autoridades del nuevo gobierno no dispusieron del plazo ni de los recursos necesarios como para adecuar la planta, a los requerimientos del Programa del Gobierno Democrático.

La dotación total de la Planta del Sector asciende a 2.604 funcionarios, desglosándose por estamento según se indica:

= Directivos	:	381
= Profesionales y Técnicos	:	763
= Administrativos	:	1.072
= Auxiliares	:	388

Asimismo la dotación de la Subplanta del personal en Comisión de Servicios en la Planta Nacional de Jardines Infantiles es de 28 funcionarios.

Aún cuando no se ha efectuado un diagnóstico acabado de la situación de los recursos humanos del Sector, en relación a los requerimientos que plantea el Programa de Gobierno, se estima que estos recursos son insuficientes, se encuentran mal distribuidos en relación a la carga de trabajo de las distintas unidades, y presenta una inadecuada distribución regional, la que se ha ido acentuando, con el paso del tiempo, como consecuencia de no haber asegurado la permanencia de plantas regionalizadas, lo que en definitiva ha dejado en una posición desmedrada al resto de las regiones, en relación a la Región Metropolitana.



b.2) Situación Presupuestaria1) Comparativo con años anteriores

El gasto global neto (\$ 77.448 millones) y los recursos para financiar la inversión (\$ 54.501 millones) del Ministerio de Vivienda y Urbanismo considerados en el Presupuesto vigente, que recibió esta administración, es inferior aproximadamente en un 7,3% a los niveles reales observados en promedio durante los dos años anteriores, expresadas estas últimas cifras en \$ de Marzo de 1990.

En la composición del financiamiento, tiene en 1990 mayor importancia el Aporte Fiscal y el Endeudamiento por los créditos del Banco Mundial y BID.

El detalle puede observarse en el siguiente cuadro comparativo:

CUADRO 1: COMPARATIVO 1988 - 1990

	<u>MILES DE \$ MARZO 1990</u>		<u>PPTO.</u>
	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
<u>TOTAL INGRESOS</u>	<u>85.815.315</u>	<u>82.602.909</u>	<u>77.748.269</u>
Ingresos Propios	19.907.374	24.177.344	17.511.710
Endeudamiento	4.745.657	19.874.646	21.084.339
Aporte Fiscal	60.798.949	37.930.376	38.852.220
Saldo Inicial	363.335	620.542	300.000

	<u>MILES DE \$ MARZO 1990</u>		<u>PPTO.</u>
	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
<b><u>TOTAL GASTOS</u></b>	<b><u>85.088.942</u></b>	<b><u>82.090.922</u></b>	<b><u>77.448.269</u></b>
Gastos Corrientes	7.684.902	7.907.098	7.098.050
Inversión No Regional	2.261.221	3.417.839	2.783.157
<b>Inversión Regional</b>	<b>58.298.918</b>	<b>59.275.129</b>	<b>54.501.498</b>
- Viviendas	18.389.953	20.652.308	17.022.814
- Subsidios	27.781.690	24.362.538	21.163.602
- Subs.Especial PEV	4.633.924	7.062.405	5.556.671
- Pavimentación	5.070.232	4.907.086	6.217.528
- Vialidad Urbana	665.477	1.362.649	3.905.693
- Otros	1.757.642	928.142	635.190
Inversión Financiera	9.151.896	3.013.161	2.688.221
Servicio de Deuda	7.110.508	7.976.467	9.774.942
Otros Gastos	581.498	501.228	602.401
<b>SALDO FINAL</b>	<b>726.373</b>	<b>511.987</b>	<b>300.000</b>

Como referencia puede señalarse el sistemático aumento de la participación del MINVU en la Inversión del Sector Público y la disminución relativa en el financiamiento global que proporciona el Tesoro Público, como puede apreciarse en el cuadro siguiente:

**CUADRO 2: INDICADORES DE PARTICIPACION DEL  
MINVU EN EL SECTOR PUBLICO**

<u>DETALLE</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>
<b>(%)</b>			
<u>FUENTES</u>			
- Aporte fiscal	5,1	3,4	3,0
- Endeudamiento	2,1	15,5	13,7
Ambos conceptos	4,6	4,7	4,2
 <u>USOS:</u>			
- Inversión Real	19,9	27,9	33,5
- Inversión Financiera	6,0	3,4	2,8
<u>INVERSION</u>	15,3	20,8	22,5
- Gasto Operación	1,0	1,1	1,3

Por tanto, el Presupuesto MINVU de 1990 dispone de recursos menores que en años anteriores.

**ii) PRESUPUESTO 1990**

**I FUENTES**

El financiamiento total del presupuesto 1990 es de \$ 77.748 millones, de los cuales el 22,9% corresponde a fuentes propias del Sector (\$ 17.812 millones), el 27,1% a endeudamiento (\$ 21.084 millones) de los créditos del BIRF y BID vigentes y el 50% restante al Aporte Fiscal (\$ 38.852 millones).

## 1.- Ingresos Propios

El principal componente de los ingresos propios del Sector que contempla el Presupuesto 1990, es la Cartera Hipotecaria con un ingreso año de \$ 12.228 millones. Esta meta es bastante difícil de cumplir ya que es superior 33,1% en términos nominales a la recaudación real de 1989.

Los ingresos correspondientes a Créditos de Corto Plazo y Anticipos a Contratistas otorgados en años anteriores que considera el Presupuesto 1990 es de \$ 1.526 millones, sin embargo, de acuerdo a la situación real al 31.12.89, el ingreso estimado para el año por estos conceptos sería de \$ 2.586 constituyendo una eventual fuente adicional de financiamiento por \$ 1.060 millones.

Completan los ingresos propios, la Venta de Activos con un total de \$ 2.896 millones.

## 2.- Endeudamiento y Aporte Fiscal

El endeudamiento corresponde a los créditos vigentes de BIRF-Vivienda (\$ 15.906 millones), BIRF-Red Urbana (3.896 millones) y BID-Vialidad (\$ 1.282 millones).

En relación al financiamiento real de 1989, el endeudamiento tiene un aumento en términos nominales del 23,6%.

## II USOS

El gasto neto total del Sector contemplado en el Presupuesto 1990 es de \$ 77.448 millones. De este gasto el 9,2% corresponde al de Operación (\$ 7.098 millones), el 74,0 a inversión real (\$ 57.285 millones), el 3,5% a inversión financiera (\$ 2.688 millones) y el 12,6 al Servicio de Deudas (\$ 9.775 millones).

### 1.- Gastos de Operación

El principal componente es el gasto en Personal (\$ 5.170 millones).

El gasto en Bienes y Servicios contemplado para 1990 es superior en un 4% en términos nominales al gasto 1989, lo que representa en términos reales una disponibilidad menor.

### 2.- Inversión Real

El principal componente es la inversión regional, con el detalle que puede observarse en el cuadro N° 1. Del total de recursos para inversión regional, aproximadamente el 69% se encuentra comprometido de años anteriores.

En el presupuesto vigente se contempla como actividad o compromisos nuevos los siguientes:

- El inicio de 12.000 viviendas básicas.
- El otorgamiento de 30.000 certificados de Subsidio Unificado,

que repercute financieramente en una muy pequeña proporción durante este ejercicio.

- El otorgamiento de 8.000 certificados de Subsidio rural, que no tiene efecto financiero en 1990.
- 4.160 Subsidios de Programas Especiales de Vivienda.
- 144 proyectos de pavimentación.
- 7 proyectos de Saneamiento de Poblaciones.
- 3 proyectos de equipamiento.

El gasto en Subsidio indirecto, correspondiente a la diferencia que cubre el MINVU en la venta de las letras hipotecarias de los subsidiados; tiene recursos por \$ 1.604 millones, que de acuerdo a las condiciones actuales del mercado es insuficiente. Debe tenerse presente que el gasto real en 1989 por este concepto fue de \$ 2.091 millones, y que el gasto fuerte comenzó a originarse durante el segundo semestre. El déficit dependerá de las condiciones que existan durante 1990 pero que se estima será superior a \$ 3.000 millones.

De los recursos para terrenos y edificios (\$ 806 millones), la cantidad de \$ 242 millones se utilizó para las expropiaciones del Congreso Nacional y el resto para el pago por expropiaciones realizadas en años anteriores.

De los recursos para estudios de inversión ( 293 millones), la suma de \$ 111 millones corresponden a estudios relacionados con el Crédito BIRF-3028: Red Urbana.

### 3.- Servicio de Deuda:

Los recursos para el Servicio tiene un fuerte aumento en relación a 1989 (42,8%) producto de los intereses relacionados a los 3 créditos contratados en 1989, ellos son BIRF 3028, BIRF 3030 y BID 559.

### 4.- Inversión Financiera

Principalmente corresponde a Anticipos a Contratistas del Programa de Vivienda 1990 que por el avance de obras estimado al 31.12.90 podrá ser recuperado sólo en el año siguiente.

## CUADRO COMPARATIVO PRESUPUESTOS 1989 - 1990

<u>DETALLE</u>	<u>MILLONES DE \$</u> <u>(MONEDA DE MARZO 1990)</u>		
	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>% VARIACION</u>
<u>INGRESOS</u>	<u>70.879</u>	<u>77.748</u>	<u>9,7</u>
<b>1.- <u>INGRESOS PROPIOS</u></b>	<b><u>16.179</u></b>	<b><u>17.512</u></b>	<b><u>15,6</u></b>
a) Cartera Hipotecaria	9.190	12.228	33,1
b) Venta de Activos	3.392	2.896	(14,6)
c) Créditos Corto Plazo	5.705	1.135	(80,1)
d) Anticipos Contratistas			
años anteriores	1.609	391	(75,7)
e) Otros Ingresos Propios	843	862	(2,3)
<b>2.- <u>ENDEUDAMIENTO</u></b>	<b><u>17.056</u></b>	<b><u>21.084</u></b>	<b><u>23,6</u></b>
<b>3.- <u>APORTE FISCAL</u></b>	<b><u>32.551</u></b>	<b><u>38.852</u></b>	<b><u>19,4</u></b>
<b>4.- <u>SALDO INICIAL</u></b>	<b><u>533</u></b>	<b><u>300</u></b>	<b><u>(43,7)</u></b>



MILLONES DE \$

(MONEDA DE MARZO 1990)

<u>DETALLE</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>% VARIACION</u>
<u>GASTO NETO</u>	<u>70.409</u>	<u>77.448</u>	<u>10,0</u>
<u>1.- GASTOS OPERACION</u>	<u>6.785</u>	<u>7.098</u>	<u>4,6</u>
a) Personal	4.631	5.170	11,6
b) Bienes y Servicios	1.046	1.088	4,0
c) Adm. Cartera Hipotecaria	1.063	816	(23,2)
d) Otros	45	24	(53,3)
<u>2.- INVERSION REAL</u>	<u>53.679</u>	<u>57.285</u>	<u>6,7</u>
a) Inversión Regional	50.746	54.502	7,4
b) TIR	2.091	1.604	(23,3)
c) Terrenos y Edificios	632	806	27,5
d) Estudios	102	293	187,3
e) Otros	108	80	(25,9)
<u>3.- INVERSION FINANCIERA</u>	<u>2.586</u>	<u>2.688</u>	<u>3,9</u>
<u>4.- SERVICIO DEUDAS</u>	<u>5.727</u>	<u>9.775</u>	<u>42,8</u>
<u>5.- TRANSFERENCIAS CAPITAL</u>	<u>176</u>	<u>-</u>	<u>(100,0)</u>
<u>6.- OTROS GASTOS</u>	<u>427</u>	<u>602</u>	<u>54,0</u>
<u>SALDO FINAL</u>	<u>781</u>	<u>300</u>	<u>(36,2)</u>

## II.1. DELIMITACION DE LAS BASES PROGRAMATICAS DE LA CONCERTACION, EN MATERIA DE VIVIENDA Y URBANISMO

El actual Gobierno ha heredado dos problemas fundamentales en el campo habitacional y del desarrollo urbano. Por una parte, más de un millón de familias con problemas de vivienda y por otra, la conformación de ciudades y barrios inhabitables.

En efecto, la administración anterior ejecutó mucho menos casas que las que hacían falta para las nuevas familias que se forman cada año. En este aspecto cabe señalar que cada año se necesitan 100.000 nuevas viviendas, sólo para que no continúe aumentando el déficit de arrastre, toda vez que cada año se forman unas 80.000 familias, mientras que otras 20.000 pierden su vivienda por diversas causas, descontándose del parque habitacional (incendio, demolición, catástrofes, etc.) o éstas se hacen inservibles. Durante esos 16 años, dedicó mucho menos recursos a vivienda que los gobiernos anteriores, con el resultado que en la actualidad, 800.000 familias no disponen de una vivienda digna, manteniéndose, en su inmensa mayoría como allegados, lo que les impide desarrollar una vida familiar en que cuenten con la privacidad y seguridad elementales. Otras 330.000 familias, aunque cuentan con un lugar en el que residen, sufren problemas de mala calidad de esas soluciones (alojamientos provisorios, demasiado estrechos, sin servicios elementales); y, por último, también están aquellas familias que, habiendo accedido a una vivienda, sufren la angustia de no poder cumplir los compromisos de pago adquiridos; sobre éstas se cierne la angustia del desalojo y pérdida del bien al cual destinaron tantos esfuerzos, o la privación en servicios básicos por falta de pago (agua, luz, etc.).

En materia de desarrollo urbano, en esos años se descuidó gravemente la formación de barrios, comunas y ciudades bien planificados, dotados de suficientes servicios y equipamiento: se perdió la dimensión humana de estos centros, lo que dificulta una convivencia plena, socialmente positiva, tanto en las ciudades como en el campo. Se careció por completo de una visión de futuro, originándose amplios sectores urbanos y rurales segregados, marginados y deteriorados.

Ante esta situación, el gobierno democrático se ha propuesto:

- Construir y desarrollar mejores barrios y ciudades, dotados de servicios y equipamiento, donde sea posible convivir, participar, vivir en un medio habitable. Esta labor se abordará tanto para los nuevos asentamientos que se construyan, como para las extensas zonas segregadas y marginadas formadas en el gobierno militar. Por la dimensión del problema actual, sin duda ésta será una tarea de largos años.
- Fomentar la densificación, recuperación y renovación de áreas centrales deterioradas.
- Estructurar una política de suelos. En este aspecto cabe señalar que durante la administración militar se dispuso la enajenación de los activos prescindibles, llegándose a licitar gran parte de las reservas de terrenos del Sector Vivienda; aquellos calificados de imprescindibles, se aportaron a los programas de viviendas a valores muy inferiores a su tasación comercial.

De esta manera, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se fue descapitalizando y perdiendo las reservas de suelo urbano en ciudades y localidades del país.

No ha sido posible aún, cuantificar con exactitud la existencia actual de terrenos de propiedad en sector, pero este proceso está en etapa de elaboración, para dimensionar la descapitalización y las escasas disponibilidades.

El insumo terreno constituye un factor importante para estabilizar el mercado del suelo urbano y, por lo tanto, controlar su incidencia en el valor final de las viviendas.

Será pues necesario fortalecer una política de suelos que permita regularizar la actividad de la construcción de viviendas sociales, aportando los terrenos que se requieran para el cumplimiento de los programas habitacionales.

De estos objetivos surge la imperiosa necesidad de concebir en el diseño de la Política Habitacional del Gobierno Democrático, el Fondo Nacional de Suelos, con carácter regionalizado, con recursos destinados al financiamiento de la adquisición de terrenos, incorporando así uno de los instrumentos principales y previos del desarrollo urbano-regional, donde se insertan los programas de viviendas.

En lo inmediato, para el año 1990, se tenderá a utilizar los terrenos disponibles del Sector Vivienda, obtener aportes de Municipalidades, contar con el traspaso de terrenos de Bienes Nacionales y, también, el aporte del

Sector Privado, incluyendo terrenos en sus ofertas, cuando participen en las licitaciones públicas para la construcción de conjuntos habitacionales

A mediano plazo, deberá darse preferencia a la adquisición de terrenos a través del Fondo Nacional de Suelos, para poder alcanzar la meta establecida en el programa del Gobierno Democrático, en un esfuerzo sostenido para atender a los grupos económicos más débiles y postergados de la población.

Con este nuevo enfoque de control del suelo urbano, se propone lograr una mayor integración social y urbana, fomentando la formación de barrios y ciudades en condiciones equilibradas de desarrollo, corrigiendo de esta forma la actual concentración de viviendas en zonas segregadas; se fomentará la incorporación de áreas de equipamiento comunitario y de esparcimiento, en un serio intento de "hacer ciudad".

- Vincular estrechamente, una política ágil de desarrollo urbano, con una política habitacional solidaria, coordinadas ambas con la acción de otros sectores y organismos públicos y privados, para lograr un desarrollo adecuado de los asentamientos humanos.
- Ampliar sustancialmente la construcción habitacional, poniendo especial énfasis en los sectores más postergados. Para este efecto se llevará a cabo un Plan Nacional de Vivienda de cuatro años, el que no desconoce que todo esfuerzo en este sentido será insuficiente para resolver, hoy, el enorme déficit heredado.
- Regionalizar efectivamente la inversión habitacional, considerando para tal efecto la distribución de carencias a lo largo del país; aumentando el aporte estatal a la inversión habitacional más urgente e incentivando la inversión privada, para incrementar sostenidamente la construcción habitacional.
- Diversificar los programas habitacionales para cubrir las necesidades existentes.
- Fomentar la descentralización en las decisiones y la participación y la organización de los usuarios.

Para poner en práctica estas proposiciones, será necesario introducir las modificaciones pertinentes, que permitan adecuar el funcionamiento del Ministerio y de sus Servicios dependientes, a los lineamientos contenidos en estas bases programáticas.

II. 2. CUENTA DE LA LABOR EFECTUADA A LA FECHA:

En el cuadro siguiente se presenta la labor efectuada durante 1990, por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en materia de pago de Certificados de Subsidio Habitacional (todos los sistemas) y en asignación y venta de viviendas destinadas a atender situaciones de marginalidad habitacional.

REGION	SUBSIDIOS HABITACIONALES PAGADOS		VIVIENDAS ASIGNADAS
	Nº	MONTO U.F.	
I	389	48.443	495
II	590	82.822	411
III	82	11.180	173
IV	1.310	163.760	1.095
V	2.366	296.649	1.400
VI	3.404	384.669	925
VII	3.580	400.611	548
VIII	2.472	312.758	697
IX	2.280	228.071	530
X	1.228	157.385	531
XI	27	3.498	252
XII	13	1.650	365
R.M.	15.058	2.137.158	11.361
TOTAL	32.799	4.228.654	18.783

De acuerdo a lo que fundadamente se expone en otras secciones de este mismo capítulo, el marco presupuestario que dejara la administración anterior, presenta una clara intencionalidad de producir una baja en el nivel de actividad para 1990.

En efecto, necesario es destacar la desmedrada situación del presupuesto aprobado por la administración militar, para 1990, en relación al de 1989, el que, de acuerdo al cuadro siguiente, presenta un desfinanciamiento de 1.577.950 U.F., al que debe agregarse el gasto por el subsidio implícito que, de persistir las tendencias actuales de las tasas de interés para los instrumentos de renta fija, elevarán considerablemente este desfinanciamiento.

INVERSION POR LINEA DE ACCION  
COMPARACION PRESUPUESTO 1989 Y PRESUPUESTO 1990  
(CIFRAS EXPRESADAS EN UNIDADES DE FOMENTO)

LINEA DE ACCION	PRESUPUESTO 1989	PRESUPUESTO 1990	DIFERENCIA
SUBSIDIOS	4.239.614	3.456.975	782.639
VIVIENDAS BASICAS	3.671.635	2.824.896 <sup>a</sup>	846.739
SUBSIDIO ESPECIAL	1.195.411	909.472	285.939
PAVIMENTACION	846.845	978.912	(132.067)
VIALIDAD URBANA	231.456	623.540 <sup>b</sup>	(392.084)
OIRAS LINEAS INVERSION	141.222	62.432	78.790
INVERSION REGIONAL	10.326.183	8.856.227	1.469.956
ESTUDIOS PARA INVERSIONES	19.625	47.793	(28.168)
TERRENOS	126.205	131.226	(5.021)
AFORIE DIFERENCIAL (TIR)	422.062	261.192	160.870
PARQUE METROPOLITANO	9.471	38.678	(29.207)
SUB TOTAL	10.903.546	9.335.116	1.568.430
INVERSION PARA FUNCIONAMIENTO	15.491	7.220	8.271
VEHICULOS	5.760	4.519	1.241
INVERSION REAL	10.924.797	9.346.855	1.577.942

De esta forma, queda en evidencia que el Gobierno Democrático ha recibido un Ministerio de Vivienda con una actividad disminuida y en disminución. Es así como, mientras, al 28 de febrero de 1989, se estaban construyendo 27.466 viviendas encargadas o financiadas por el sector; al 28 de febrero de 1990 sólo se estaban construyendo 22.209; los Subsidios pagados, entre el 01.01.89 y el 20.02.89 eran 4.352, en tanto que en el mismo período de este año sólo se habían pagado 3.155; finalmente, en el rubro pavimentación, aún cuando el presupuesto de 1990 aparece incrementado en relación al presupuesto del año anterior, el ritmo de ejecución también se aprecia disminuido, tanto por el bajo nivel de gasto autorizado, como por la lentitud observada en la contratación de obras, es así como la inversión en este rubro, que al 28 de febrero de 1989 ascendía a 36.904 U.F., al mismo día del mes de febrero de este año era de 7.845 U.F.

Esta situación es dramáticamente grave si se considera la situación habitacional de miles y miles de hogares. Sin embargo, al Gobierno Democrático le asiste la plena certeza de que será capaz de cambiar esta situación, porque recuperaremos para Chile la participación, la organización y el esfuerzo solidario de todos nuestros compatriotas.

### II.3. TAREAS PROGRAMADAS

El Gobierno Democrático atenderá, durante este período de consolidación, las necesidades más urgentes de vivienda. Es necesario para eso incrementar fuertemente la producción de soluciones, para atender en primer lugar las necesidades generadas en este período; y en segundo lugar, lograr un ritmo de absorción de déficit heredado que permita, al cabo de cuatro años, prever su solución definitiva en un plazo razonable.

A fin de lograr las metas, el Plan Nacional de Vivienda, de cuatro años, desarrollará gradual y planificadamente, los diferentes programas orientados a distintos sectores de la población. Se pretende así que tanto los agentes productores de vivienda y materiales (empresarios, trabajadores, profesionales, etc.), como los propios habitantes y sus organizaciones compartan solidariamente con el Estado la tarea de concretar las metas.

Se espera de esta manera elevar la inversión pública en vivienda desde 1,2% del PGB en 1990, hasta los niveles anteriores del régimen pasado. Así mismo, la inversión total debiera reubicarse en un 6% histórico, hacia fines del período.

A esta obra se agrega aquélla que deberá abordarse en materia de desarrollo urbano, que fluye de la concepción de la dignidad de la persona humana y de sus valores esenciales que postula el Gobierno Democrático; así como aquellas acciones que es preciso ejecutar en relación al control del uso del suelo y sus cambios de destino; la necesaria mantención de un stock de terrenos compatibles con los programas que se han propuesto desarrollar; la puesta en operación de una política de equipamiento comunitario y de servicios compatibles en el mandato recibido por este gobierno, de parte de la ciudadanía.



## 3.a) Tareas inmediatas

No obstante el plan propuesto, las actuales autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo se han enfrentado a una realidad presupuestaria que limita los alcances de todas las metas establecidas y comprometidas. Por esta causa, pese a la rigidez presupuestaria, se intentará aumentar el volumen de atenciones en forma sustancial durante los cuatro años. El cuadro siguiente indica los niveles deseables de actividad en cada programa, en comparación con las posibilidades reales que implica el presupuesto 1990 existente.

TIPO	PROGRAMA CONCERTAC.		TIPO	PRESUPUESTO 1990	
	UNIDADES	MILES UF		UNIDADES	MILES UF.
Viv. Progresivas	30.000	3.510			
Viv. Básicas	30.000	6.000	Viv. Básicas	12.000	2.825 (*)
Mejoramiento	20.000	600	Entornos	290	192
Viv. Trabajadores	5.000	420	Prog. Especial	13.349	1.014
Viv. Social	18.000	2.970	Subsidios	27.200	3.615
Viv. Económica	6.000	810			
Viv. Media	2.000	210			

(\*) El monto de recursos en el presupuesto 1990, permite financiar parcialmente el programa de 12.000 viviendas que se iniciarán en 1990 y cuyo término será en 1991, ya que con parte de esos mismos recursos se debe financiar la terminación de viviendas del programa 1989.

De la comparación se desprende que el presupuesto disponible para 1990 cubre apenas 47,60% del Plan Nacional de Vivienda. Será necesario obtener recursos adicionales para atender a los sectores de menores ingresos que conforman el PROGRAMA DE EMERGENCIA, el cual ha sido calificado en estos términos, por cuanto debe ser resuelto con urgencia, asignándosele una primera prioridad en el Plan Nacional.

Este programa está orientado a atender la falta de vivienda del conjunto de familias del sector considerando como de extrema pobreza; es decir, aquél constituido por las familias o familias hogares que disponen de un ingreso inferior al equivalente a 4 U.F. mensuales (aproximadamente 600.000 familias).

La urgencia del problema de este sector, compatibilizada con una visión realista que reconoce las limitaciones presentes, ha llevado a privilegiar, en el Programa de la Concertación Democrática, la cobertura, en lugar de la entrega inmediata de la solución definitiva, lo que se refleja en los tipos de solución programadas y el número de unidades consideradas en ese Programa. Las soluciones que se ofrecerán son de tipo progresiva, es decir, se entregará una primera etapa de una vivienda, la cual será completada al segundo o tercer año con participación del beneficiado, y colaboración financiera de parte del Estado.

Los proyectos de estas unidades progresivas son de un nivel inicial mínimo en superficie y calidad, garantizando su urbanización y un equipamiento comunitario básico. Su objetivo principal es satisfacer niveles mínimos de independencia, saneamiento y protección que permitan a este sector poblacional tener un grado básico de autonomía y seguridad familiar. En los cuatro años de Gobierno se ha programado entregar 170.000 soluciones de la primera etapa y 30.000 de la segunda etapa.

El Programa de Viviendas Progresivas formulado por la Concertación, no tiene equivalente dentro de los programas anteriores del MINVU. El programa de Viviendas Básicas continuará operando enmarcado en la misma reglamentación, con algunas modificaciones que contribuyan a hacer más progresiva y socialmente justa su aplicación, en relación con la población beneficiaria.

El Programa de Mejoramiento no está planteado entre los programas anteriores del MINVU, aún cuando podría asumirse como equivalente del programa de Subsidio Especial para completar soluciones habitacionales (entornos a lotes con servicios). El programa de Viviendas para Trabajadores es análogo al Programa Especial existente.

Los programas de Vivienda Social, Vivienda Económica y Vivienda Media, son asimilables a los sistemas de subsidio actualmente vigentes, (incluido los Sistemas Unificado y Rural).

En materia de equipamiento comunitario, se hace imperioso revertir el erróneo concepto de que sólo construyendo casas, se mejorará la situación habitacional de las familias, descuidando absolutamente el equipamiento de las nuevas comunidades y el mejoramiento y protección del medio ambiente. El resultado de una concepción de ese tipo ha sido el surgimiento de la segregación en las ciudades, en que, por una parte, se encuentran sectores bien dotados para los más afortunados y, por otra, comunas o sectores enteros que carecen de parques y áreas de recreación; locales comerciales; infraestructura escolar, de salud, de recreación, de comunicaciones y de fuentes laborales imprescindibles para cubrir las necesidades mínimas de sus nuevos habitantes.

Frente a esta concepción es que en el presupuesto para 1990 prácticamente no se consideren recursos para el desarrollo de inversiones de este tipo. Lo anterior, por cuanto se desconoció absolutamente la organización comunitaria y la capacidad de estas organizaciones para generar recursos e iniciativas que contribuyeren a solucionar sus propias necesidades. El Gobierno de la Concertación Democrática se propone desarrollar esta actividad, de manera tal que la demanda organizada, con la asistencia técnica de equipos profesionales multidisciplinarios del sector social, puedan producir las viviendas y barrios incorporados a la ciudad, con toda la riqueza de la variedad que la actividad privada y la participación organizada de la comunidad aporta.

En materia de recursos de terrenos, además de evaluar la situación actual e introducir las rectificaciones necesarias, se tenderá a la formación del Fondo Nacional de Suelos ya enunciado, el que se considera como un elemento fundamental en la orientación de la política habitacional y urbana.

Con respecto a los mecanismos de subsidio habitacional, también será necesario incorporar algunas rectificaciones que permitan, por una parte, obtener una mayor participación organizada y aporte del sector social privado y, por otra parte, introducir las reformas que tiendan a corregir el carácter claramente regresivo que presentan estos sistemas, al considerar la forma en que se eleva el beneficio total percibido por las familias de mejor situación económica. En efecto, si bien el subsidio directo se presenta como redistributivo, al considerar que a éste se agrega el subsidio implícito, que en términos reales resulta superior en la medida que es más alto el crédito hipotecario (mayor precio de la vivienda), resulta evidente que el sistema en sí es claramente regresivo. La actual administración ha debido abocarse al estudio de esta materia, con el fin de introducir las rectificaciones que parecen de toda justicia, asumiendo, entre tanto, el compromiso que le dejó la anterior administración, (beneficios otorgados que aún no han sido pagados).

También, para el corto plazo, se consulta diversificar los mecanismos de postulación y entrega de beneficios habitacionales, de modo de adecuarlos a las nuevas líneas de acción que se ha propuesto desarrollar el Gobierno Democrático, a partir de este período de consolidación (viviendas progresivas; mejoramiento de soluciones actualmente deficitarias pero que son susceptibles de incorporar al parque habitacional como soluciones definitivas, dignas y sanas; viviendas para trabajadores y grupos especiales; vivienda rural para sectores más postergados de esa área, con condiciones crediticias y de asistencia técnica efectiva; impulso a la regionalización y descentralización; etc.).

## II. 3.a.1) Recursos Presupuestarios:

Para desarrollar el programa del Ministerio, que considera la implementación de un número de soluciones habitacionales que permita, en lo inmediato, cubrir el crecimiento vegetativo de los hogares y la obsolescencia del parque habitacional, se requiere de los siguientes recursos presupuestarios:

### 1.- Viviendas Básicas:

Se pretende incrementar desde 12,000 a 30.000 viviendas básicas, lo que implican recursos adicionales por aproximadamente MM\$ 21.000 de los cuales MM\$ 7.500 serían utilizados durante el presente año.

### 2.- Programa de Emergencia:

Como una forma de enfrentar la realidad de los allegados se pretende desarrollar el plan de emergencia que contempla la construcción de 30.000 lotes con servicios y 9.000 ampliaciones y subdivisiones, con un costo total de MM\$ 26.000, de los cuales MM\$ 15.000 serían utilizados durante 1990.

### 3.- Programa de Equipamiento:

Para esta proposición, se ha tomado en cuenta el proyecto Centro Comunitario para la Democracia, Proyecto Norte, que consiste en construir 350 m<sup>2</sup>. de promedio, en un sistema modulable y de un valor de MM\$15 por unidad promedio.

En Poblaciones Existentes.

Se propone construir 50 Centro Comunitarios con las características antes descritas, 15 de ellos en Santiago y 35 en regiones, en los lugares a escoger según necesidades regionales.

En Nuevos Conjuntos.

Se deberá considerar en sus programas, el aporte en terrenos o dinero del equivalente al 1% del terreno destinado a la vivienda de modo de conformar un Fondo de Equipamiento, que permita construir los Centros Comunitarios necesarios para los nuevos habitantes (1 cada 2.000 viviendas aprox.).

Costo aproximado.

Para Poblaciones Existentes.	MM\$	750.-
Para Nuevos Conjuntos. (30 nuevos Centros para 60.000 viviendas).	MM\$	450.-
<b>T O T A L</b>	<b>MM\$</b>	<b>1.200.-</b>