



[www.deficitcero.cl](http://www.deficitcero.cl)

# Propuestas para un mejor acceso a la vivienda en Chile

Mayo, 2025



## ÍNDICE:

Cinco razones por las que necesitamos una agenda urgente de vivienda . . . . .	4
Contexto y diagnóstico . . . . .	6
Propuestas para alcanzar el déficit cero . . . . .	15
Zonas de Emergencia Habitacional	
Potenciar la Vivienda en Barrios bien Conectados	
Plan Maestro de Integración, una actualización a los Planes Urbanos Habitacionales	
Desarrollo de Oportunidades en torno al Transporte	
Sistema Integrado de Acceso a la Vivienda	
Concesiones de Vivienda para el Arriendo Público	
Programa de Habilitación de Suelo para Viviendas de Interés Público	
Anexo con el detalle de cada propuesta . . . . .	20

## CINCO RAZONES POR LAS QUE NECESITAMOS UNA AGENDA URGENTE DE VIVIENDA

1. **La vivienda se ha vuelto inalcanzable: hoy en Chile, el precio de una casa o departamento crece tres veces más rápido que los ingresos de las personas.**

En Chile, el precio de una casa o departamento crece tres veces más rápido que los ingresos de las personas. El sueño de la casa propia está hoy fuera del alcance de millones de chilenos y chilenas. Hace veinte años, tres de cada cuatro familias podían comprar una vivienda; hoy, apenas una de cada tres lo logra. La percepción ciudadana también lo confirma: solo un 13% cree que una persona puede acceder a una vivienda gracias a su trabajo. Resolver la crisis habitacional es, por tanto, una urgencia social y política.

2. **Más de 1,5 millones de hogares en el país necesitan ayuda del Estado para acceder o mantenerse en una vivienda adecuada.**

Campamentos, hacinamiento, allegamiento, arriendos informales e inseguros y con altos costos: la demanda social por vivienda está en niveles críticos, sin soluciones que respondan a las distintas realidades que han surgido. Si no se adoptan medidas estructurales hoy, la cifra seguirá aumentando.

3. **La política habitacional está desfasada: seguimos enfrentando una crisis del siglo XXI con instrumentos del siglo pasado.**

Las familias chilenas han cambiado: son más pequeñas y diversas, con un fuerte aumento de los hogares unipersonales en las últimas tres décadas. Persisten una planificación urbana obsoleta, subsidios que encarecen el mercado en vez de resolverlo, trabas burocráticas para construir y un enfoque centrado en la propiedad cuando cientos de miles necesitan opciones de arriendo. Urge un giro: más suelo, más herramientas y mayor flexibilidad.

4. **Necesitamos desarrollar 100 mil soluciones habitacionales al año en la próxima década para frenar el déficit habitacional, lo que sólo se logrará impulsando la inversión público-privada.**

Sin apalancar recursos privados, el Estado no podrá resolver el problema por sí solo. Es necesario generar nuevas formas de colaboración, como modelos de concesión de arriendo público, incentivos fiscales y otras herramientas mixtas.

5. **Quien sea elegido para llegar a la Moneda en 2026 deberá liderar un pacto nacional por la vivienda y la ciudad. Porque en Chile, el futuro es con casa.**

Se requiere voluntad política para acelerar, coordinar y priorizar decisiones. Una casa

no es solo un techo: es cohesión social, cuidado comunitario y desarrollo colectivo. Es el punto de partida desde donde construimos nuestro futuro.

Chile enfrenta una de las crisis habitacionales más profundas de su historia reciente. El acceso a una vivienda adecuada se ha convertido en un desafío cada vez más complejo para miles de familias, mientras el déficit habitacional sigue creciendo. Desde Déficit Cero ofrecemos una radiografía detallada del problema, con una mirada profunda a las causas estructurales y contingentes que lo han generado. No es solo un conjunto de cifras dramáticas, sino una invitación a comprender la magnitud del desafío y actuar con determinación. Este diagnóstico es el primer paso hacia una transformación real en la política habitacional del país.

Y queremos seguir avanzando. En este documento se traza también una ruta de soluciones concretas y alcanzables, con propuestas diseñadas para transformar la política habitacional en el corto, mediano y largo plazo, garantizando que el acceso a una vivienda adecuada sea una realidad para todos y todas.

## CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO

### 1. La oferta y la demanda por vivienda: una brecha que crece.

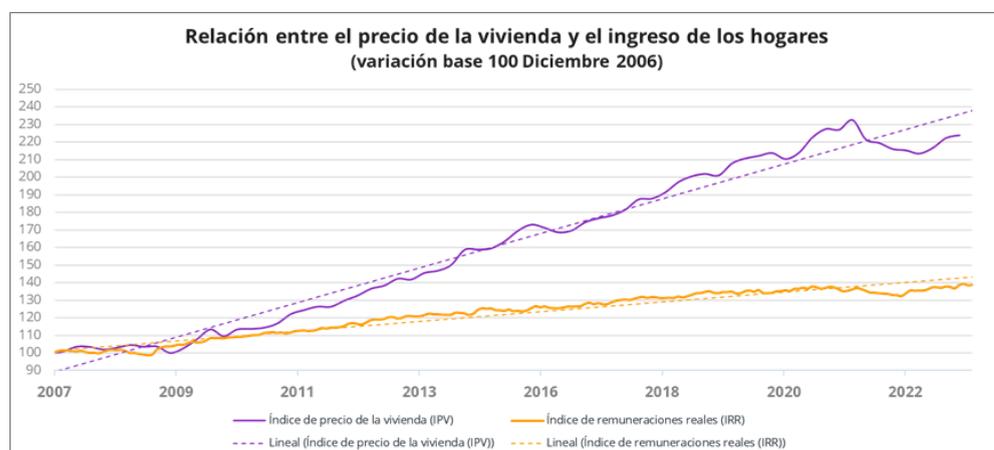
#### a. **Vivienda adecuada, un sueño que se aleja**

En los últimos 20 años, la oferta de vivienda en Chile ha mostrado una tendencia negativa. El indicador de permisos de edificación anuales por cada 1.000 hogares (PE/1.000 hogares) da cuenta de ello: en 2006 se registraban 35 PE/1.000 hogares, mientras que en 2023 la cifra cayó a 12 PE/1.000 hogares. En términos absolutos, esto equivale a pasar de 159 mil permisos de edificación en 2006 a solo 84 mil en 2023.

Por el lado de la demanda, los hogares en Chile han experimentado cambios significativos. El crecimiento vegetativo de la población, la atomización familiar y el aumento de la migración han impulsado la formación de nuevos hogares. En 2002 se generaban alrededor de 46 mil hogares al año; la proyección para 2018 (en base al Censo 2017) fue de 114 mil, más que duplicando la cifra en menos de dos décadas.

Este escenario de baja oferta y alta demanda ha provocado un alza sostenida en los precios de la vivienda durante las últimas dos décadas. El Índice de Precios de la Vivienda (IPV) del Banco Central muestra que, entre 2002 y 2022, el valor en la Región Metropolitana casi se multiplicó por 2,5. Los arriendos han seguido un patrón similar, con variaciones según la región.

Desde el año 2010, aproximadamente, este aumento del precio de la vivienda viene creciendo de forma mucho más acelerada que el ingreso de los hogares en Chile, haciendo la vivienda un bien difícil de acceder para buena parte de los hogares en Chile.



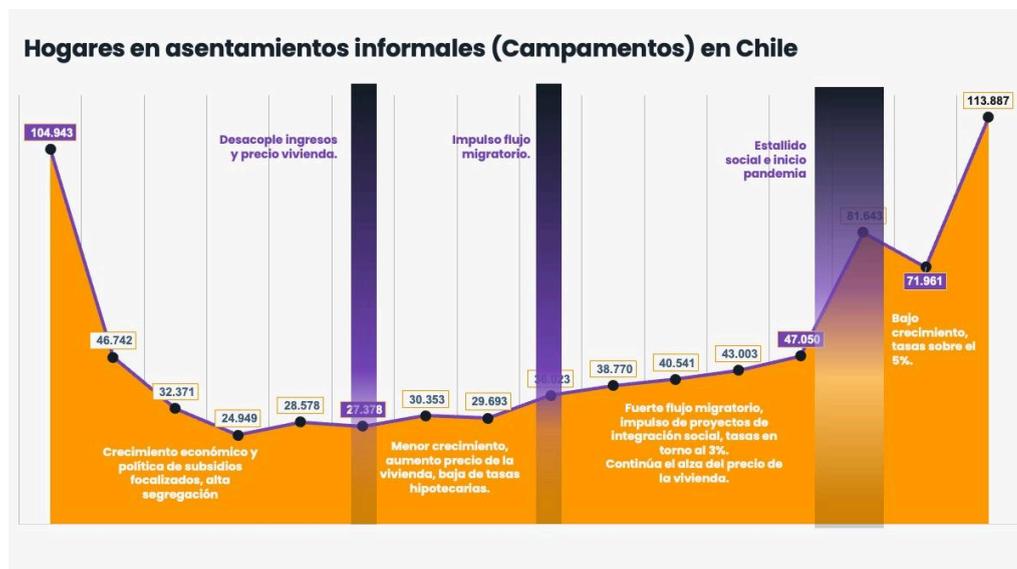
Otro antecedente relevante son las estimaciones del Price Income Ratio (PIR), indicador que da cuenta de la relación entre el precio de la vivienda y el ingreso de la población, y que muestra un aumento considerable en los últimos 15 años. **Si este indicador para el año 2006 se encontraba en 2.2, el 2020 ascendió a 7.15.** En otras palabras, por cada peso que ha aumentado el ingreso de los chilenos, el precio de la vivienda ha aumentado tres.

Estos datos que muestran una vivienda cada vez más inasequible para la población tienen un reflejo también en la percepción de la ciudadanía. Así lo corrobora la última encuesta Bicentenario UC 2024. Ante la pregunta “¿cuál cree usted que es la probabilidad que tiene en este país cualquier trabajador de comprar su propia vivienda?”, los encuestados que responden que la probabilidad es “muy alta” o “bastante alta” disminuye de un 55% el 2009 a un 13% el 2023. La disminución es la más pronunciada de la encuesta Bicentenario 2024, al comparar con la probabilidad de encontrar un empleo, salir de la pobreza, tener una buena situación económica, ingresar a la universidad o tener una pensión digna.

#### **b. No es sólo el déficit, es la demanda por vivienda**

Esta dificultad en el acceso a la vivienda se expresa en otros indicadores que suelen utilizarse como termómetro de nuestra situación habitacional en el país. La medición del déficit habitacional cuantitativo, obtenido fundamentalmente a partir de la encuesta CASEN, es un buen ejemplo. **Para el año 1996 el déficit cuantitativo superó las 764 mil viviendas. En las siguientes dos décadas disminuyó mostrando el 2009 cerca de un total de 554 mil requerimientos de soluciones habitacionales. Pero desde entonces, se produjo un aumento, superando las 660 mil viviendas que reflejó el último registro del año 2022.**

Si bien las cifras totales se han mantenido estables entre la medición del 2017 y ésta última, han habido importantes cambios en las incidencias de sus componentes. Los hogares allegados disminuyeron de 463 mil en 2017 a 391 mil en 2022. Por su parte, la población en situación de campamentos ha reflejado un aumento significativo, de 40 mil en 2017 a más de 113 mil en 2022 (TECHO, 2023). Tomando estos cinco años, **al día más de 100 personas en promedio se van a vivir a un asentamiento informal en Chile.**



Hay un conjunto de realidades de vulnerabilidad habitacional que no se encuentran registradas en la medición del déficit habitacional y que es importante observar para hacer una correcta anatomía de la problemática y buscar soluciones.

Un primer grupo clave a considerar son los hogares que enfrentan dificultades de asequibilidad. Se trata de familias que logran acceder a una vivienda, pero cuyo gasto en arriendo supera el 30% de sus ingresos, una carga que, según estándares internacionales, resulta difícil de sostener. Actualmente, estimamos que 827 mil hogares en Chile se encuentran en esta situación

En esta misma línea, es importante observar el problema de la “seguridad en la tenencia” de la vivienda. Se calcula que más de 246 mil hogares hoy arriendan sin contrato y no podrían acceder al mercado formal de la vivienda en arriendo de perder su actual condición habitacional.

En definitiva, son muchas las variantes que reflejan el problema actual de acceso a la vivienda. Por este motivo, desde Déficit Cero, tratamos de cuantificar lo que llamamos la “demanda social por vivienda”, es decir, todos aquellos hogares que no pueden acceder o sostenerse en una vivienda adecuada por sus propios medios y requerirán de algún tipo de ayuda del Estado. En esta demanda social por vivienda se incorporan hogares en campamentos, en condiciones de hacinamiento, de allegamiento no por elección, de tenencia insegura, ante problemas de asequibilidad, ante problemas de materialidad o en situación de calle. **Nuestros cálculos concluyen**

que hoy en Chile hay una [demanda social por vivienda](#) de más de 1.500.000 hogares.

## 2. [Política habitacional en jaque: las barreras que perpetúan el déficit.](#)

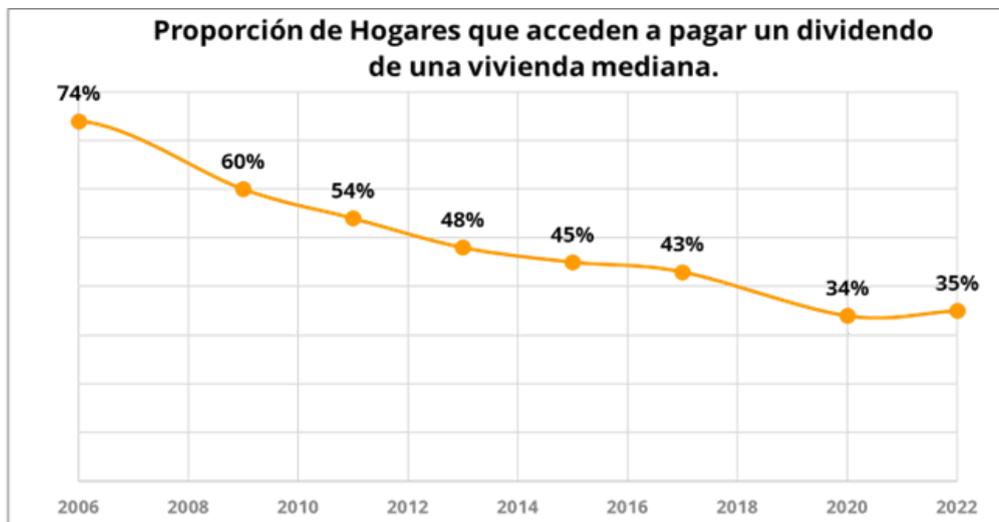
Por otra parte, la respuesta que ha dado la política habitacional al aumento de la brecha entre oferta y demanda en las últimas décadas no ha logrado revertir la tendencia.

Diversos factores han limitado la capacidad del Estado para facilitar el acceso a la vivienda, generando barreras tanto en la planificación como en la ejecución de programas habitacionales. En este apartado se analizan las principales limitaciones del actual modelo de política habitacional, identificando los desafíos normativos, financieros y administrativos que han dificultado una respuesta eficaz a la crisis de vivienda en Chile.

### a. [Crecimiento macroeconómico vulnerable](#)

Ha habido una correlación entre la mejora de los indicadores de acceso a la vivienda en Chile y los indicadores asociados al crecimiento económico (inversión, empleo, riesgo país, fondos de largo plazo, etc.). Sin duda, ambas variables son interdependientes, pero existe una relación directa: en la medida que los ingresos de los hogares crecen y los créditos son más accesibles, el acceso a la compra de una vivienda aumenta.

En 2006, tres de cada cuatro hogares en Chile podían pagar el dividendo de un crédito hipotecario para una vivienda mediana. Para 2022, esa cifra disminuyó a uno de cada tres hogares. Aumentó el precio de la vivienda en este período, pero, principalmente, los ingresos de los hogares no tuvieron un incremento correlativo, lo que, sumado al alza de las tasas de los créditos hipotecarios en los últimos años, reduce la proporción de la población que puede acceder.



Elaboración propia en base a CASEN.

Al sensibilizar este análisis considerando el tamaño del hogar e incorporando otros requisitos necesarios para acceder a un crédito hipotecario como la necesidad de contrato, la posibilidad de acceder a un ahorro que permita juntar el pie o contar con condiciones laborales necesarias, **la proporción de hogares que eventualmente podrían acceder a un crédito hipotecario en la actualidad disminuye a un 11%**, concentrándose este porcentaje principalmente en los deciles de mayores ingresos.

**b. Planificación desintegrada y desactualizada**

Uno de los mayores obstáculos para resolver la crisis de vivienda en Chile es la falta de actualización y coordinación en la planificación urbana. En la práctica, esto significa que el país sigue planificando con reglas pensadas para una demanda habitacional del pasado, sin responder a las necesidades actuales.

Los Planes Reguladores Comunes (PRC), que determinan qué terrenos pueden destinarse a vivienda y bajo qué condiciones, están desactualizados en más del 80% de los municipios. Esto limita la disponibilidad de suelo bien localizado para la construcción de viviendas, ralentizando las soluciones habitacionales.

A esto se suma otro problema grave: gran parte del suelo urbano disponible no cuenta con infraestructura básica. De las 282 mil hectáreas urbanas en las capitales regionales del país, el 40% no tiene acceso a servicios sanitarios, lo que encarece la construcción de viviendas, especialmente para los sectores de menores ingresos.

Por otro lado, hay cerca de 10 mil hectáreas urbanas con acceso a servicios públicos clave (transporte, salud, educación, áreas verdes), pero con densidades demasiado bajas. Esto significa que se desaprovecha la inversión pública, ya que podría beneficiar a muchas más familias si se permitiera un mayor desarrollo habitacional en estas zonas.

En resumen, Chile enfrenta una desconexión entre la normativa urbana y la realidad del déficit habitacional. **Aunque hay suelo disponible, la falta de actualización de los planes reguladores, la ausencia de infraestructura y las restricciones en densidad limitan la construcción de viviendas.** Para enfrentar la crisis, es urgente modernizar la planificación urbana y hacerla más estratégica, asegurando que las ciudades crezcan con reglas acordes a las necesidades actuales y futuras.

### c. Desincentivos a la generación de oferta

La cantidad de permisos de edificación obtenidos a lo largo de las últimas décadas ha disminuido drásticamente, lo cual, entre otras cosas, se encuentra asociado a factores administrativos y normativos. Los tiempos de aprobación de los permisos de edificación superan en la actualidad los plazos legales determinados. Así mismo, la falta de claridad y consistencia en la normativa y su interpretación genera conflictos y aumenta el riesgo de invalidación de permisos, destacando la falta de un procedimiento único de impugnación, permitiendo varios recursos judiciales, prolongando la aprobación de proyectos y su respectiva incertidumbre. En caso de que un permiso sea anulado, no existe una normativa que proteja al titular, dejándolo sin derecho a compensación. Todo lo anterior tiene un efecto negativo en la inversión y, por consiguiente, en el aumento de la oferta.

A su vez, desde 2018, la construcción de viviendas en Chile ha enfrentado importantes cambios normativos y tributarios que, aunque orientados a mejorar la calidad de vida urbana, han contribuido a un alza considerable en los precios de las propiedades. Estos incrementos se han visto impulsados por nuevas regulaciones técnicas, además de la paulatina eliminación del Crédito Especial para Empresas Constructoras (CEEC), entre otros.

Esto ha tenido un efecto acumulativo en el precio de las viviendas, estimándose que desde 2018 el valor de una propiedad de 2.000 UF ha aumentado en 314 UF (+15,7%) solo por la implementación de estas normas y la disminución del

CEEC. Para 2027, se proyecta un aumento adicional de 112 UF debido a la eliminación completa del crédito tributario.

Lo anterior da cuenta del aumento de las barreras orientadas a la inversión de la vivienda de interés público afectando la generación de oferta en tiempos donde se hace necesario su impulso.

#### d. Una demanda que se diversifica.

La demanda social por vivienda no solo aumentó en Chile, sino que también se diversificó, en sus tamaños, preferencias, trayectorias y condiciones. Y los instrumentos públicos que promueven el acceso a la vivienda de esta población no se encuentran adaptados para esta diversidad. Llamamos la atención al menos los siguientes grupos, los cuales a pesar de su magnitud y características, no cuentan hoy con una oferta pública correspondiente:

- Hogares unipersonales (HUP): El alza de los hogares unipersonales en la demografía chilena ha aumentado con fuerza en los últimos 30 años, de ser el 7% de la población en 1990 a un 19% en la actualidad. Pero su incidencia es aún mayor cuando se observa la demanda social por vivienda, en que este tipo de hogares superan las 378 mil personas siendo un 26%. A pesar de esta magnitud, hoy no existen programas habitacionales que respondan específicamente a esta realidad.
- El arriendo como solución primordial: Calculamos que más de 719 mil hogares pertenecen a la demanda social por vivienda, hogares cuya solución más idónea no es una vivienda en propiedad, sino en arriendo. Ya sea porque son migrantes sin residencia, hogares pequeños, hogares jóvenes u hogares de personas mayores. Hoy los programas de arriendo no se ajustan como respuesta a esta población.
- Población propensa a vivir en asentamientos informales: Los asentamientos informales han tenido un aumento abrupto en los últimos 5 años, siendo más de 113 mil hogares en la actualidad. Sin embargo, hay más de 480 mil que cuentan con factores de riesgo para irse a vivir a un campamento, es decir, hogares en allegamiento, migrantes, con bajos ingresos y/o arriendos informales en comunas donde la presencia de campamentos es alta. La población que se “campamentiza” privilegia la obtención de un suelo más que la casa propiamente tal.
- Sectores medios: Más de un 40% de la demanda social por vivienda (aproximadamente 642 mil hogares) podrían ser clasificados como sectores medios, es decir, quintiles 3 y 4 de ingresos. Si bien se cuentan

con subsidios orientados a este perfil, es necesario complementarlos o mejorarlos debido, primero, a la gran cantidad de demanda que significan estos hogares y, segundo, al impacto que ha implicado el aumento de tasas de créditos hipotecarios, el aumento en el precio de la vivienda, la inflación y el estancamiento económico en esta población respecto de sus posibilidades de acceder a una vivienda adecuada.

#### e. Una política habitacional que no se adapta a la nueva demanda

El sistema de subsidios habitacionales en Chile, basado principalmente en la entrega de subsidios a la demanda (D.S. 49 para sectores vulnerables y D.S. 01 para la clase media), ha generado un creciente costo fiscal sin un aumento proporcional en la cantidad de viviendas entregadas. Un ejemplo claro es el subsidio para población vulnerable (D.S. 49), que pasó de financiar viviendas con un aporte estatal de 180 UF en 2003 a casi 1.200 UF en 2023, mientras que la cantidad de viviendas otorgadas disminuyó drásticamente de un promedio de 50 mil anuales entre 2002 y 2012 a solo 26 mil entre 2019 y 2023. Si bien este incremento en el monto del subsidio responde en buena parte a la mejora en los estándares y calidad de las viviendas, la falta de mecanismos efectivos de planificación urbana y de incentivos a la oferta ha contribuido al encarecimiento del acceso a la vivienda y a un incremento sostenido del gasto fiscal, sin resolver estructuralmente el déficit habitacional.

Por otra parte, la base poco diversificada de esta política habitacional con foco en la propiedad, no se ajusta a la nueva demanda social por vivienda que se ha diversificado en sus tamaños, preferencias, trayectorias y condiciones. La forma de habitar de las personas y las necesidades habitacionales son cada vez más diversas, reflejando nuevas trayectorias de vida, preferencias y condiciones económicas. Un ejemplo de esto es que un 21,44% de las personas inscritas en la plataforma MINVU Conecta declaran el arriendo como su preferencia de solución habitacional, mientras que el Estado no dedica más del 3% de sus soluciones anuales al arriendo. Los últimos resultados del Censo 2024 indican también una disminución del tamaño promedio de los hogares y un aumento de los hogares unipersonales. A pesar de este aumento, no existen programas habitacionales que ofrezcan soluciones habitacionales a hogares unipersonales en condición de vulnerabilidad. Finalmente, es importante destacar la correlación entre el aumento del acceso informal a la vivienda y la falta de soluciones habitacionales que puedan prevenir el crecimiento de los asentamientos precarios en nuestro país. Las más de 113.000 familias viviendo en cerca de 1.400 campamentos a nivel nacional son el reflejo de esta carencia.



## PROPUESTAS PARA ALCANZAR EL DÉFICIT CERO

Chile enfrenta una crisis habitacional sin precedentes. El déficit de vivienda no es solo una cifra: es el reflejo de miles de familias que hoy viven en campamentos, allegadas o destinan la mayor parte de sus ingresos a un arriendo inalcanzable. Es momento de avanzar con decisión hacia un nuevo pacto por la vivienda, donde el Estado, el sector privado y la sociedad civil trabajen juntos para garantizar el derecho a una vivienda adecuada.

Desde Déficit Cero presentamos una serie de propuestas para que como país nos podamos hacer cargo de este tema hoy, con miras a resolverlo en los próximos 10 años. Las siguientes iniciativas están organizadas en cinco estrategias clave e indispensables, diseñadas para responder con urgencia y eficacia a la emergencia habitacional, movilizar recursos públicos y privados, y acelerar el acceso a la vivienda para todos los chilenos y chilenas.

1. **Urgencia para Zonas de Emergencias Habitacionales:** Chile es un país diverso, y los hogares que demandan ayuda del Estado también lo son. Proponemos resolver el problema como la emergencia que es, focalizando iniciativas en las zonas que más lo necesitan.
2. **Gestión de suelo eficaz:** La escasez de suelo bien localizado ha encarecido la vivienda y frenado el desarrollo de vivienda social con los estándares de estos tiempos. A través de distintas iniciativas proponemos recuperar el rol estratégico del suelo público, crear mecanismos de adquisición y gestión de suelo a nivel nacional y regional, y establecer incentivos para el desarrollo de viviendas bien localizadas, cerca del transporte y servicios esenciales.
3. **Apalancamiento de financiamiento privado:** La magnitud del desafío exige nuevas formas de financiarlo. El Estado no puede solo, por eso proponemos la vinculación de capital e inversión privada en la solución del problema.
4. **Sistema integral de acceso a la vivienda:** La demanda por vivienda social ha cambiado y nuestro sistema habitacional no ha sabido adaptarse. Proponemos un sistema integrado de subsidios que considere las distintas necesidades y momentos de los hogares en Chile.
5. **Agilización de procesos y normativa:** La tramitología no puede seguir siendo un obstáculo para la espera de miles de familias. Es urgente modernizar los procesos de planificación territorial y ciertos procesos de proyectos habitacionales sociales para responder con rapidez a la demanda creciente.

A continuación presentamos una breve descripción de cada propuesta y luego en un anexo el detalle de cada una.

**Zonas de Emergencia Habitacional:** Déficit Cero propone la creación de Zonas de Emergencia Habitacional (ZEH), una estrategia que busca priorizar e implementar un

marco normativo excepcional para acelerar procesos administrativos y urbanísticos en comunas con mayor déficit habitacional. Además, optimiza la planificación para reducir el déficit urbano y habitacional con un enfoque integrado entre las instituciones, promoviendo un modelo de planificación urbana que garantice la integración social. Esta propuesta busca dar continuidad y evolución a la Ley N° 21.450, dotándola de nuevas herramientas que permitan abordar la emergencia habitacional de forma más decidida y complementaria a un futuro plan estructural de largo plazo.

La implementación de un marco normativo excepcional dentro de las ZEH acelera los procesos administrativos para la construcción de viviendas, reduciendo los tiempos de tramitación de proyectos habitacionales. Las Zonas de Emergencia Habitacional (ZEH) representan una solución estructural a la crisis de vivienda en Chile, recogiendo la experiencia de emergencias anteriores y combinando rapidez en la ejecución, planificación territorial, descentralización y mecanismos de inversión eficientes. La implementación de esta propuesta permitiría reducir el déficit habitacional, mejorar la integración social y reactivar el sector construcción con un impacto positivo en el empleo y la economía.

**Potenciar la vivienda en barrios bien conectados:** Déficit Cero propone una estrategia de microdensificación en barrios bien conectados para responder al déficit habitacional y evitar la segregación urbana. Esta estrategia busca fortalecer y escalar el programa de Pequeños Condominios, reemplazando el enfoque tradicional de intervención lote a lote por una lógica de regeneración barrial completa, que preserve las redes sociales existentes y aproveche la infraestructura urbana disponible.

La propuesta de microdensificación tiene el potencial de ser una herramienta innovadora e integral para abordar el déficit habitacional en Chile. Al enfocarse en la regeneración de barrios bien conectados, la estrategia no solo busca aumentar la disponibilidad de viviendas, sino también preservar el tejido social de las comunidades. Mediante una combinación de modificaciones legales, incentivos económicos y una planificación territorial inteligente, la propuesta aspira a transformar la manera en que se conciben las soluciones habitacionales, priorizando la calidad de vida, la inclusión social y el uso eficiente del suelo urbano. La implementación gradual, que contempla pasar de 1.000 a 3.000 unidades habitacionales anuales, junto con un modelo de financiamiento mixto que involucra tanto al sector público como al privado, posiciona esta iniciativa como una respuesta sostenible y escalable a uno de los desafíos más críticos en materia de vivienda en el país.

**Plan Maestro de Integración, una actualización a los Planes Urbanos Habitacionales:**

Los Planes Maestros de Integración se presentan como una propuesta para superar las limitaciones de los actuales Planes Urbanos Habitacionales (PUH). Esta iniciativa busca hacer frente a la crisis habitacional en Chile mediante una planificación más flexible, que no se limite únicamente al suelo público, sino que también incorpore terrenos privados y urbanos no factibles en los PUH tradicionales. Este cambio permite ampliar la escala de intervención y diversificar la oferta habitacional en zonas críticas con alta demanda.

Estos planes serán liderados por los Gobiernos Regionales (GORE), con el MINVU como secretaría técnica, lo que implica un fortalecimiento de la planificación territorial desde las regiones y una gobernanza multinivel efectiva. La nueva institucionalidad permitirá articular de manera anticipada y vinculante a los ministerios sectoriales, integrando en una misma hoja de ruta los proyectos habitacionales, de infraestructura, transporte, salud, educación y equipamiento urbano.

Con esta propuesta, se busca una urbanización más inclusiva y sostenible, que atienda las necesidades habitacionales de manera más eficiente y equitativa.

**Desarrollo de oportunidades en torno al transporte:** Déficit Cero propone aprovechar el potencial de desarrollo de zonas bien conectadas al transporte público y con buen acceso a equipamientos, promoviendo viviendas de interés público junto con comercio, servicios y empleos. Como instrumento operativo, se plantea la creación de Zonas de Desarrollo de Oportunidades en torno al Transporte, áreas donde se orienten procesos de densificación equilibrada, se concentren inversiones y se promueva el desarrollo local, integrando políticas de vivienda, movilidad y servicios bajo una visión de ciudad inclusiva. Este modelo de desarrollo urbano aprovecha las inversiones públicas en infraestructura de transporte para generar viviendas asequibles bien localizadas. Liderada por los Gobiernos Regionales, esta iniciativa establece áreas estratégicas cercanas a sistemas de transporte público donde se implementará una normativa urbanística especial que incentiva la densificación equilibrada y garantiza un mínimo de 20% de viviendas de interés público en cada proyecto por medio de incentivos y resguardos.

**Sistema integrado de acceso a la vivienda:** Consolidar un sistema habitacional que se adapte al ciclo de vida de los hogares y optimice la inversión, articulando de forma eficiente la demanda con la oferta de vivienda pública y privada. En concreto se propone la transformación del sistema de subsidios chileno actual, que está enfocado principalmente en subsidios para vivienda en propiedad (93.5% de las soluciones), mediante la creación de un sistema integrado que responda de manera más flexible a la

diversidad de necesidades habitacionales. El proyecto plantea tres ejes de acción: (1) diversificar las soluciones habitacionales adaptadas a sectores medios emergentes y hogares vulnerables en situación de urgencia habitacional; (2) integrar y fortalecer soluciones a lo largo del ciclo de vida, incorporando el subsidio de arriendo como etapa dentro de la trayectoria habitacional; y (3) optimizar la articulación entre oferta y demanda, fortaleciendo la capacidad del Estado y el mercado para generar alternativas accesibles. Todo esto busca responder a una realidad social cambiante, donde han surgido nuevos perfiles de demanda habitacional (hogares unipersonales, sectores medios, población migrante) que actualmente no encuentran soluciones adecuadas en los programas existentes.

**Concesiones de vivienda para el arriendo público:** La propuesta de Concesiones de vivienda para el arriendo plantea un modelo donde el Estado entrega terrenos públicos y subsidia aproximadamente el 25% de la construcción, mientras empresas privadas financian el resto y administran edificios de arriendo asequible durante 25-30 años, con garantía estatal de ingreso mínimo. Al término de la concesión, los edificios se convierten en propiedad del Estado, creando un parque público de viviendas. La administración sería realizada por organizaciones sin fines de lucro o empresas privadas con enfoque social. Los beneficiarios serían familias vulnerables y de clase media (hasta el séptimo decil) pagando arriendos no superiores al 30% de sus ingresos, con potencial para generar 200.000-300.000 viviendas en la próxima década.

**Programa de Habilitación de Suelo para Viviendas de Interés Público:** Déficit Cero propone la creación del Programa de Gestión Integrada de Factibilidad Anticipada (PGIFA), una estrategia que busca acelerar la habilitación de suelo urbano sin cobertura sanitaria destinado a viviendas de interés público. La iniciativa intenta resolver uno de los principales cuellos de botella del déficit habitacional en Chile: la existencia de terrenos urbanos regulados que no pueden ser urbanizados por falta de redes efectivas de agua y alcantarillado. Usando herramientas legales ya vigentes —como los Aportes Reembolsables, la Glosa 07 del MINVU y convenios con empresas sanitarias— el programa articula la acción de actores clave como gobiernos regionales, SERVIU, municipios y concesionarias, permitiendo planificar y ejecutar obras sanitarias mínimas en terrenos priorizados por su impacto social y viabilidad técnica. A través de una gobernanza local o regional, PGIFA contempla fases claras de diagnóstico, diseño técnico, financiamiento, ejecución y monitoreo, con el objetivo de transformar suelo inutilizado en suelo habilitado para proyectos de vivienda social sin requerir nuevas leyes ni grandes recursos adicionales.



## ANEXO:

### ZONAS DE EMERGENCIA HABITACIONAL:

#### I. Contexto

Chile enfrenta una grave crisis habitacional con una brecha creciente entre oferta y demanda de viviendas. Al menos 1,5 millones de hogares (23%) necesitan ayuda estatal para acceder a una vivienda adecuada. Las causas incluyen la reducción de permisos de edificación, de 35 por cada 1.000 hogares en 2006 a 12 en 2023; el alto valor del suelo; la falta de planificación y la ausencia de incentivos a la inversión privada. Actualmente, por cada peso estatal invertido en vivienda, el sector privado aporta 0,6 pesos. Además, hay una rigidez normativa y falta de priorización territorial, concentrando el déficit en ciudades sin suelo urbano bien ubicado. Finalmente, el 70% de la demanda por vivienda se concentra en solo 10 ciudades: Iquique - Alto Hospicio, Antofagasta, Copiapó, La Serena - Coquimbo, Área Metropolitana de Valparaíso, Área Metropolitana de Santiago, Área Metropolitana de Concepción, Temuco - Padre Las Casas y Área Metropolitana de Puerto Montt.

El Plan de Emergencia Habitacional (PEH) impulsado por el actual Gobierno tiene una meta de 260.000 viviendas para 2025, pero carece de herramientas normativas y financiamiento suficiente para abordar la problemática de manera focalizada. Para enfrentar esta crisis, se propone la creación de *Zonas de Emergencia Habitacional (ZEH)*, una estrategia focalizada que agiliza la construcción de viviendas y mejora el acceso a suelo urbano bien localizado mediante incentivos normativos y financieros.

#### II. Propuesta

Déficit Cero propone la creación de Zonas de Emergencia Habitacional (ZEH). Esta estrategia busca priorizar e implementar un marco normativo excepcional para acelerar procesos administrativos y urbanísticos en comunas con mayor déficit habitacional. Además, optimiza la planificación para reducir el déficit urbano y habitacional con un enfoque integrado entre las instituciones, promoviendo un modelo de planificación urbana que garantice la integración social.

La implementación de un marco normativo excepcional dentro de las ZEH acelera los procesos administrativos para la construcción de viviendas, reduciendo los tiempos de tramitación de proyectos habitacionales. Además, incentiva la inversión pública y privada en vivienda social, infraestructura y equipamiento urbano, buscando mejorar la

relación de inversión público-privada de 1:0.6 a 1:1, esto quiere decir que por cada peso que invierta el estado, el sector privado lo pueda igualar, fortaleciendo la sostenibilidad y el alcance del Plan de Emergencia Habitacional Local en las ZEH. Basada en la declaración de Zonas de Catástrofe, esta estrategia permite canalizar recursos y facilitar la producción de vivienda y equipamiento de interés público. La propuesta consiste en dotar a la Ley 21.450 de herramientas al Plan de Emergencia Habitacional para acelerar procesos en zonas que definan sus propios planes de emergencia localizados. Además, adapta herramientas de reconstrucción post-desastres, como los Planes de Reconstrucción del Borde Costero (PRBC18), tras el terremoto y tsunami de 2010 y los Planes de Reconstrucción Estratégicos Sustentables (PRES), para enfrentar la crisis habitacional.

### III. ZEH

Las Zonas de Emergencia Habitacional (ZEH) son territorios definidos dentro de comunas con alto déficit habitacional, donde se aplican medidas excepcionales en normativa, financiamiento y gestión de suelo para acelerar la construcción de viviendas y equipamientos urbanos. Estas zonas permitirían:

- Facilitar la habilitación de suelo urbano y garantizar la construcción de vivienda y equipamiento de interés público bien ubicado.
- Agilización de procesos administrativos para acelerar la producción de viviendas.
- Incentivar la inversión privada en proyectos de vivienda asequible mediante concesiones y financiamiento urbano compartido.
- Aplicar aprendizajes de planes de reconstrucción anteriores, asegurando una planificación e implementación ágil y efectiva.
- Fomentar la descentralización y coordinación interministerial y regional para una ejecución más eficiente de proyectos urbanos y habitacionales con liderazgos locales.

Esta propuesta contempla criterios para declarar una comuna como ZEH; en esa línea, una comuna podrá ser declarada como Zona de Emergencia Habitacional si cumple con al menos tres de los siguientes criterios:

- Alta concentración de déficit habitacional (priorizando las 10 ciudades con mayor demanda).
- Presencia significativa de campamentos y asentamientos informales.

- Existencia de suelos eriazos o subutilizados con potencial de urbanización.
- Sectores con crisis migratoria y presión habitacional creciente.
- Zonas con baja inversión en infraestructura y servicios básicos.

Para lograr lo anterior, se le entrega facultades especiales a los gobiernos regionales para que desarrollen Planes de Emergencia Habitacionales Locales, que tengan una cartera de proyectos mandatados por un Plan Maestro vinculante y cumplir con el actual mandato de la Ley 21.450 en lo relativo a Emergencia Habitacional.

#### Instrumentos clave de los Planes de Emergencia Habitacional Locales

Son para las 10 ciudades con mayor déficit habitacional, las cuales concentran el 67% del déficit del país, aplicando instrumentos que permitan que la inversión pública apalanque la inversión privada en una proporción 1:1, en materia de vivienda de interés público -esto quiere decir que por cada peso que invierta el estado, el sector privado lo pueda igualar- lo que permitiría maximizar los recursos públicos, acelerar la producción de viviendas y garantizar soluciones habitacionales de calidad, integradas a la ciudad y con acceso a infraestructura, servicios y transporte. Estos planes contienen:

1. Plan maestro y cartera de proyectos; Implementación de la estrategia de "Proyectos Tipo" aprobados por MINVU, asegurando:
  - Reducción de requisitos administrativos, acelerando la aprobación de proyectos habitacionales.
  - Uso del modelo de vivienda industrializada, aplicando la Resolución 320 del MINVU para garantizar procesos de construcción eficientes.
  - Edificación en terrenos públicos (SERVIU, MINVU o bajo promesas de venta a favor de SERVIU), optimizando el uso de suelo estatal.
  - Ampliación del concepto de "Proyecto Tipo" para incluir equipamientos urbanos como sedes sociales, jardines infantiles y colegios.
  - Llamados o licitaciones especiales para proyectos habitacionales y urbanos, incluyendo: (1) Concesión de vivienda en arriendo asequible en distintos tipos de suelo. (2) Licitaciones con condiciones especiales bajo la modalidad de Edificación Directa o Concurso Oferta. (3) Facultades especiales para directores del SERVIU, agilizando la adjudicación de proyectos estratégicos.
2. Estrategia de gestión de suelo y tramitación acelerada:

- Aprobación y modificación expedita de los Instrumentos de Planificación Territorial (IPT) para facilitar la construcción de vivienda social en áreas urbanas estratégicas.
- Aplicación de normas especiales y procedimientos simplificados, permitiendo: (1) Permisos de urbanización y edificación exprés, reduciendo tiempos de aprobación (2) Modificación rápida de planes reguladores en ZEH, asegurando la habilitación de terrenos públicos y privados para vivienda social (3) Revisión y aprobación acelerada de proyectos por las SEREMI MINVU, evitando cuellos de botella administrativos (4) Recepción de obras mediante resolución directa del SEREMI de Vivienda, sin requerir tramitaciones adicionales municipales o regionales (5) Permiso de obra con solo el comprobante de ingreso al Servicio de Evaluación e Impacto Ambiental (SEIM), agilizando la ejecución.

#### IV. Etapas de implementación

La implementación de las ZEH requiere un enfoque estratégico con acciones específicas y una planificación detallada en fases. A continuación, se detallan los pasos clave y el cronograma tentativo:

- Modificación de la Ley N° 21.450 (Primer y segundo semestre del 2025).
  - Redacción y presentación de la propuesta legislativa para incluir las ZEH.
  - Aprobación acelerada en el Congreso Nacional y publicación en el Diario Oficial.
- Creación del Mecanismo de Declaración de ZEH (Segundo semestre de 2025 y primer semestre 2026).
  - Modificación de la ley para incorporar las ZEH como instrumento de gestión habitacional.
  - Definición de criterios de selección y generación de un marco regulador ágil.
- Identificación y Declaración de las Primeras ZEH (Segundo semestre de 2025 y primer semestre 2026).
  - Determinación de territorios prioritarios basados en el déficit habitacional.
  - Coordinación con gobiernos regionales y municipales para definir y declarar oficialmente las primeras ZEH.
- Desarrollo de Planes Maestros Urbanos (Segundo semestre 2026).

- Elaboración de planes maestros para cada ZEH, asegurando una planificación integrada.
- Definición de tipologías de vivienda y equipamiento, y priorización de proyectos de infraestructura.
- Diseño de Incentivos Urbanos y Financieros (Primer y segundo semestre 2027).
  - Incorporación de incentivos para fomentar la construcción de viviendas de interés público.
  - Agilización de permisos y continuidad de convenios de programación entre MINVU y gobiernos locales.
- Ejecución de Proyectos Habitacionales (Durante 2028 y 2029).
  - Inicio de la construcción de las primeras 50.000 viviendas en las ZEH priorizadas.
  - Evaluación y ajuste de proyectos según impacto y demanda, con entrega progresiva de viviendas.
- Entrega de viviendas (Segundo semestre 2029, 2030 y primer semestre de 2031).

## V. Resultados

- 150.000 viviendas construidas y entregadas en las zonas priorizadas para el 2030.
- Meta: 300 millones de UF en inversión público privada movilizadas en el primer ciclo de implementación (2025 - 2030).

## POTENCIAR LA VIVIENDA EN BARRIOS BIEN CONECTADOS:

### I. Contexto

Chile enfrenta una crisis habitacional general, con un foco especial en las áreas urbanas consolidadas, conocidos coloquialmente como barrios antiguos, que ha derivado en problemas como el hacinamiento, allegamiento y la expulsión de familias hacia zonas periféricas. Hoy, más de 660 mil hogares en Chile se encuentran en situación de déficit habitacional, de los cuales cerca del 60% corresponde a familias allegadas y hacinadas.

La situación se ha agravado con el aumento de más del 60% en el precio de los arriendos en comunas centrales en los últimos cinco años, haciendo inasequible la vivienda bien ubicada para hogares de ingresos medios y bajos. Esto ha provocado además, un incremento del 35% en los tiempos de traslado al trabajo durante la última década, ya que cada vez más personas deben mudarse a la periferia para acceder a una vivienda que puedan pagar de acuerdo a sus ingresos.

Como respuesta a este problema, el Estado ha implementado programas como el de Pequeños Condominios, que busca facilitar el desarrollo de soluciones habitacionales en terrenos consolidados donde existen familias allegadas o en riesgo de hacinamiento. Su objetivo es permitir la construcción de viviendas en terrenos de pequeña escala, fomentando la densificación equilibrada. De acuerdo al informe Promoción y Activación de Pequeños Condominios (FAU, 2023), en la área metropolitana de Santiago, Valparaíso y Concepción y las áreas de Coquimbo-La Serena, Temuco-Padre Las Casas, Antofagasta y Talca, se identifican aproximadamente 564,158 predios que tienen las características adecuadas para este modelo, alrededor de un 29% de los predios urbanos que se analizaron en esas áreas. Con todo, su implementación ha sido baja debido a barreras normativas, económicas y administrativas que impiden su aprovechamiento eficiente. Entre sus principales limitaciones están:

- La posesión y regularización de la propiedad para poder postular al programa.
- Una focalización territorial restringida, ya que hoy son muy pocas las comunas y regiones donde el programa tiene presencia, adoleciendo de una estrategia clara de expansión.
- Falta de incentivos para desarrolladores y familias, ya que el acceso al financiamiento y la viabilidad económica de los proyectos de Pequeños Condominios no han sido suficientemente abordados.
- Rigidez normativa, al exigir dimensiones mínimas de terreno, número de personas y otros requisitos urbanísticos que hacen que muchas postulaciones no sean viables.

- Baja difusión y conocimiento del programa.
- Lentitud en la tramitación de permisos.

## II. Propuesta

Déficit Cero propone una estrategia de microdensificación en barrios bien conectados para responder al déficit habitacional y evitar la segregación urbana. Esta estrategia busca fortalecer y escalar el programa de Pequeños Condominios, facilitando que un mayor número de familias puedan acceder a viviendas adecuadas sin abandonar sus barrios de origen, donde mantienen redes y acceso a servicios.

La propuesta contempla modificaciones normativas, generación de incentivos económicos para pequeños desarrolladores inmobiliarios y una planificación territorial integral, es decir, barrios con servicios y bien conectados. La propuesta se estructura en torno a dos estrategias complementarias:

1. Modificación legal para simplificar la regularización de títulos y para facilitar la incorporación de terrenos informales al programa, permitiendo actualizaciones sin necesidad de recurrir a procedimientos judiciales complejos que actualmente retrasan los proyectos.
2. Pasar de una intervención puntual o por lotes a una estrategia de intervención barrial o territorial, incorporando intervenciones en polígonos definidos bajo el DS18. Este decreto regula el Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales, que selecciona barrios y permite la reubicación temporal de familias mientras se mejora o se construye un nuevo conjunto habitacional que cumpla con las normativas actuales, lo que amplía el alcance a proyectos integrales de densificación y regeneración urbana.

### Elementos clave de la propuesta:

1. **Estructura de gestión eficiente:** El programa no requiere la creación de nuevas unidades administrativas. Se aprovecharán los equipos multidisciplinarios de los SERVIU encargados de implementar el Programa de Regeneración de Conjuntos Habitacionales Sociales, establecido por el DS18. Estos equipos, con experiencia en diagnóstico, planificación y ejecución de intervenciones integrales, abordarán la regeneración de barrios mediante el modelo de pequeños condominios, asegurando una continuidad operativa y técnica. Habrá coordinación con municipios para agilizar la aprobación de proyectos, regularización del suelo e implementación de mejoras urbanas, habitacionales y sociales de manera integrada.

2. **Postulación de polígonos barriales por los municipios:** Similar al Programa Barrios del MINVU, los municipios identificarán y postularán áreas que requieran intervención, realizando diagnósticos territoriales y sociales para determinar la vulnerabilidad y potencial de regeneración mediante la microdensificación.
3. **Criterios de postulación:** Al permitir la postulación de polígonos barriales, se considerarán aspectos como deterioro de viviendas, factibilidad de densificación, situación social de las familias residentes, que ya son parte del programa y se sumarán otros como la viabilidad normativa y predial y las condiciones del entorno urbano.
4. **Regulación del arriendo asequible y supervisión de gravámenes:** Algunas de las viviendas que se construyan bajo el modelo de microdensificación tendrán como destino el arriendo asequible y, para evitar la especulación inmobiliaria y asegurar que las viviendas cumplan su objetivo social, se propone la creación de un Registro Nacional de Vivienda con Arriendo Regulado, que asegure que las unidades que se construyen mantengan su destino de arriendo asequible por 20 años.
5. **Ampliación de incentivos normativos:** Modificaciones a la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC) y la Ley 21.450 para facilitar la regularización del suelo, permitir mayores coeficientes de constructibilidad (límite de carga para el terreno, esto quiere decir, cuánta edificación se puede hacer para no saturar servicios, calles y entorno urbano) y promover la vivienda de interés público en zonas de microdensificación.
6. **Barrio de oportunidades:** Impulsar una regeneración integral del barrio mediante una densificación que preserve la identidad local y fortalezca el sentido de pertenencia, en donde sean los propios vecinos quienes lideren el proceso de proyectar la microdensificación, contribuyendo no solo a mejorar las condiciones habitacionales, sino también a generar nuevas oportunidades de acceso a servicios, desarrollo económico y emprendimiento local.

### III. Objetivos de la propuesta

1. Escalar la producción del programa de pequeños condominios de 1.000 a 3.000 unidades anuales mediante reformas legales y un rediseño estratégico, aumentando la oferta de viviendas en barrios bien conectados a través de la microdensificación y regeneración barrial; esto se podría hacer pasando de intervenciones por proyecto a intervenciones en polígonos -barrios- ya definidos bajo la metodología del DS18.
2. Fortalecer el marco normativo y regulatorio para la microdensificación: Modificar leyes y normativas para facilitar la regularización de suelo,

subdivisión predial y densificación en barrios bien conectados, asegurando un desarrollo ágil y sostenible de proyectos de microdensificación.

3. Garantizar el acceso a vivienda asequible y fomentar la participación del sector privado: Destinar al menos el 40% de las viviendas generadas en microdensificación al arriendo asequible mediante el subsidio DS52, facilitar el financiamiento a pequeños desarrolladores inmobiliarios y establecer incentivos tributarios y líneas de crédito preferencial para promover la inversión en densificación predial.

#### IV. Implementación

La estrategia contempla la actualización de la Ley 21.450, incorporando mecanismos de regularización predial similares a los de la Ley 2.695 para facilitar la incorporación de terrenos informales al programa y la aplicación del DS18 en intervenciones territoriales en polígonos definidos. Se plantea un modelo de financiamiento mixto, combinando subsidios habitacionales existentes (DS49, DS19 y DS52) con inversión privada, reduciendo costos y acelerando la construcción mediante vivienda industrializada.

Las etapas de implementación son:

1. **Corto plazo (0-12 meses):** Aprobación de cambios legales y normativos.
2. **Mediano plazo (12-24 meses):** Ejecución de proyectos piloto en polígonos prioritarios.
3. **Largo plazo (2-5 años):** Expansión nacional del programa y evaluación de impacto.

Para implementar la propuesta no es necesario crear fondos nuevos, sino adaptar recursos ya existentes como el Subsidio DS49 para Pequeños Condominios, complementar el subsidio de arriendo y la incorporación del DS19 para el desarrollo de proyectos de densificación media en barrios regenerados, lo que significa mejorar zonas de la ciudad que han sido abandonadas, están deterioradas o no ofrecen buenas condiciones para vivir, con el objeto de que vuelvan a ser lugares seguros y con buena calidad de vida para sus habitantes.

#### V. Impacto

La implementación de esta propuesta permitirá el aumento **de la oferta de vivienda en barrios bien conectados** y la **reducción de la presión sobre el mercado inmobiliario**

**periférico**, ya que la microdensificación en áreas urbanas consolidadas permite generar nuevas soluciones habitacionales sin necesidad de expansión urbana, optimizando el uso del suelo y la infraestructura ya existente.

**Se estima la construcción de hasta 3.000 viviendas anuales bajo este modelo, triplicando la capacidad actual del programa de Pequeños Condominios.** Al incrementar la oferta en sectores centrales y pericentrales, se disminuye la presión sobre el mercado inmobiliario periférico, donde los precios del suelo y los arriendos han aumentado sostenidamente.

**Por otro lado, se espera la disminución del allegamiento y hacinamiento en zonas pericentrales**, al ofrecer una solución efectiva que permite que familias allegadas accedan a viviendas independientes dentro de su mismo barrio, conservando sus redes de apoyo y acceso a servicios esenciales. Además, al facilitar la subdivisión y densificación de terrenos en zonas pericentrales, se generarían nuevas unidades habitacionales en barrios ya consolidados, reduciendo la necesidad de migración hacia sectores periféricos o campamentos.

**También se aumentaría el parque de vivienda asequible en barrios bien conectados.** Hoy el acceso a viviendas en arriendo o compra en sectores bien conectados es limitado para familias de ingresos medios y bajos, debido al alto costo del suelo y la especulación inmobiliaria, así la propuesta incluye mecanismos para incentivar la construcción de viviendas asequibles en zonas centrales, incorporando un modelo de arriendo regulado. A través de incentivos económicos y subsidios como el DS52, se busca que al menos un 20% de las nuevas unidades construidas se destinen a arriendo asequible por un período mínimo de 20 años.

#### **Indicadores de éxito:**

- **Regularización exprés de títulos de dominio:** Regularizar, mediante la actualización de la Ley 21.450, incorporando mecanismos de regularización predial similares a los de la Ley 2.695, un número determinado de títulos de dominio, correspondiente a un porcentaje específico del total de predios.
- **Número de barrios licitados:** Concretar la licitación de una cantidad específica de barrios prioritarios, abarcando un número determinado de predios en sectores bien conectados y de alta vulnerabilidad.
- **Número de viviendas construidas anualmente:** Implementar un piloto que permita la construcción de 500 soluciones habitacionales para el año 2026, escalando progresivamente hasta alcanzar la construcción anual de 3.000

soluciones para 2030.

- **Porcentaje de apalancamiento privado:** Lograr que las iniciativas cuenten con un financiamiento del 30% por parte de entidades privadas.

## PLAN MAESTRO DE INTEGRACIÓN, UNA ACTUALIZACIÓN A LOS PLANES URBANOS HABITACIONALES

### I. Contexto

Chile enfrenta una crisis estructural en el acceso a vivienda adecuada y bien localizada que va más allá del déficit cuantitativo. Hay más de 1,5 millones de hogares que requieren apoyo estatal para acceder a vivienda adecuada; un aumento del 181% de hogares en campamentos entre 2017-2023 (de 40.541 a 113.887) y más de 360.000 hogares de sectores medios caen bajo la línea de pobreza después de pagar arriendo. Casi un 70% del déficit habitacional se concentra en solo 10 ciudades y el 40% del suelo urbano carece de factibilidad técnica en servicios básicos. En el marco de esta crisis, uno de los principales problemas no es la falta de subsidios o de terrenos disponibles, sino la ausencia estructural de suelo urbano habilitado y bien localizado para el desarrollo de viviendas con acceso a bienes públicos urbanos.

Para enfrentar esto, el ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) ha desarrollado un modelo de Planes Urbanos Habitacionales (PUH) o Plan Ciudades Justas, que viabilizan proyectos de gran escala para la integración social, sin embargo, estos presentan ciertas limitaciones.

- Sólo operan sobre suelo público, excluyendo terrenos privados aptos para vivienda.
- Dependen exclusivamente del MINVU, sin capacidad real de coordinación interministerial.
- No tienen una metodología que permita aprobar carteras integradas de proyectos ante el Sistema Nacional de Inversiones, lo que limita su capacidad para articular la vivienda con las inversiones en salud, educación, transporte y equipamiento urbano.
- No aseguran la inversión futura de otras carteras públicas para obras complementarias.
- No cuentan con mecanismos para atraer inversión privada ni capturar plusvalías urbanas.

Si bien los PUH han sido un avance y constituyen una de las principales herramientas de planificación habitacional con las que cuenta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para promover la construcción de vivienda en suelo público, su localización no siempre cuenta con buen acceso a servicios básicos y equipamientos urbanos. Sumado a la falta de mecanismos que permitan programar y ejecutar proyectos que mejoren estas

condiciones, ha provocado que familias beneficiarias vivan sin acceso a servicios como salud, educación, transporte o seguridad.

Esta desconexión entre la planificación y la inversión, entre el nivel central y el territorial, entre lo público y lo privado, limita las capacidades reales del Estado para dar una respuesta eficaz al déficit habitacional que está concentrado en 10 ciudades de Chile, en las cuales existen más de 3.200 hectáreas de suelo urbano eriazos y blandos con uso residencial.

## II. Propuesta

Con todo, se hace necesario transformar el enfoque actual de los Planes Urbanos Habitacionales. En este contexto, Déficit Cero propone la creación de un Plan Maestro de Integración, una herramienta que busca superar las limitaciones estructurales del modelo vigente de la siguiente manera:

### **Gobernanza descentralizada y vinculante:**

Los Planes Maestros de Integración buscan transferir el liderazgo a los Gobiernos Regionales, otorgándoles un papel protagónico en la planificación y gestión del desarrollo urbano-habitacional y entregando al MINVU una función de secretaría técnica que garantice la calidad normativa y operativa de los planes. Este modelo permite focalizar los recursos según las demandas regionales, establecer mecanismos institucionales vinculantes entre ministerios, y adaptar las soluciones habitacionales a las realidades territoriales específicas.

### **Gestión estratégica del suelo urbano:**

El Plan Maestro de Integración aborda el desafío de las ciudades que tienen suelo con destino habitacional pero sin infraestructura básica mediante la combinación de mecanismos de adquisición, urbanización y gestión de suelo público y compensación o compra directa de suelo privado, además de la inversión focalizada en infraestructura prioritaria y la flexibilización de normas urbanísticas de los instrumentos de planificación territorial.

### **Modelo de financiamiento integrado:**

Cada Plan Maestro de Integración se estructura en torno a un plan que define una cartera de proyectos de inversión, permitiendo la articulación de diversos subsidios habitacionales, la canalización de inversión pública regional a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y la atracción de inversión privada mediante un sistema coordinado de incentivos normativos y financieros. Este Plan Maestro de Integración podría acogerse a las Zonas de Interés Público (ZIP), metodología que actualmente

existe y que se refiere a polígonos declarados por el MINVU en donde se focalizan y gestionan las inversiones públicas de manera más coordinada a través del Sistema Nacional de Inversiones con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social (MDS). La idea es incorporar inversión de otros sectores del Estado a dichos polígonos.

#### **Incentivos para la inversión y desarrollo:**

Para garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los planes maestros de integración, se contempla la modernización de normativas urbanísticas para una planificación ágil, con la implementación de mecanismos de financiamiento compartido y el desarrollo de asociaciones público-privadas para infraestructura, equipamiento y viviendas de arriendo asequible.

#### **Esta propuesta permite:**

- Habilitar suelo residencial sin infraestructura, focalizando la inversión pública para financiar las obras de urbanización necesarias y atraer inversión privada mediante diversos mecanismos.
- Usar terrenos públicos o privados, mediante licitaciones condicionadas, acuerdos o compensaciones, para la construcción de vivienda de interés público, equipamiento o infraestructura.
- Coordinar una cartera intersectorial de inversiones a través del diseño de planes maestros de integración que incluyan viviendas, colegios, centros de salud, áreas verdes, transporte público y equipamiento urbano, asegurando su financiamiento mediante convenios de programación entre el Gobierno Regional, Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ministerio de Obras Públicas, Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y el Ministerio de Desarrollo Social.

### **III. Los componentes del Plan Maestro de Integración:**

- Plan Maestro: Elaborado por el GORE con apoyo técnico del MINVU y los servicios públicos que lo integran. Este Plan Maestro define un polígono de intervención y diagnóstico territorial, la programación de usos de suelo, densidades, etapas y estándares urbanos, una cartera de proyectos y metas e indicadores de integración social, sostenibilidad, participación y equidad.
- Cartera de proyectos priorizada y financiable: Se encontrará estructurada bajo el Plan Maestro y las zonas que la integren serán declaradas como Zona de Interés Público (ZIP), facilitando una aprobación más ágil y coordinada, reduciendo tiempos de evaluación y aumentando la coherencia técnica entre los distintos componentes del Plan Maestro. Esta cartera puede incluir

llamados especiales del DS19 para proyectos integrados por privados, edificación directa en suelo público, proyectos de vivienda industrializada pre aprobados, proyectos de arriendo protegido, licitados a operadores públicos o privados y equipamientos públicos y comunitarios definidos en el Plan Maestro.

- Estrategia de gestión de suelo: Cada Plan Maestro de Integración deberá contar con una estrategia de gestión de suelo que permita la adquisición, urbanización y gestión de suelo público, la incorporación de suelo privado mediante mecanismos de asociación, compensación o compra directa, la urbanización mediante Financiamiento Urbano Compartido u otros esquemas de financiamiento compartido.
- Instrumentos de habilitación normativa: Los Planes Maestros de Integración podrán acceder a instrumentos normativos especiales, con el objetivo de cambiar normas urbanísticas de manera más expedita para que algunos terrenos tengan destino de vivienda y equipamiento de interés público. Por ejemplo, la aplicación de la Ley 21.450 y la metodología de Zonas de Interés Público (ZIP), así se podrá flexibilizar estándares normativos y permitir la ejecución integral del Plan Maestro con mecanismos especiales simplificados y criterios de urgencia.
- Se podrán cambiar las normas urbanísticas de manera más expedita, con el fin de que algunos terrenos se transformen en disponibles para vivienda y equipamiento de interés público.
- Gobernanza y coordinación intersectorial: Se creará un Comité Regional de los Planes Maestros de Integración, presidido por el Gobierno Regional. Su rol será validar el Plan Maestro, priorizar proyectos, gestionar convenios de programación y hacer seguimiento de la ejecución. El comité estará integrado por:
  - MINVU (como secretaría técnica).
  - Seremis sectoriales (MOP, MTT, MINSAL, MDS, etc.).
  - Municipios involucrados.
  - Sector privado y sociedad civil (en roles consultivos).

### **Diferencias respecto a los PUH tradicionales**

Dimensión	PUH (tradicional)	PLAN MAESTRO DE INTEGRACIÓN
Liderazgo	MINVU	GORE (líder) + MINVU (secretaría técnica)

Suelo	Sólo suelo público del SERVIU	Suelo público + privado, urbano normado sin factibilidad
Instrumentos	Programa PUH	Plan Maestro con cartera de proyectos vinculante
Coordinación sectorial	Débil	Convenios de programación interministerial
Financiamiento	Subsidio habitacional	FNDR + Subsidios + privados (FUC, concesiones)
Normativa	Estándar nacional	Habilitación normativa vía Ley 21.450 (ZIP) y adecuación local
Participación privada	Limitada	Activa en urbanización, infraestructura y desarrollo inmobiliario

#### IV. Implementación

Algunas de las acciones clave de la propuesta para su implementación son:

1. Institucionalidad y gobernanza: Crear Unidades Técnicas de Planificación Habitacional Estratégica en cada GORE; formalizar Comités Regionales PUH liderados por el GORE con participación del MINVU, ministerios sectoriales, municipios y actores privados; y elaborar y aprobar un Manual Operativo con lineamientos comunes a nivel nacional.
2. Planificación y diseño de Planes Maestros: Identificar territorios prioritarios con suelo normado pero sin factibilidad de servicios, iniciar procesos participativos para elaborar planes maestros urbano-habitacionales, validar planes maestros mediante resolución del GORE y con la aprobación técnica del MINVU.
3. Habilitación de suelo: Declarar suelos como Zonas de Interés Público (ZIP), promover modificaciones en planes reguladores comunales o metropolitanos, identificar y priorizar obras de urbanización clave (sanitarias, viales, eléctricas).
4. Financiamiento e inversión: Formular convenios de programación entre GORE y ministerios sectoriales, incorporar el plan maestro de integración como línea de inversión estructural en los presupuestos del FNDR, diseñar licitaciones de proyectos habitacionales y de infraestructura con financiamiento compartido.

5. Gestión de suelo y patrimonio fiscal: Activar la compra, regularización y urbanización de suelo público, desarrollar mecanismos de incorporación de suelo privado, generar un registro regional de suelos estratégicos para el plan maestro de integración.

## DESARROLLO DE OPORTUNIDADES EN TORNO AL TRANSPORTE

### I. Contexto

Chile enfrenta una grave crisis habitacional, caracterizada por un déficit de viviendas y la escasez de suelo urbano asequible y bien localizado. A pesar de los avances, como el Plan de Emergencia Habitacional, persisten obstáculos en la coordinación entre la política habitacional, la planificación urbana y las inversiones sectoriales. Por otro lado, las inversiones estatales en infraestructura generan plusvalías que no son captadas para financiar y localizar viviendas asequibles. La vivienda social se ha construido principalmente en la periferia, lo que aumenta la desigualdad territorial y genera altos costos fiscales, ya que urbanizar zonas periféricas cuesta hasta cinco veces más que densificar áreas consolidadas.

De acuerdo con datos recopilados por Déficit Cero, el 88% de la población chilena es urbana, con una creciente demanda de viviendas en sectores centrales y bien localizados. Sin embargo, existe poco aprovechamiento del suelo urbano bien ubicado para la construcción de viviendas de interés público, a pesar de las significativas inversiones estatales en infraestructura de transporte y equipamientos urbanos. Por ejemplo, en la región Metropolitana se proyectan US\$7.530 millones para nuevas líneas de Metro y trenes, sin estrategias para construir viviendas de interés público cercanas a estas inversiones.

**La falta de coordinación entre la planificación urbana y la infraestructura de transporte ha generado un uso ineficiente de los recursos públicos.** Esto, en parte, ha sido consecuencia de que los instrumentos de planificación no favorecen la densificación equilibrada en áreas bien conectadas. Desde 2022, ningún Gobierno Regional ha incorporado criterios de integración social en sus Planes Reguladores Metropolitanos, y pocos municipios han implementado incentivos normativos y resguardos orientados a este fin en sus planes reguladores comunales.

Todo esto ha causado que exista poco aprovechamiento del suelo urbano bien localizado para la construcción de viviendas de interés público, a pesar de las significativas inversiones estatales en infraestructura de transporte y equipamientos urbanos. Como consecuencia, la vivienda social corre el riesgo de seguir desplazándose a la periferia, lo que aumenta la desigualdad y la segregación territorial. En este contexto, cobra especial relevancia avanzar hacia un modelo de gobernanza urbana que integre la planificación habitacional y el desarrollo del transporte, fomentando la densificación equilibrada. Déficit Cero ha identificado que existen 26.247 hectáreas con buen acceso a infraestructuras de transporte, con potencial para un millón de

viviendas. De estas, 11.433 hectáreas tienen, además, buen acceso a equipamientos y servicios, con un potencial de 368.423 nuevas viviendas en áreas bien conectadas y con buen acceso a bienes públicos urbanos.

## II. Propuesta

A raíz de todo lo anterior, Déficit Cero propone aprovechar el potencial de desarrollo de áreas bien conectadas al transporte público y con buen acceso a equipamientos, promoviendo viviendas de interés público junto con comercio, servicios y empleos. Como instrumento operativo, se plantea la creación de **áreas de Desarrollo de Oportunidades en torno al Transporte (DOT)**, áreas donde se orienten procesos de densificación equilibrada, se concentren inversiones y se promueva el desarrollo local, integrando políticas de vivienda, movilidad y servicios bajo una visión de ciudad inclusiva.

Las áreas DOT son zonas estratégicas con acceso a transporte público y equipamientos urbanos, donde se impulsará la vivienda de interés público y procesos de regeneración mediante incentivos normativos y financieros. Estos instrumentos permitirán atraer inversión privada, especialmente en modelos como concesiones de vivienda para arriendo justo, posibilitando soluciones transitorias a precios asequibles para familias y sectores hoy excluidos de la política habitacional. Además, para resguardar el arraigo barrial y evitar desplazamientos no deseados, se buscará promover la permanencia de aquellas familias que actualmente residen en las zonas identificadas.

Así, se podrá densificar equilibradamente, consolidar barrios bien conectados, generar un parque público de viviendas bien localizadas y aprovechar el suelo urbano sin que el Estado pierda su titularidad.

Para la definición de áreas DOT a nivel metropolitano/intercomunal, se propone considerar criterios como la proximidad a infraestructuras de transporte (corredores de buses, estaciones de tren, tranvía y metro), la accesibilidad a bienes públicos urbanos y la disponibilidad de suelo con potencial habitacional.

Por otro lado, se busca que, mediante modificaciones a los planes reguladores metropolitanos e intercomunales, se promuevan mayores oportunidades para el desarrollo habitacional y la densificación equilibrada. Esto incluye la incorporación de densidades habitacionales mínimas, mixtura de usos y bonificaciones normativas que incentiven la localización de viviendas en zonas bien conectadas. En este marco, se impulsarán bonificaciones de altura y constructibilidad, reducción de exigencias de estacionamientos y mecanismos normativos que otorguen mayores derechos

edificatorios a cambio de destinar al menos un 20% de las unidades a vivienda de interés público, integrando funciones urbanas y acceso equitativo a oportunidades.

Para viabilizar y escalar la implementación de las áreas DOT, se propone la creación de un Fondo de Inversión para el Desarrollo de Oportunidades Territoriales (FIDOT), liderado por el Gobierno Regional. Este fondo integrará recursos del FNDR y convenios de programación para adquirir suelo estratégico, financiar proyectos de vivienda asequible y apalancar la inversión privada en zonas bien conectadas. Es fundamental contar con un modelo de gobernanza regional que coordine a los actores públicos y privados en torno a una visión compartida del territorio. Para ello, se establecerá un directorio regional de vivienda y transporte, un consejo público-privado y un sistema de monitoreo, buscando articular la inversión en infraestructura con la oferta habitacional, avanzando hacia ciudades más justas, integradas y sostenibles.

### III. Objetivos de la propuesta

1. Promover un modelo de planificación territorial integrado, liderado por el Gobierno Regional, que permita articular la inversión multisectorial e integrar a los actores públicos, privados y municipios en el desarrollo urbano y económico de la región.
2. Optimizar el uso estratégico del suelo urbano en sectores con acceso a infraestructura de transporte público, mediante incentivos normativos diferenciados para promover una densificación equilibrada. Esto prioriza la regeneración de suelos con potencial habitacional y la localización de viviendas asequibles en áreas con acceso a bienes y servicios urbanos.
3. Garantizar la producción de viviendas de interés público con un enfoque de integración social y territorial, estableciendo exigencias normativas mínimas que resguarden al menos un 20% de las unidades habitacionales para vivienda asequible. Se implementarán mecanismos de financiamiento preferencial, acceso prioritario a subsidios, créditos puente y bonificaciones normativas para incentivar el desarrollo de proyectos habitacionales mixtos e integrados. También se promoverá la permanencia de los residentes del barrio que son parte de la demanda local, estableciendo acuerdos que permitan integrarlos en proyectos mediante asociaciones público-privadas.
4. Consolidar un modelo de financiamiento integrado para el desarrollo comunal a través del Fondo de Inversión para el Desarrollo de Oportunidades Territoriales (FIDOT), permitiendo la articulación de recursos regionales, sectoriales y privados. Este fondo facilitará la adquisición de suelo, la inversión en infraestructura y la ejecución de proyectos habitacionales en las áreas DOT,

asegurando su viabilidad financiera y maximizando el impacto de la inversión pública.

#### **IV. Resultados**

1. Posibilidad de construcción de más de 360.000 viviendas en las más de 11 mil hectáreas identificadas en zonas estratégicas y bien conectadas.
2. Aumento sustancial del parque de vivienda de interés público en zonas DOT, viabilizado por incentivos normativos y financieros que permitan atraer inversión privada sin enajenar el suelo fiscal, y facilitar modelos como concesiones de arriendo justo.
3. Aumento en el acceso a vivienda en sectores bien conectados para familias de ingresos medios y bajos, corrigiendo las distorsiones producidas por el alza del valor del suelo y la especulación, y avanzando hacia un uso más justo y eficiente del territorio urbano.

## SISTEMA INTEGRADO DE ACCESO A LA VIVIENDA

### I. Contexto

La política habitacional en Chile se basa en el subsidio a la demanda, con priorización de la vivienda en propiedad, ya que el 93,5% de las soluciones entregadas anualmente son de este tipo. Para ello, se utilizan dos instrumentos principales: el DS49, dirigido a sectores vulnerables, y el DS01, enfocado en sectores medios. En el presupuesto de 2025, estos programas representan el 86% de la inversión pública anual en acceso a la vivienda.

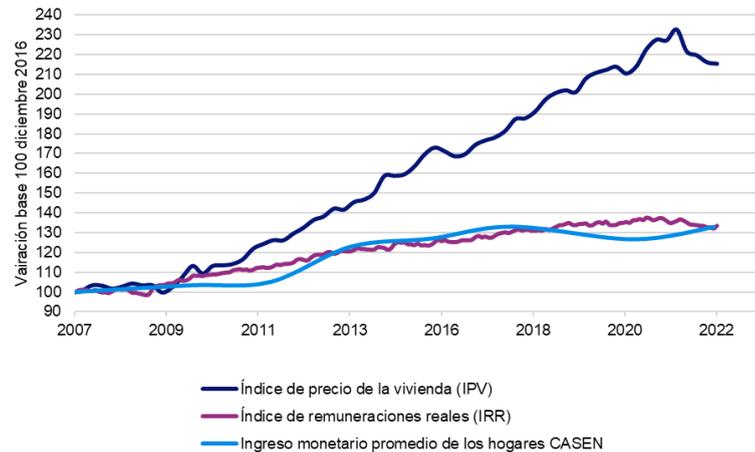
Desde Déficit Cero sostenemos que el sistema actual no responde a la diversificación de la demanda habitacional, que varía en tamaño, preferencias, trayectorias y condiciones. Actualmente, existen cuatro grupos sin instrumentos adecuados:

- Hogares unipersonales: De acuerdo con el Censo, desde 1990 han crecido de un 7% a un 19% y representan más de 378 mil hogares (26% de la demanda social por vivienda). No existen programas específicos que respondan a esta realidad.
- Sectores medios: Son más del 40% de la demanda social por vivienda (642 mil hogares). Cuentan con subsidios, pero estos requieren mejoras debido al alto volumen de demanda y factores como el aumento de tasas hipotecarias, el alza de precios de viviendas, la inflación y el estancamiento económico.
- Demanda de arriendo: Más de 719.000 hogares tienen al arriendo como la solución más idónea (incluyendo migrantes sin residencia, hogares pequeños, jóvenes o personas mayores). Para 2025, el programa contempla sólo 20.000 soluciones en arriendo (16,9% del total para enfrentar el déficit), lo que equivale al 4,2% del presupuesto.
- Población en riesgo de irse a asentamientos informales: Existen cerca de 1.400 campamentos que albergan a más de 113.000 familias, además de aproximadamente 480 mil hogares con factores de riesgo (hogares en allegamiento, migrantes, bajos ingresos y arriendos informales en comunas con alta presencia de campamentos).

#### Datos clave sobre la situación habitacional

- Incremento de precios vs. sueldos: Entre 2007 y 2022, los precios de las viviendas aumentaron un 115% (según datos del Banco Central). En el mismo período, los salarios reales solo aumentaron un 34%, dificultando la asequibilidad de la vivienda.

Figura 1: Crecimiento del precio de la vivienda e ingresos



Fuente: elaboración propia a partir del Banco Central, INE y encuestas Casen

- Evolución del mercado de arriendos: El valor de los arriendos se ha incrementado en más de un 60% en los últimos 20 años. Más del 40% de las familias que arriendan destinan casi el 30% de sus ingresos al pago.
- Crece la preferencia por el arriendo: Datos de MINVU Conecta (agosto 2024) indican que más de 365 mil familias (21% del total de postulantes) prefieren el arriendo como solución habitacional.
- Baja tasa de aplicación de subsidios: Evaluaciones de la Dipres indican que 6 de cada 10 beneficiarios del Subsidio de Arriendo no hacen uso del beneficio. También hay una disminución en la tasa de aplicación de los subsidios DS 01 para sectores medios, que desde el año 2021 no supera el 50%. Algunas de las razones que impiden aplicar ambos subsidios son la falta de oferta de viviendas en el mercado que se ajusten al precio requerido y las exigencias de ciertos niveles de ingresos por parte de los arrendadores o instituciones financieras al momento de evaluar la entrega de productos financieros complementarios.

Algunos efectos del desajuste entre la oferta de subsidios y la nueva demanda por vivienda de interés público tienen que ver con que los subsidios tienden a hacerse menos efectivos y más caros. El monto que aporta el Estado por subsidio ha aumentado en los últimos años, pero la cantidad de viviendas entregadas no ha aumentado en dicha proporción. Por otra parte, la rigidez actual del sistema de subsidios habitacionales tiene poca capacidad de adaptarse a las necesidades cambiantes de vivienda que experimentan las personas a lo largo de su ciclo vital.

## II. Propuesta e implementación

Debido a lo anterior, Déficit Cero propone crear un sistema integrado de soluciones habitacionales que se complementen entre sí, con el objetivo de responder a la diversidad de necesidades de la demanda social por vivienda y al ciclo de vida de los hogares. Esta propuesta busca garantizar seguridad habitacional, incorporando, por un lado, apoyo al arriendo como una etapa gradual en la trayectoria hacia el acceso a una vivienda adecuada y, por otro lado, mecanismos de inclusión financiera que permitan que más hogares puedan complementar los subsidios del Estado con financiamiento proveniente de entidades bancarias. El objetivo es construir una política habitacional más inclusiva, eficiente y escalable, que reconozca que no existe una única forma de habitar. Para que esto suceda, es imperativo fortalecer la oferta de vivienda de interés público en arriendo, ya sea a través de un sistema de concesiones para aumentar el parque público de vivienda y a través de mejoras urgentes al subsidio DS52, que permitan incrementar su aplicabilidad y hacerlo más atractivo para la oferta.

Por último, es importante señalar que esta propuesta representa una transformación profunda del actual sistema de subsidios, que constituye la base de la política habitacional en Chile. Su formulación ha sido el resultado de un proceso de reflexión y diálogo impulsado por Déficit Cero, en colaboración con diversos actores del sector público, privado y de la sociedad civil. Se trata, por tanto, de una propuesta en desarrollo, abierta a nuevas miradas y sujeta a un proceso continuo de revisión y mejora, en coherencia con los aprendizajes y desafíos que plantea el entorno de la política de vivienda.

### Componentes de la propuesta

1. La política habitacional debe proveer **soluciones habitacionales diversas**, definidas en base a los perfiles de hogares que componen la demanda. Estas soluciones serán diversas en función de:
  - 1.1. **Formas de tenencia:** El acceso a una vivienda en arriendo y en propiedad pueden ser caminos compatibles y complementarios en función de la etapa vital de cada hogar. Se propone fortalecer un programa de arriendo que pueda atender los distintos perfiles de la demanda, esto puede significar hogares que necesiten consolidar su situación económica para una futura compra de vivienda (por ejemplo, sectores medios u hogares jóvenes), o quienes necesitan un lugar seguro y adecuado donde vivir sin tener, necesariamente, proyección de

propiedad en un futuro cercano (por ejemplo, adultos mayores, hogares unipersonales o algunas formas de extrema vulnerabilidad económica). Lo anterior implica realizar importantes mejoras al subsidio de arriendo DS 52 para optimizar la tasa de aplicación, así como adecuar montos, requisitos y periodos de renovación según el perfil de cada hogar beneficiario. Por último, se propone además impulsar modelos mixtos de tenencia donde los beneficiarios puedan comprar parte de una vivienda de propiedad de una institución pública o privada sin fines de lucro, y pagar en arriendo el resto del valor de la vivienda.

- 1.2. **Mecanismos de financiamiento:** Diversificar los mecanismos de financiamiento en función de los distintos ingresos y posibilidades de cada hogar, facilitando el acceso a créditos hipotecarios a través de subsidios habitacionales, fondos de garantía o préstamos estatales y/o subsidios a la tasa. Por otra parte, es importante impulsar la capacidad de ahorro de los hogares que son parte de la demanda social por vivienda, a través de distintos mecanismos como subsidios de arriendo que permitan ahorrar en el mediano y largo plazo, subsidios al ahorro y al pie y diversas formas de fortalecer la capacidad de pago de los hogares jóvenes especialmente.
  - 1.3. **Tipos de vivienda:** Los hogares y las formas de hacer familia en nuestro país se han diversificado. Reconociendo esa evolución, se propone flexibilizar el tamaño de las viviendas para que sean adecuadas a la composición del núcleo familiar beneficiario. Este criterio debe ser integrado al momento de generar oferta de vivienda de interés público, con particular énfasis en las necesidades de adultos mayores y hogares unipersonales.
2. Las soluciones habitacionales deben ser **integradas unas a otras**, facilitando la movilidad residencial y adaptándose a las diversas etapas del ciclo de vida de los hogares. Proponemos que las soluciones habitacionales ofrecidas por el Estado dialoguen con la trayectoria de vida de las personas de la siguiente manera:
    - 2.1. Fortaleciendo la situación económica de los hogares que aspiran a tener una vivienda propia. Además de fomentar el ahorro, se propone que la participación en el programa de arriendo se asocie a otras ayudas para la adquisición de una vivienda. Ejemplos de estas ayudas son: tasas de interés preferenciales y subsidios al ahorro para arrendatarios con buen historial de pago, y la articulación con otros programas estatales para consolidar y formalizar los ingresos del hogar, aumentando así su

- capacidad para acceder a créditos hipotecarios.
- 2.2. Considerando los cambios en la trayectoria de vida de los hogares, incluidos los que ya accedieron a una primera vivienda con apoyo del Estado. El sistema actual rara vez permite a hogares ya subsidiados volver a postular a un nuevo beneficio. Se propone promover la movilidad social y habitacional en algunos casos de hogares donde haya cambiado la situación económica, la composición familiar, o por necesidades de traslado. Existen distintas alternativas para concretar esta movilidad habitacional, pero todas deberían considerar la mantención de la vivienda inicial como una solución de interés público para algún otro hogar que lo necesite.
  - 2.3. Para organizar este sistema, se requiere de mecanismos de gestión, seguimiento y evaluación, que pueda ofrecer opciones habitacionales según los ingresos y tamaños de las familias, además de hacer seguimiento a los copagos y acompañar a los hogares en su transición a las distintas soluciones que ofrece el Estado.

Así, el objetivo es consolidar un sistema habitacional que se adapte al ciclo de vida de los hogares y optimice el gasto público, articulando de forma pertinente la demanda con la oferta de vivienda de interés público. También busca diversificar alternativas para hogares que no califican para los programas estatales ni pueden acceder a financiamiento privado actualmente, e integrar el subsidio de arriendo como parte de la trayectoria habitacional.

### III. Impacto y resultados esperados:

1. **Mayor cobertura habitacional con apoyo estatal:** La diversificación de formas de tenencia, mecanismos de financiamiento y tipos de vivienda permitirá ampliar progresivamente el acceso a soluciones habitacionales con apoyo del Estado. Se proyecta alcanzar las 100.000 soluciones anuales para el año 2035.
2. **Uso más eficiente del presupuesto habitacional:** Impulsar el arriendo como alternativa para ciertos perfiles de hogares permitiría redirigir cerca de 3.680.000 UF del presupuesto anual del MINVU, generando más de 12.000 soluciones habitacionales adicionales cada año, ya sea en modalidad de arriendo o propiedad.
3. **Ampliación de la cobertura a grupos tradicionalmente excluidos:** La creación de soluciones habitacionales específicas para jóvenes, adultos mayores, sectores medios y hogares unipersonales —que actualmente enfrentan mayores barreras de acceso— permitirá extender la cobertura de la siguiente forma:

- 27% adicionales de hogares unipersonales beneficiarios de soluciones en arriendo.
  - 10% adicionales de hogares jóvenes beneficiarios de arriendo con opción futura de compra.
  - 26% adicionales de hogares de sectores medios (50%-70% en el Registro Social de Hogares) que acceden a arriendo con opción de compra, y un 15% adicionales de ese mismo grupo que acceden directamente a una solución en propiedad.
4. **Mayor acceso a crédito hipotecario para sectores medios:** La implementación de mecanismos de financiamiento complementarios a los subsidios aumentaría la cantidad de potenciales beneficiarios del subsidio DS01 que puedan realmente acceder a un crédito hipotecario (incremento de 31% en el tramo 2, y de 22% en el tramo 3).
  5. **Transición del arriendo a la propiedad:** La participación en el programa de arriendo de hogares que proyectan comprar una vivienda permitirá consolidar su capacidad de ahorro para cumplir con este objetivo. Por otro lado, el acompañamiento a hogares en la formalización de sus ingresos abriría la posibilidad a que cerca de 70.000 hogares puedan, en el mediano plazo, acceder a un crédito hipotecario para adquirir su primera vivienda.
  6. **Consolidación del parque de viviendas asequibles:** Los mecanismos de movilidad habitacional permitirán recuperar y redistribuir viviendas públicas de manera eficiente, fortaleciendo el stock de soluciones asequibles disponibles para nuevos beneficiarios de subsidios habitacionales.

## CONCESIONES DE VIVIENDA PARA EL ARRIENDO PÚBLICO

### I. Contexto

Chile enfrenta una crisis habitacional que se ha intensificado en los últimos años, con un aumento del 142% en familias viviendo en campamentos entre 2019 y 2023. Más de 1,5 millones de familias necesitan algún tipo de apoyo del Estado para acceder a una solución, mientras la oferta de viviendas de interés público se mantiene estancada y cada vez más costosa. La brecha entre oferta y demanda ha generado un déficit habitacional cercano a las 650.000 viviendas.

El acceso a la vivienda se ha vuelto más difícil para las familias chilenas, cada vez hay más dificultades para obtener créditos hipotecarios y en los últimos 20 años ha habido un aumento del 80% en el valor de los arriendos. El índice Price-to-Income Ratio (relación precio-ingreso, indicador económico que se utiliza para medir la accesibilidad de la vivienda) aumentó de 2,2 años en 2006 a más de 7 en 2020, lo que significa que ahora a una familia le toma siete años pagar una vivienda si destina todos sus ingresos para ello. Por otro lado, los permisos de edificación se redujeron de 35 a solo 12 por cada 1.000 hogares en el mismo período. Como consecuencia, más del 40% de las familias arrendatarias destinan más del 30% de sus ingresos al pago del arriendo.

Frente a esta situación, en 2014 se creó el subsidio de arriendo (DS 52), enfocado en familias jóvenes y posteriormente ampliado a todos los grupos etarios. De acuerdo a Déficit Cero, más de 719 mil familias que hoy componen la demanda social por vivienda podrían ser idóneas para recibir un subsidio de arriendo como medida de apoyo y según los datos de MINVU Conecta el 21% de los postulantes (más de 365.000 familias) prefieren el arriendo como solución habitacional.

Sin embargo, los resultados han sido mixtos: más del 50% de los beneficiarios no logran aplicar efectivamente el subsidio debido a la falta de oferta adecuada y montos insuficientes para cubrir los costos reales. La crisis ha provocado efectos severos como el crecimiento de campamentos, más del 30% de sus habitantes se trasladaron allí debido a los altos costos de arriendo, contribuyendo a una creciente segregación social y territorial, y una presión fiscal insostenible para el Estado.

### II. Propuesta

Para enfrentar la crisis habitacional en Chile, se propone un modelo inspirado en el sistema de concesiones que el país ha utilizado durante más de 30 años para desarrollar infraestructura como carreteras, hospitales y cárceles. La propuesta consiste en que el

Estado entregue<sup>1</sup> en concesión terrenos públicos bien ubicados a empresas privadas para que construyan y administren edificios de departamentos destinados al arriendo asequible. Se trata de un modelo inspirado en la estructura de financiamiento y gestión utilizada en proyectos públicos de alto impacto en Chile.

### **¿Cómo funcionaría el modelo de concesión?**

El Estado pondría el terreno y subsidiaría el porcentaje del costo de construcción (se estima un 25% de la inversión inicial), mientras que las empresas privadas financiarían el resto y administrarían los edificios durante 25-30 años. Durante este período, las empresas obtendrían ganancias a través de los arriendos, pero con una diferencia importante: el Estado garantizaría un ingreso mínimo para proteger a las empresas de riesgos como departamentos vacíos o atrasos en los pagos. Este esquema resulta atractivo para los inversionistas equilibrando una rentabilidad competitiva con un menor riesgo.

Una vez terminado el período de concesión (después de 25-30 años), los edificios pasarían a ser propiedad del Estado, creando así un gran parque público de viviendas que podría seguir beneficiando a familias de ingresos medios y bajos por muchos años más.

Para que los edificios se mantengan en buen estado y exista una buena convivencia, se proponen dos alternativas de administración: que éstos sean gestionados por organizaciones sin fines de lucro especializadas (similar al modelo de "Housing Associations" que funciona exitosamente en Reino Unido y Países Bajos) o que sean administrados por empresas privadas que incorporen un componente social y comunitario en su gestión. En ambos casos, la administración debe ocuparse tanto del mantenimiento físico y cobro de arriendos como de fomentar la buena convivencia y dar apoyo social a los arrendatarios.

La participación del sector privado en este esquema permite apalancar recursos públicos, incrementando en hasta un 40% la producción de viviendas respecto a un modelo estatal puro. Los beneficiarios serían principalmente familias de sectores vulnerables y de clase media (hasta el séptimo decil de ingresos) que podrían acceder a una vivienda bien ubicada pagando un arriendo que no supere el 30% de sus ingresos, complementado con el subsidio estatal DS 52.

---

<sup>1</sup> El terreno para ser concesionado debe ser en principio de propiedad del Estado, sin perjuicio de que estos también provengan de propuesta de iniciativa privada y sean posteriormente vendidos al Estado.

### III. Objetivos de la propuesta

El objetivo principal es aumentar la cantidad de viviendas de arriendo a precios asequibles en Chile mediante un sistema de colaboración entre el Estado y empresas privadas, que promueva comunidades diversas e integradas socialmente, y aproveche mejor los recursos de ambos sectores para financiar nuevas soluciones habitacionales.

La idea es crear un parque habitacional público que eventualmente será patrimonio del Estado, además de disminuir la inseguridad habitacional que enfrentan muchas familias de ingresos medios y bajos, ofreciéndoles acceso a arriendos estables y ajustados a su capacidad económica, desarrollando un sistema efectivo de administración y gestión comunitaria para estos conjuntos habitacionales.

### IV. Resultados Esperados

El modelo busca reducir estructuralmente la demanda crítica por vivienda, especialmente en hogares que hoy viven en fragilidad habitacional, de la mano de la disminución de la segregación socio territorial. Se propone un sistema de medición y seguimiento enfocado en indicadores de producción, inversión apalancada y reducción efectiva de la demanda:

- La propuesta en base a la demanda, tiene un potencial para generar entre 200.000 y 300.000 viviendas en los próximos 10 años, dependiendo de la capacidad de consolidación y escalamiento gradual. Se espera que a partir del 2027 el inicio de 1.500 viviendas piloto con un escalamiento progresivo exponencial.
- Apalancamiento de inversión privada: por cada peso público, se espera movilizar al menos un peso del sector privado, aumentando eficiencia y cobertura fiscal.
- Fortalecimiento institucional y normativo. Los pilotos permitirán ajustar instrumentos y marcos de colaboración, generando condiciones para su sostenibilidad y expansión.

## PROGRAMA DE HABILITACIÓN DE SUELO PARA VIVIENDAS DE INTERÉS PÚBLICO

### I. Contexto

En Chile, una proporción significativa del suelo clasificado como urbano o de extensión urbana carece de las condiciones materiales y operativas necesarias para ser efectivamente urbanizado. Si bien estos terrenos pueden contar con factibilidad sanitaria aprobada en términos normativos, muchas veces se encuentran fuera del área operacional de la empresa sanitaria, lo que implica la ausencia efectiva de redes de agua potable y alcantarillado instaladas, dificultando así su desarrollo inmediato.

El esquema de concesión monopólica en Chile otorga a cada empresa sanitaria un Territorio Operacional (TO), dentro del cual tienen el derecho exclusivo y la obligación de prestar servicios, pero fuera de este territorio no existe ninguna exigencia legal de cobertura. La ampliación del Territorio Operacional de una empresa sanitaria está regulada por un procedimiento formal ante la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), el cual requiere que la concesionaria presente una solicitud que acredite la viabilidad técnica, económica y legal de la expansión. Sin embargo, este proceso es de iniciativa exclusiva de la empresa y no puede ser impuesto por la autoridad, lo que genera un cuello de botella en áreas que, pese a encontrarse dentro del límite urbano y contar con factibilidad sanitaria teórica, no presentan condiciones de rentabilidad inmediata o implican altos costos de inversión en infraestructura, quedando fuera del alcance operativo real del servicio sanitario.

Aunque los instrumentos de planificación territorial, como los Planes Reguladores Comunes (PRC), permiten el desarrollo habitacional, esto no obliga automáticamente a las empresas sanitarias a expandir su red. Esta falta de integración entre la política urbana y la planificación sanitaria crea un desfase estructural que ralentiza la ejecución de proyectos de vivienda, encarece la urbanización por la necesidad de obras previas y fomenta la informalidad o la subutilización del suelo. Además, el modelo tarifario y de planificación de las sanitarias no prioriza suelos con baja densidad o destinados a vivienda social, dejando fuera de sus planes de desarrollo quinquenal las obras necesarias para habilitar estos terrenos, a menos que se activen mecanismos especiales como los Aportes Reembolsables. Sin embargo, este instrumento requiere que el urbanizador cuente con capacidad técnica, jurídica y financiera para invertir y adelantar recursos, algo que no siempre es factible en municipios con baja capacidad operativa o proyectos de viviendas de interés público.

Actualmente, no existe un instrumento legal ni operativo que obligue a coordinar a los actores clave en la habilitación de suelo urbano, lo que provoca desalineación en la inversión en urbanización, falta de involucramiento de las sanitarias en proyectos estratégicos y ausencia de priorización del suelo con alto impacto social. La combinación de estos factores restringe la disponibilidad real de suelo urbanizado, aumenta los costos y plazos para proyectos de vivienda social, fomenta la segregación urbana y dificulta el cumplimiento de metas habitacionales públicas.

Si bien el Informe de Coberturas Sanitarias 2023 de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS) señala que más del 96% de la población cuenta con acceso a agua potable y alcantarillado, esta cifra sólo considera a quienes viven dentro de las áreas de concesión sanitaria. Sin embargo, al observar la cobertura en términos de superficie urbana, el escenario es muy distinto, ciudades como Talca (70% sin cobertura), Iquique (52%) y Concepción (49%) presentan graves deficiencias en la superficie cubierta por estos servicios básicos.

El crecimiento urbano descoordinado ha dejado miles de viviendas sin acceso efectivo a servicios básicos. Aunque no es la causa directa, esta falta de coordinación ha contribuido a la falta de acceso de agua potable y al tratamiento de aguas servidas en los campamentos, que quintuplicaron su número entre 2010 y 2023, albergando hoy a más de 120 mil familias que no logran acceder a una solución habitacional formal.

La falta de planificación integrada entre el Gobierno regional, Ministerio de Obras públicas, Ministerio de Vivienda, municipios y empresas sanitarias mantiene inutilizadas más de 6,000 hectáreas urbanas en la RM. La crisis hídrica empeora la situación, especialmente en regiones del norte y centro del país.

Esta situación genera graves problemas de salud pública, limita el desarrollo de viviendas sociales y profundiza la desigualdad urbana. Se requieren urgentes mecanismos de coordinación territorial y financiamiento para cerrar estas brechas.

## II. Propuesta

Ante este escenario, Déficit Cero propone desarrollar un Programa de Gestión Integrada de Factibilidad Anticipada (PGIFA). Esta propuesta busca acelerar la habilitación de suelo urbano sin cobertura sanitaria para proyectos de vivienda de interés público, mediante la coordinación interinstitucional y el uso de herramientas legales ya existentes. La Ley N° 21.450 mandata expresamente la coordinación entre SERVIU y las empresas sanitarias para planificar en conjunto y anticipar soluciones en la gestión de inversiones de infraestructura. En esta línea, el PGIFA se plantea como un mecanismo para resolver uno de los principales cuellos de botella del déficit

habitacional: la imposibilidad de ejecutar proyectos en terrenos urbanos regulados que carecen de redes efectivas de agua potable y alcantarillado, por estar fuera del área operacional o de los planes de expansión de las concesionarias.

El programa se apoya en instrumentos actualmente vigentes, como los Aportes Reembolsables regulados por la SISS, la Glosa 07 del presupuesto MINVU para financiar urbanización básica, y los convenios de colaboración entre servicios públicos y sanitarias, entre otros. Esta propuesta se puede complementar con mayores instrumentos en la ley 21.450 y proponer una gobernanza eficaz de carácter local o regional, idealmente liderada por el Gobierno Regional o una entidad central con capacidad de articulación territorial, que permita planificar y gestionar de forma estratégica las inversiones necesarias para ampliar la cobertura sanitaria y habilitar suelo apto para vivienda bien localizada.

## 1. Componentes clave de la propuesta

a) **Identificación de polígonos prioritarios:** Se seleccionan terrenos clasificados como urbanos o de extensión urbana que actualmente no cuentan con cobertura sanitaria efectiva, pero que presentan alto potencial para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés público. La priorización considera:

- La cercanía a redes existentes o en expansión
- El impacto cuantitativo en la reducción del déficit habitacional
- La viabilidad técnica de conexión a mediano plazo
- Y la pertinencia territorial, entendida como su inserción en zonas con infraestructura, servicios y conectividad adecuados

Este levantamiento debe realizarse en colaboración con los Gobiernos Regionales, municipios, SERVIU y las propias empresas sanitarias, utilizando sistemas de información geoespacial y datos de catastro habitacional.

b) **Diseño de soluciones técnicas:** En coordinación con las empresas sanitarias concesionarias, se elaboran anteproyectos simplificados para las obras mínimas requeridas de extensión de redes de agua potable y alcantarillado. Estas soluciones se diseñan considerando su viabilidad técnica y económica, y deben estar en condiciones de ser financiadas parcialmente mediante mecanismos

existentes como los Aportes Reembolsables (según el procedimiento establecido por la SISS) o complementadas con recursos de urbanización del MINVU (Glosa 07).

Este diseño técnico debe estar orientado por criterios de eficiencia, escalabilidad y modularidad para permitir fases de ejecución flexibles según la demanda y presupuesto.

- c) Mesa de seguimiento tripartita: GORE, SERVIU, SISS y sanitarias agiliza validaciones, integran áreas prioritarias en planes quinquenales y monitorean avances.
- d) Gestión por cartera: Se agrupan múltiples proyectos para reducir costos unitarios y optimizar la expansión de redes.

Con todo, el objetivo de esta propuesta es permitir proyectos de vivienda social en terrenos urbanos que hoy no tienen agua ni alcantarillado, usando herramientas existentes sin necesidad de nuevas leyes o recursos.

### III. Implementación

La implementación del Programa de Gestión Integrada de Factibilidad Anticipada (PGIFA) se estructura en cinco fases secuenciales diseñadas para superar los principales obstáculos que hoy impiden el uso de suelos urbanos para vivienda social. Este modelo de ejecución prioriza la coordinación interinstitucional, el uso eficiente de herramientas existentes y la obtención de resultados concretos en plazos reducidos.

#### 1. Fase 1: Diagnóstico Territorial Acelerado

El proceso comienza con un levantamiento técnico que identifica polígonos urbanos estratégicos sin cobertura sanitaria, priorizando aquellos con proyectos habitacionales en trámite o terrenos públicos disponibles. En esta etapa clave, se seleccionan entre 3 a 5 zonas por región basándose en criterios como cercanía a redes existentes y potencial de impacto social.

#### 2. Fase 2: Ingeniería de soluciones eficientes

Con los terrenos priorizados, equipos técnicos desarrollan diseños básicos de extensión de redes en coordinación directa con las empresas sanitarias. Estos anteproyectos se someten a un proceso de validación exprés que aprovecha los mecanismos normativos existentes, permitiendo su aprobación en plazos significativamente menores a los habituales.

**3. Fase 3: Movilización rápida de recursos**

La implementación utiliza el financiamiento disponible a través de la Glosa 07 del MINVU y otros instrumentos presupuestarios existentes. Los convenios de reembolso progresivo permiten iniciar las obras con inversión pública inicial que se recupera mediante las conexiones futuras, sin afectar la sostenibilidad fiscal.

**4. Fase 4: Ejecución de Obras con monitoreo permanente**

Las empresas sanitarias ejecutan las obras con plazos acotados, mientras equipos técnicos del SERVIU y la SISS realizan supervisiones periódicas. Esta fase incorpora entregas parciales que permiten habilitar sectores específicos para el inicio paralelo de proyectos habitacionales.

**5. Fase 5: Evaluación Continua y Mejora**

Un sistema de monitoreo permanente mide indicadores clave como superficie habilitada, viviendas en construcción y porcentaje de reembolso alcanzado. Estos datos permiten ajustar el programa y escalar las soluciones a nuevos territorios.





déficit  
**cero**

[www.deficitcero.cl](http://www.deficitcero.cl)