

Propuestas presidenciales en vivienda

Una mirada basada en evidencia para
el ciclo político 2026-2030 en Chile

Propuestas presidenciales en vivienda

Una mirada basada en evidencia para
el ciclo político 2026-2030 en Chile

Este documento es fruto del trabajo de
expertos y expertas convocados por el Centro
de Políticas Públicas UC y Déficit Cero.

Integrantes mesa

Sebastián Bowen, Déficit Cero

Luis Eduardo Bresciani, Escuela de Arquitectura UC

Diego Gil, Escuela de Gobierno UC

Héctor Hernández, Escuela de Construcción Civil UC

Enrique Matuschka, Déficit Cero

Alejandra Rasse, Escuela de Trabajo Social UC

Slaven Razmilic, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC

Javier Ruiz-Tagle, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC

Marioly Torres, Déficit Cero

Trinidad Vidal, Déficit Cero

La labor de coordinación y sistematización de las mesas de expertos
estuvo a cargo de los profesionales del Centro de Políticas Públicas
Begoña Bilbeny, Ignacio Cáceres, Florencia Cruz, y Emilia Saffirio.

Las propuestas contenidas en este documento son responsabilidad de los
autores y no comprometen a las instituciones en que se desempeñan.

Septiembre, 2025

CÓMO CITAR ESTE DOCUMENTO:

Bowen, S., Bresciani, L., Gil, D., Hernández, H., Matuschka, E., Rasse, A., Razmilic, S., Ruiz-Tagle, J., Torres, M., Vidal, T. (2025). Propuestas presidenciales en vivienda. Una mirada basada en evidencia para el ciclo político 2026-2030 en Chile. Centro de Políticas Públicas UC. Disponible en: <https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/propuestas-presidenciales-en-vivienda/>

Índice

I. Diagnóstico	4
II. Principios rectores de la política habitacional	5
III. Propuestas	6
A. Acceso y diversificación de la oferta	6
1) Sistema integrado de acceso a la vivienda	6
2) Sistema de gestión de oferta y demanda de arriendo asequible	7
3) Estrategia nacional de superación de campamentos	8
4) Racionalización de los costos de producción	9
5) Aumento de la producción de oferta habitacional, incorporando innovación en los procesos productivos, como la construcción industrializada y autosustentable	10
B. Gestión, adquisición eficiente y acceso equitativo al suelo urbano	11
6) Norma Nacional para Zonas de Integración de Vivienda de interés Público.	11
7) Sistema de Gestión de Suelo para Viviendas de interés Público	12
8) Concesiones de vivienda para el arriendo público	14
9) Zonas de Emergencia Habitacional	15
10) Fortalecimiento de la coordinación y responsabilidad institucional en la política habitacional	15
C. Acceso cualitativo de la vivienda	16
11) Zonas de Regeneración Urbana	16
12) Vivienda en microdensificación en barrios bien conectados	17
13) Mejoramiento de la vivienda	17
D. Institucionalidad, actores e incentivos	18
Anexos	18
Anexo 1: Desarrollo propuesta 1. Sistema integrado de acceso a la vivienda	19
Anexo 2: Desarrollo propuesta 5. Aumento de la producción de oferta habitacional incorporando innovación en los procesos productivos, como la construcción industrializada y autosustentable	19
Anexo 3: Desarrollo propuesta 9. Zonas de Emergencia Habitacional	21
Anexo 4: Desarrollo propuesta 11. Programa de Planes Maestros Zonas de regeneración Urbanas de Regeneración (ZUR)	22
Referencias	23

I. Diagnóstico

Chile vive una crisis habitacional profunda y estructural, lo que en los últimos años se ha reflejado en un aumento del número de hogares que requieren algún tipo de asistencia estatal para acceder a una vivienda formal. La oferta ha caído: los permisos de edificación bajaron de 159.000 en 2006 a 84.000 en 2023 (Déficit Cero, según Permisos de Edificación INE). En contraste, la demanda aumentó con la formación de nuevos hogares, pasando de 46.000 al año en 2002 a 114.000 en 2018, sobre todo debido a la disminución del tamaño familiar (Déficit Cero, según proyección de población INE-CEPAL).

Este desbalance ha empujado sostenidamente al alza de los precios, tanto de compra como de arriendo. El índice Price-to-Income Ratio (PIR), que señala el peso del gasto en vivienda sobre los ingresos familiares, subió de 2,2 en 2006 a 7,15 en 2020, revelando que por cada peso que suben los ingresos, los precios de las viviendas lo hacen en tres (Déficit Cero, según Encuestas Casen 2000-2022). En este contexto, y a nivel de percepción ciudadana, solo un 13% cree que una persona puede comprar su casa con el fruto de su trabajo en 2023, versus un 55% que lo creía en 2009, esto de acuerdo con la Encuesta Bicentenario UC.

De todas formas, el problema de la vivienda es mucho mayor que el déficit habitacional cuantitativo tradicional, estimado en 550.000 viviendas según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen) de 2022¹. Nuevos indicadores, propuestos por distintas organizaciones, indican una situación aún más compleja. La demanda social por vivienda² se estima en alrededor de 1.500.000 de hogares que requieren algún tipo de ayuda para acceder a ella (Déficit Cero, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC y Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, 2024). Ese indicador incluye a 827 mil hogares cuyos gastos en arriendo superan al 30% de sus ingresos, a más de 246 mil en arriendo informal sin contrato y a más de 113 mil hogares viviendo en asentamientos informales. Respecto a esto último, la velocidad de formación de asentamientos informales es sorprendente: si bien su tasa de formación ha variado en los últimos años, en promedio más de 100 personas pasan a vivir en campamentos cada día en Chile (Déficit Cero, 2025).

En este contexto, la política habitacional ha resultado cada vez más ineficiente, lo que se refleja, por ejemplo, en la fuerte alza del déficit y en el aumento de la inasequibilidad recién descritos. El rendimiento de la política ha sido decreciente, porque si bien los montos asignados a los programas de subsidio han aumentado considerablemente en los últimos años, la oferta de vivienda subsidiada ha disminuido. Adicionalmente, esta ineficiencia se refleja en una política que opera sobre una visión homogénea de la demanda, centrada casi exclusivamente en el acceso a la propiedad para una familia nuclear de cuatro integrantes

1 Para más información respecto a la encuesta Casen 2022, véase: <https://surl.li/okjnss>.

2 La noción de “demanda social por vivienda” considera —adicionalmente a los hogares en campamentos, a los allegados, hacinados, en situación de calle y a los que viven en viviendas irrecuperables— a los hogares cuyo gasto por arriendo supera el 30% de sus ingresos y a los hogares con arriendos abusivos y tenencias inseguras (Déficit Cero, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC y Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, 2024).

como único camino posible. Este enfoque ignora las trayectorias residenciales reales y las estructuras familiares de buena parte de la población, como son los hogares unipersonales, las personas mayores, los migrantes o los jóvenes en situación de vulnerabilidad, para quienes el arriendo —u otras formas de tenencia— puede ser más adecuado y sostenible, en tanto es un mecanismo transitorio y que fomenta el ahorro. Por lo mismo, urge rediseñar el sistema, reconociendo la diversidad de trayectorias habitacionales, articulando mejor la demanda con la oferta, incorporando nuevas modalidades —como el arriendo asequible— y asegurando una mayor eficiencia del gasto y la gestión pública. Solo así será posible avanzar hacia una política habitacional inclusiva, flexible y adecuada para los desafíos actuales de Chile.

II. Principios rectores de la política habitacional

En el contexto de un escenario complejo y dinámico en el ámbito de la vivienda en Chile, es necesario establecer una serie de principios fundamentales que creemos deberían constituir el horizonte orientador de la política pública en esta materia.

El primer principio es la integración social, entendida como un eje transversal para enfrentar un problema de dos caras: (i) la segregación socioeconómica y étnica que existe en nuestras ciudades (concentración de riqueza y de pobreza) y (ii) las inequidades urbanas y territoriales en la distribución de recursos, oportunidades y servicios (acceso equitativo al suelo, transporte público, servicios, equipamientos y planificación urbana). La única forma de combatir este problema bifronte es mediante la inclusión social y la inversión pública. Esto implica que el foco no debe estar únicamente en garantizar el acceso a la vivienda, sino en asegurar la disponibilidad equitativa de los recursos y beneficios que ofrece la ciudad, así como la promoción de una mixtura social como respuesta a procesos de segregación urbana.

El segundo principio es sobre la asociatividad público-privada, incluyendo a la sociedad civil. Se debe impulsar, desde el Estado, un financiamiento y una gestión mixta, solidaria y sostenible, que movilice a la inversión privada y a distintos grupos de la sociedad civil, bajo reglas claras y modelos de largo plazo, que generen certidumbre para la inversión, el desarrollo de proyectos, la sostenibilidad fiscal y la cohesión social.

Como tercer principio, creemos que se debe garantizar la sostenibilidad y resiliencia de las políticas de vivienda y barrio, de manera tal que contribuyan a la mitigación y adaptación frente al cambio climático, mediante estándares de eficiencia energética, estrategias de preparación ante riesgos y desastres, implementación de soluciones industrializadas en el proceso constructivo, la reducción de residuos y el mejoramiento de la calidad de las edificaciones. Este enfoque permite responder de manera eficiente y sostenible al déficit habitacional, favoreciendo economías de escala, innovación productiva y una mayor capacidad de respuesta frente a la creciente demanda habitacional.

El cuarto principio es el de integración intersectorial, esto con el fin de orientar el diseño e implementación de la política habitacional de manera articulada con otras políticas públicas —particularmente de suelo, planificación territorial, participación ciudadana, gobernanza, movilidad, infraestructura, transporte, salud y educación—, fortaleciendo la coordinación

interinstitucional a nivel nacional, regional y local. La vivienda debe ser parte de una estrategia de desarrollo y bienestar social más amplia, que involucre de manera coordinada a los distintos sectores.

En quinto lugar, destacamos la relevancia de llevar a cabo procesos de densificación equilibrada, cumpliendo con cinco condiciones clave que permitirán ampliar el acceso equitativo a las oportunidades urbanas, optimizar el uso de los recursos y contribuir a una mejor calidad de vida. Estas condiciones plantean que la densificación debe: (i) ser planificada; (ii) favorecer la integración; (iii) diseñarse e implementarse con eficiencia; (iv) centrarse en las personas como eje principal del desarrollo urbano; y (v) establecer un balance entre la sostenibilidad económica, social y medioambiental (Centro de Políticas Públicas UC y Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios, 2020).

Finalmente, en sexto lugar debe reconocerse la creciente diversidad de trayectorias familiares, sociales, etarias y territoriales de la demanda habitacional en el país. Esta pluralidad exige una respuesta diferenciada desde la política pública, con acciones que se adapten a los distintos tipos de hogares, lugares y necesidades. Su falta de reconocimiento ha generado una serie de problemas de desajuste entre producción y acceso a la vivienda, por lo que resulta apremiante asumir esta heterogeneidad como componente estructural de estas políticas sectoriales, sin por ello perder el foco de priorizar el acceso para los sectores más vulnerables.

III. Propuestas

A. Acceso y diversificación de la oferta

Este eje programático aborda estrategias enfocadas en el acceso a la vivienda, considerando elementos como el aumento de la producción habitacional y la diversificación de la oferta. Se propone avanzar hacia un nuevo paradigma habitacional, centrado en un sistema integrado de programas, que ofrezca soluciones diversas y adaptables a las distintas etapas del ciclo de vida. Esto implica incorporar con fuerza el arriendo como solución habitacional válida, junto con fomentar alternativas como la vivienda industrializada, la densificación en sitio propio y otras formas de acceso. También requiere fortalecer los mecanismos financieros que faciliten el acceso a crédito y fortalezcan el ahorro, además de diversificar el tipo y tamaño de las viviendas ofrecidas.

1) Sistema integrado de acceso a la vivienda

Problema: La política habitacional en Chile se estructura principalmente en torno a un sistema de subsidios basado, sobre todo, en la propiedad, con saltos muy discretos y de beneficios muy distintos entre grupos sociales. Mientras el 40% más vulnerable accede a una vivienda completa sin deuda o mayor ahorro mediante el subsidio DS49, los hogares que se encuentran apenas sobre ese umbral reciben bajos apoyos (como el subsidio DS1) que

los obligan a depender de la oferta del mercado inmobiliario y el crédito hipotecario. Esto genera una brecha significativa entre quienes obtienen una solución habitacional integral y quienes solo acceden a un subsidio insuficiente frente a precios crecientes y condiciones de financiamiento cada vez más restrictivas.

Al mismo tiempo, la política sigue operando bajo criterios uniformes, sin considerar la diversidad actual de la demanda: hogares unipersonales, sectores medios crecientemente excluidos, familias que requieren arriendo y hogares en riesgo de informalidad. Estos grupos —que representan gran parte de la demanda social por vivienda— carecen de una oferta pública proporcional y pertinente, lo que reduce la eficacia del sistema y profundiza la desigualdad en el acceso a soluciones habitacionales.

Propuesta: Se propone crear un sistema integrado de acceso a la vivienda que ofrezca soluciones a sectores vulnerables y sectores medios por igual, las cuales deben ser proporcionales al ingreso y a la situación de cada hogar, con mayor espacio e incentivos para incorporar aportes proporcionales en crédito y ahorro. Este sistema reemplazaría los actuales “saltos” entre programas, estableciendo un esquema de apoyos graduales y con reglas claras, que permita transitar desde el arriendo con apoyo estatal hasta la propiedad, considerando, además, alternativas mixtas y mecanismos de financiamiento complementarios. De esta forma, cada familia recibiría un beneficio acorde a su capacidad económica y etapa de vida, evitando las exclusiones y desigualdades que hoy genera el modelo.

El sistema se sustenta en la integración de distintos instrumentos habitacionales, adaptados a la diversidad de la demanda: hogares unipersonales, sectores medios, familias en arriendo o en riesgo de informalidad. Así, se busca articular subsidios a la compra y al arriendo, junto con fortalecer programas de ahorro y financiamiento, en un marco coherente y flexible. El objetivo es consolidar una política habitacional inclusiva, eficiente y escalable, que garantice seguridad habitacional a lo largo del ciclo de vida de los hogares, que optimice el uso de los recursos públicos y que fortalezca un sistema habitacional más flexible y coherente con la nueva demanda por vivienda de interés público (detalles en Anexo 1).

2) Sistema de gestión de oferta y demanda de arriendo asequible

Problema: Actualmente, todo el apoyo al arriendo se sostiene en el subsidio de arriendo, que tiene diversas limitaciones: es temporal, no incentiva la oferta, supone información y homogeneidad de la demanda, ofrece valores máximos bajo los precios de mercado y, debido a todos estos elementos, está subutilizado, pues la mayoría de quienes acceden al subsidio no pueden aplicarlo. Por otra parte, la construcción de vivienda para arriendo depende de la redirección de recursos de una glosa presupuestaria específica, que también sostiene programas de construcción de nueva vivienda, generando tensiones y fragilidad en el sistema. A pesar de estas dificultades, se están implementando pilotos de conjuntos de vivienda pública en arriendo, sostenidos desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) o municipalidades, asociados al subsidio.

Propuesta: Crear una política de arriendo que asegure asequibilidad, seguridad en la tenencia, adaptación a hogares de diversa composición, gestión local que coordine a los distintos actores y buen estándar habitacional y urbano. Para esto, se requiere:

- Un sistema de financiamiento permanente para la producción de vivienda para arrendamiento. Asimismo, la movilidad que se genera en los procesos de regeneración también puede ser comprendida como una oportunidad para aumentar el stock de vivienda en arriendo.
- Un sistema de gestión de la vivienda en arriendo. Esto implica la capacidad de conectar la oferta de vivienda con los diversos tipos de hogares que buscan arrendar —es decir, es una gestión tanto de oferta como de demanda—. Este sistema debiera tomar en consideración tanto la oferta privada como la oferta pública disponible para arriendo asequible, consolidando un sistema mixto que promueva la rápida solución habitacional.
- Considerar la diversidad de hogares que buscan arriendo y la diferencia en capacidades de pago, promoviendo la asequibilidad en el acceso (subsidio flexible que permite que los hogares no comprometan más del 30% de sus ingresos en vivienda). En esto, la gestión local resulta central.
- Involucrar distintos actores. Si bien el Estado puede tener un rol protagónico, tanto en financiamiento como en producción y gestión de la vivienda, la gestión (tanto de la oferta como de la demanda) puede ser desarrollada por organizaciones de la sociedad civil (entre ellas, cooperativas de vivienda). Junto con eso, también puede pensarse en proyectos privados de provisión de vivienda para el arriendo económico, con la debida regulación.

3) Estrategia nacional de superación de campamentos

Problema: La cantidad de hogares establecidos en campamentos ha aumentado más de cuatro veces en los últimos 15 años. Sin embargo, la complejidad para atender esta situación no está vinculada solo a este dramático aumento, sino que, principalmente, a su alta heterogeneidad. Desde el 2011 se identifica que en los campamentos aumentaron las familias migrantes y los sectores medios con cierto nivel de profesionalización. Esto incide en la disminución de la población sujeta a subsidio. Por otra parte, los campamentos también cambiaron físicamente, con un notorio aumento de las viviendas semiconsolidadas. Finalmente, las expectativas de quienes viven en campamentos son también, hoy en día, distintas.

Propuesta: La problemática de los campamentos es multidimensional y afecta a todos los residentes de las comunas donde se localizan, no solo a las familias que viven en ellos. En este escenario de urgencia se propone implementar una estrategia nacional de superación de campamentos. Esta estrategia necesita de una gobernanza multinivel, con fuerte presencia del Estado en los territorios, articulación intersectorial y liderazgo subnacional para la ejecución adecuada al contexto. Es clave que la estrategia esté liderada por organismos con

capacidad de acción territorial (como la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (Subdere), el Ministerio del Interior o los Gobiernos regionales), permitiendo al Minvu concentrarse en aumentar la oferta habitacional. La coordinación debe asegurar el registro de los hogares que habitan en campamentos, una provisión de oferta efectiva, acompañamiento, presencia y aplicación del Estado de derecho, garantizando así procesos ordenados de inclusión socio-habitacional y respeto a las normas básicas de convivencia.

Esta estrategia debe tener una caja de herramientas flexible y adaptativa, que responda a la diversidad de perfiles de los hogares y asentamientos existentes. Para ello, se propone un catastro público actualizado en base a una categorización de variables habilitantes (disposición de los hogares a registrarse en el sistema y voluntad de salir de la situación habitacional informal), perfil del hogar (vulnerabilidad, posibilidad de ser sujeto de subsidio, organización colectiva) y perfil del campamento (antigüedad, propiedad del suelo, exposición a riesgo, nivel de organización comunitaria). Este catastro y clasificación permitirá identificar y diseñar soluciones diferenciadas, tales como la regularización, la urbanización con radicación, la urbanización con construcción incremental, barrios transitorios y subsidios de arriendo asequible, o bien procesos de erradicación hacia proyectos de vivienda de interés público y el aumento de la oferta planificada en las zonas de mayor déficit.

Dicho eso, el Gobierno debe enfocar sus esfuerzos en el diseño de estrategias orientadas a la formalización gradual de las familias que habitan en campamentos, considerando respuestas diferenciadas según las características de los hogares que los conforman y el cumplimiento de requisitos sociales. Para ello, es fundamental promover la presencia activa de organismos públicos y privados que puedan establecer vínculos sostenibles con estas comunidades. Esta presencia debe materializarse en la elaboración de un registro actualizado, continuo y formal de sus residentes, así como en la construcción participativa de un plan de acción que involucre a las comunidades y contemple compromisos concretos con las soluciones disponibles. Al mismo tiempo, se requiere el diseño de estrategias eficaces para prevenir la formación de nuevos campamentos en el país.

4) Racionalización de los costos de producción

Problema: Aunque el alza sostenida en el precio de la vivienda se explica por múltiples razones —como el aumento del valor del suelo, el alza de los materiales de construcción, el fin de ciertas exenciones tributarias—, también se vincula con la creciente carga normativa derivada de exigencias técnicas. En este contexto de crisis habitacional, resulta razonable considerar la aplicación gradual o diferenciada de ciertas normas constructivas, en especial aquellas que, sin aportar mejoras significativas a la habitabilidad, encarecen los proyectos y afectan la viabilidad de la vivienda de interés público. Según diversos estudios, como el de la Cámara Chilena de la Construcción (2024), las exigencias normativas acumuladas representan aproximadamente un 18% del incremento del costo de la vivienda, sin que actualmente exista un mecanismo sistemático para evaluar su impacto conjunto.

Propuesta: Es importante distinguir entre las normas técnicas que mejoran efectivamente la habitabilidad y aquellas cuyo objetivo responde a otras problemáticas urbanas que pueden ser resueltas mediante otros mecanismos de inversión pública. En la primera categoría, se encuentra la reglamentación de acondicionamiento térmico, cuya aplicación en vivienda de interés público es fundamental y que debería ir acompañada de subsidios que compensen sus costos adicionales. En cambio, otras normativas —como las de ductos (Ley N°20.808), las exigencias de estacionamiento en condominios sociales y los aportes al espacio público y el Informe de Mitigación de Impacto Vial (IMIV) (Ley N°20.958)— tienen un impacto monetario especialmente elevado sobre la vivienda social, por lo que se aconseja revisar su aplicabilidad y no traspasar directamente estos costos a su financiamiento. La revisión de estas normas debería considerar la especificidad de los distintos proyectos, incorporando mecanismos de excepción o compensación específicos, en especial para la vivienda de interés público.

5) Aumento de la producción de oferta habitacional, incorporando innovación en los procesos productivos, como la construcción industrializada y autosustentable

Problema: La industria de la construcción en Chile mantiene un rezago estructural en productividad, sostenibilidad e innovación respecto de los estándares internacionales, expresado en obras con altos niveles de atraso, retrabajos y desperdicio de materiales, así como en la falta de soluciones industrializadas que integren de manera plena los beneficios de la prefabricación, la modularización, la digitalización y la automatización. Esta brecha limita la capacidad de escalar la producción de viviendas asequibles y de calidad a la velocidad que exige el presente déficit habitacional, debido a la baja estandarización de diseños y a una fragmentación que se manifiesta en distintos niveles: entre los actores del proceso (instituciones públicas, proyectistas, constructores, proveedores y usuarios), entre las fases de los proyectos y también entre proyectos distintos. Esta falta de integración sistémica impide capturar las ganancias que suponen la eficiencia, productividad y sostenibilidad observadas en países que han avanzado hacia modelos industrializados, modulares y apoyados en herramientas de digitalización y gestión colaborativa.

Propuesta: Incorporar innovaciones en los métodos de construcción, particularmente aquellos alineados con estrategias industrializadas y circulares, que permitan producir viviendas de forma más eficiente, asequible, sostenible y adaptable (Hernández, 2025; Lee et al., 2024; Roy, Kumar Roy y Saha, 2007)³. La industrialización, además, permite la proliferación de modelos de vivienda incremental mediante componentes prefabricados que aseguran una

3 La construcción industrializada ha demostrado su capacidad para mejorar la productividad, la calidad y el desempeño ambiental y funcional de las viviendas a lo largo de su ciclo de vida (Kedir y Hall, 2019; Köhler et al., 2025; Montazeri, Lei y Odo, 2024). Este enfoque, basado en principios como la modularización, la estandarización y el ensamblaje optimizado, ha sido validado internacionalmente como vía eficaz para acelerar la producción habitacional de forma asequible y con menor impacto ambiental (Dewagoda, Ng y Chen, 2022; Jin et al., 2021; Lee et al., 2024).

adaptabilidad progresiva según las necesidades de cada familia. Su masificación requiere políticas que garanticen la asequibilidad y disponibilidad de dichos componentes, lo que depende de cadenas de suministro eficientes, integración temprana de actores y economías de escala sostenidas mediante políticas públicas (Van Noorloos et al., 2020; Dewagoda, Ng y Chen, 2022)⁴ (ver Anexo 2).

B. Gestión, adquisición eficiente y acceso equitativo al suelo urbano

El éxito de las políticas habitacionales exige, con urgencia, mayor disponibilidad de suelo urbano bien ubicado, con acceso a transporte, servicios y equipamientos, condiciones fundamentales para garantizar soluciones habitacionales adecuadas, integradas al tejido urbano, y para acelerar una producción habitacional que hoy es limitada. El acceso a suelo urbano enfrenta múltiples barreras, entre ellas altos precios, descoordinación entre los municipios y el Gobierno central, restricciones impuestas por la normativa urbana y la limitada capacidad del Estado para anticiparse y planificar. Este eje busca fortalecer la capacidad pública para identificar, adquirir, gestionar y habilitar suelo destinado a vivienda de interés público, aplicando criterios de integración social, equidad territorial y sostenibilidad.

6) Norma Nacional para Zonas de Integración de Vivienda de interés Público.

Problema: La Ley de Integración Social, aprobada en 2022, establece que es obligación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo “resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana” (artículo 15 de la Ley N°16.391). Junto con eso, define que los planes reguladores deben promover la integración social y urbana aplicando incentivos para la incorporación de viviendas de interés público (artículo 34 del Decreto con Fuerza de Ley N°458). Sin embargo, estas normas dependen de la actualización de los planes reguladores comunales, lo que no ocurre con la debida prontitud y, cuando efectivamente ocurre, en muchos casos suelen aprobar normas que hacen inviables proyectos de viviendas de interés público. Además, tampoco existen estándares claros, exigibles y controlables sobre cómo los planes reguladores deben incorporar estos criterios.

4 El Reino Unido constituye un referente en inversión en investigación y desarrollo en métodos modernos de construcción y en la exigencia de que una proporción de las viviendas en terrenos públicos se ejecute bajo estos métodos, articulando incentivos directos en programas de vivienda asequible (Pullen, 2023).

Propuesta: Establecer un mecanismo normativo nacional que garantice superar las barreras normativas a la integración social⁵. Este mecanismo permitirá establecer, desde el nivel central del Gobierno (Minvu) y en consulta al municipio respectivo, zonas de integración social con normas de incentivo que permitan la construcción de vivienda de interés público, para sectores vulnerables y para sectores medios, en zonas con acceso a transporte público, equipamientos y áreas verdes, además de regular aspectos de edificación y densidad, asegurando que no se afecte la calidad urbana de los barrios existentes. La aplicación de esta norma estará vigente mientras los respectivos municipios no actualicen sus planes reguladores⁶, en concordancia con los principios de asequibilidad y de integración social establecidos en la Ley N°16.391⁷. Este mecanismo nacional fijará estándares básicos y zonas prioritarias de acceso a transporte público masivo, equipamientos y áreas verdes, además de regular aspectos de edificación y densidad equilibrada.

7) Sistema de Gestión de Suelo para Viviendas de interés Público

Problema: El incremento de precios en la vivienda depende fuertemente de la escasez relativa de oferta de suelo urbano bien localizado. Ello, debido no solo a normas urbanísticas o zonas sin factibilidad de infraestructura —por ejemplo, el 40% del suelo urbano en ciudades capitales no tiene cobertura sanitaria (Déficit Cero, 2025)—, sino que también a la retención de terrenos y a la especulación de los propietarios. Esto se agrava con la falta de instrumentos para que el Estado estimule la oferta de terrenos o adquiera y gestione suelo de manera permanente

-
- 5 Existen múltiples ejemplos nacionales e internacionales de este tipo de normas. En Chile, el DFL N°2 ha eximido por más de 65 años de ciertas normas de los planes reguladores a los proyectos de viviendas económicas. En Reino Unido existe, desde 2012, una norma de la National Planning Policy Framework, que establece que, si un plan regulador comunal está desactualizado sin suficientes terrenos que permitan vivienda, los proyectos (incluidos los de vivienda pública o affordable housing) deben aprobarse, salvo que los perjuicios superen claramente los beneficios. Aunque esta norma británica ha tenido conflictos legales con algunos municipios, se han establecido reformas para resolver la ambigüedad en su redacción. Otro caso internacional es el Housing Element Law del Estado de California en Estados Unidos (Builder's Remedy), que exige a los municipios certificar que tienen suelo para cumplir con las metas de viviendas asequible y, al mismo tiempo, los obliga a no rechazar proyectos residenciales que incluyan al menos un 20% de viviendas para personas con bajos ingresos.
 - 6 En una primera etapa, mientras esta norma supletoria no se encuentre aprobada, se prestará apoyo a los Gobiernos regionales para que introduzcan modificaciones específicas en sus Planes Reguladores Intercomunales o Metropolitanos, con el fin de crear zonas de renovación o Áreas de Oportunidad en torno al Transporte (DOT). Estas áreas buscarán densificar zonas estratégicas con acceso peatonal al transporte público masivo, incorporando normas de inclusión que destinen al menos un 20% de los desarrollos a viviendas de interés público, así como a creación de servicios y empleos, mediante incentivos normativos y financieros.
 - 7 Se busca expandir a predios privados y públicos las actuales facultades contenidas en el noveno capítulo de la Ley General de Urbanismo y Construcciones sobre la "habilitación normativa de terrenos para la construcción de proyectos de viviendas de interés público", hoy limitada solo a "terrenos que se encuentren inscritos a nombre del Servicio Regional de Vivienda y Urbanización respectivo o de otro órgano que integre la Administración del Estado. También podrá aplicarse respecto de terrenos sobre los cuales exista una promesa de compraventa en favor de tales órganos" (artículo 92 del Decreto con Fuerza de Ley N°458).

y sostenida. Adicionalmente, en años recientes existe una tendencia de financiarización del suelo urbano como activo seguro en tiempos de incertidumbre.

Propuesta: se propone reforzar la institucionalidad del actual banco de terrenos fiscales, con nuevas facultades de compra, expropiación, arrendamiento a largo plazo con seguridad en la tenencia, derechos de uso exclusivos, reajuste de suelo para regeneración y alianzas público-privadas con municipios, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales. Bajo estos esquemas, el Banco de Suelo del Minvu pasaría a ser una entidad activa de gestión de terrenos por compra, donaciones, cesiones, expropiaciones y licitaciones públicas competitivas respecto al suelo urbano, en lugar de ser solo una unidad que supervisa los terrenos de los Servicios de Vivienda y Urbanización (Serviu). En este sentido, planteamos que los Serviu puedan crear corporaciones o sociedades mixtas público-privadas bajo un modelo similar a los Community Land Trusts (CLT)⁸ —también llamados Fideicomisos Comunitarios de Tierra o Cooperativas de Suelo— de forma descentralizada, asegurando la propiedad pública o cooperativa del suelo, la gestión público-privada y el desarrollo habitacional bajo condiciones de interés social tanto para proyectos de nueva vivienda como para regeneración de viviendas existentes. Los CLT podrían ser una herramienta innovadora frente al déficit habitacional y la presión del mercado inmobiliario, promoviendo vivienda asequible permanente, fortaleciendo la gestión comunitaria y contribuyendo a la integración social en ciudades altamente segregadas.

Como complemento, se propone crear el programa de gestión integrada de factibilidad anticipada, una herramienta para habilitar suelo urbano sin cobertura sanitaria mediante coordinación interinstitucional, sin necesidad de crear nuevas leyes. El programa se apoya en instrumentos como los Aportes Financieros Reembolsables de la Superintendencia de Servicios Sanitarios (SISS), la Glosa 07 del Minvu y distintos convenios con empresas sanitarias. Además, este programa busca identificar polígonos prioritarios con alto potencial habitacional y sin redes de agua o alcantarillado, diseñar soluciones técnicas viables junto a concesionarias y establecer mesas de trabajo con Gobiernos regionales, Serviu, SISS y empresas sanitarias. Los proyectos se agrupan por cartera para reducir costos unitarios y acelerar obras.

Por último, se propone la creación de un fondo de inversión para el desarrollo de oportunidades territoriales, administrado por los Gobiernos regionales. Este fondo utilizará recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, de convenios sectoriales y de aportes privados, con el propósito de implementar los cambios normativos sugeridos, adquirir suelo estratégico, financiar infraestructura y apoyar proyectos habitacionales integrados. Estas zonas se utilizarán para concesiones de arriendo justo, resguardando la titularidad pública del suelo. Dichos mecanismos permitirán aprovechar más de 11.000 hectáreas urbanas bien conecta-

8 Los Community Land Trusts (CLT) son entidades públicas o privadas sin fines de lucro que pueden adquirir y administrar suelo de manera cooperativa, separando la propiedad del terreno de la propiedad de la vivienda para así asegurar precios asequibles y evitar la especulación. Los residentes pueden ser dueños o arrendatarios de sus viviendas, pero el suelo permanece en manos de estas entidades, garantizando acceso justo y estabilidad a largo plazo.

das, posibilitando la generación de más de 360.000 viviendas (Déficit Cero, 2025), reduciendo la segregación y promoviendo un desarrollo urbano más equitativo. Además, se plantea un modelo de gobernanza regional, compuesto por un directorio de vivienda y transporte y un consejo público-privado, con participación y liderazgo de los municipios, orientado a coordinar la inversión multisectorial en función de un desarrollo habitacional justo y equilibrado.

8) Concesiones de vivienda para el arriendo público

Problema: La situación fiscal del país es limitada y es altamente probable que se mantenga así en los próximos años. En este contexto, no es viable suponer que solo aumentar el gasto fiscal, por sí solo, incrementará la oferta de viviendas.

Propuesta: Las concesiones de vivienda para arriendo proponen un modelo en el cual el Estado, a través de las entidades públicas encargadas de gestionar terrenos fiscales —de manera directa o en asociación con los municipios—, aporta suelos públicos y subsidia en torno al 25% de los costos de construcción. Adicionalmente, se abre la posibilidad de incorporar terrenos privados que, mediante un esquema de concesión similar al actualmente utilizado por el Ministerio de Obras Públicas (MOP), pasan a estar a disposición del Estado para el desarrollo de proyectos habitacionales bajo reglas de gestión, operación y plazos definidos, garantizando tanto la seguridad jurídica del propietario como la función social del suelo.

El financiamiento restante proviene de empresas privadas, que además asumen la administración de los edificios destinados a arriendo asequible protegido por un periodo de 25 a 30 años, contando con una garantía estatal de ingresos mínimos. Finalizado el plazo de concesión, los contratos pueden renegociarse o se puede licitar nuevamente la administración de los edificios. La gestión de estos inmuebles podría estar a cargo tanto de un ente público como de organizaciones sin fines de lucro o empresas privadas debidamente reguladas. La participación del sector privado en este esquema permite apalancar recursos públicos, incrementando hasta en un 40% la producción de viviendas respecto de un modelo enteramente estatal, pudiendo generar entre 200.000 y 300.000 viviendas en la próxima década.

Esta propuesta requerirá el establecimiento de una agencia pública que se encargue de definir estándares para la implementación de las concesiones, de fiscalizar su cumplimiento y de eventualmente iniciar procesos sancionatorios si se incumplen las normas correspondientes.

9) Zonas de Emergencia Habitacional

Problema: Los instrumentos de la política habitacional vigente no incorporan mecanismos que permitan identificar zonas altamente prioritarias para el desarrollo de vivienda subsidiada. Asimismo, existe evidencia de que, mientras en algunas comunas se ha consolidado una capacidad suficiente de producción habitacional para atender la demanda, en otras persiste una amplia brecha entre la oferta y la demanda de este tipo de vivienda (Mendía,

2022]. En consecuencia, el rendimiento de los programas de subsidio presenta una marcada heterogeneidad territorial, con comunas en donde se acumula un elevado déficit habitacional y donde la respuesta de dichos programas resulta insuficiente.

Propuesta: Se propone la facultad del Minvu para la creación de Zonas de Emergencia Habitacional, territorios definidos dentro de comunas con alto déficit habitacional, donde se propone aplicar una serie de medidas excepcionales en normativa, financiamiento y gestión de suelo para acelerar la construcción de viviendas y equipamientos urbanos, asimilando la emergencia habitacional a las zonas de catástrofe. Zonas de Emergencia Habitacional en la Ley N°21.450, para que se reconozca como instrumento excepcional y temporal con objetivos específicos de reducción de déficit habitacional en zonas específicas de la ciudad.

Cabe señalar que, si bien la definición propuesta es pertinente para la mayoría del país, en áreas metropolitanas se deben incorporar criterios específicos que eviten reproducir la segregación residencial. En este contexto, se propone priorizar la declaración de Zonas de Emergencia Habitacional en comunas con bajos índices de vulnerabilidad social y espacial (ver Anexo 3). En estas zonas se propone la aplicación prioritaria de los instrumentos indicados en los párrafos precedentes.

10) Fortalecimiento de la coordinación y responsabilidad institucional en la política habitacional

Problema: La implementación de la política habitacional en Chile se concentra casi exclusivamente en el Minvu y sus servicios regionales. Los Gobiernos regionales desempeñan un rol secundario, mientras que los municipios actúan principalmente como intermediarios entre la demanda local y los programas ministeriales. Esta estructura limita la capacidad de articular respuestas integrales a las necesidades habitacionales y debilita la corresponsabilidad de otras instituciones con competencias en desarrollo urbano, transporte, infraestructura y planificación territorial. La ausencia de un marco que distribuya responsabilidades y fije objetivos comunes entre distintos niveles del Gobierno y sectores públicos impide alinear incentivos y alcanzar resultados sostenibles en la generación de viviendas de interés público.

Propuesta: Crear un mecanismo de coordinación interinstitucional en cada zona metropolitana del país, en el que participen el Minvu, Gobiernos regionales, municipios y otros organismos con competencias urbanas, de transporte e infraestructura. Este mecanismo tendría como función definir ciertos estándares para que cada municipalidad que pertenece a un área metropolitana elabore y actualice cada cierto número de años un plan local de vivienda de interés público, de carácter vinculante, que establezca metas concretas de producción de vivienda asequible y social, plazos de ejecución y responsabilidades específicas para cada institución participante.

El plan debería integrarse en los instrumentos de planificación territorial y contar con un sistema de monitoreo y rendición de cuentas anual, que incluya la identificación de terrenos disponibles, la estimación de necesidades habitacionales y la definición de las acciones regu-

latorias y presupuestarias necesarias para facilitar el cumplimiento de las metas. Asimismo, se establecerían consecuencias claras ante el incumplimiento, para así asegurar que los incentivos institucionales estén alineados con resultados verificables.

C. Acceso cualitativo de la vivienda

La recuperación y mejoramiento del stock construido de barrios y viviendas de bajo estándar debe ser entendida no solo como una política de justicia territorial, sino también como una estrategia clave para ampliar la oferta habitacional disponible. En muchas ciudades y barrios consolidados y bien ubicados existe un deterioro que, con inversión y gestión adecuada, puede ser remediado como parte de la solución habitacional. Esta perspectiva permite sumar a la meta de reducción del déficit no solo nuevas viviendas, sino también viviendas recuperadas, adecuadas y bien localizadas, con menor presión sobre el suelo y menor fragmentación urbana. Avanzar hacia una ciudad justa y segura exige una visión integral que articule la mejora del hábitat existente, junto con el desarrollo de nueva oferta. Para lograrlo, es fundamental la articulación efectiva entre los distintos actores institucionales —como el Minvu, los Gobiernos regionales, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, entre otros— junto con el uso estratégico de los instrumentos normativos y administrativos que lo hagan posible.

Este eje propone fortalecer los instrumentos existentes, ampliando su alcance e impacto, así como desarrollar nuevos mecanismos que contribuyan a garantizar que los hogares puedan acceder a una vivienda en entornos óptimos, socioeconómicamente integrados, bien conectados, sostenibles, resilientes y con una densificación equilibrada, promoviendo así ciudades más justas y cohesionadas.

11) Zonas de Regeneración Urbana

Problema: Aunque la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en su artículo 88, permite la elaboración de Planes Maestros de Regeneración, se requiere ampliar la mirada pública para articular efectivamente y de forma vinculante inversiones y normas para coordinar distintas escalas de gobernanza territorial, facilitando la construcción de soluciones al déficit habitacional y al déficit de equidad en el entorno. Desde 2015, el Minvu ha avanzado en un mecanismo similar a estos planes maestros, pero con un enfoque más amplio de regeneración urbana, mediante el estudio para crear Zonas de Interés Público en territorios con brechas de desigualdad urbana. Sin embargo, este no es un instrumento legal y no tiene potestad de comprometer inversión pública o modificar normas urbanísticas, además de su falta de gestión descentralizada.

Propuesta: Establecer la facultad legal del Minvu, en coordinación con Gobiernos regionales y municipios, para designar por decreto Zonas de Regeneración Urbana, junto con un programa de inversión permanente en obras de regeneración, mejoramiento y ampliación del parque habitacional orientado a los sectores vulnerables y sectores medios emergentes. Estas zonas y su programa establecerán metas claras de equidad urbana y un sistema de

seguimiento del stock habitacional. Además, se implementará mediante una gobernanza descentralizada, gestión estratégica del suelo y un financiamiento articulado entre el sector público y privado (ver Anexo 4).

12) Vivienda en microdensificación en barrios bien conectados

Problema: la falta de una planificación territorial estratégica ha provocado que la política actual se haya enfocado en abordar el déficit habitacional a través de proyectos ubicados en zonas periféricas, con escasa conectividad y servicios, reforzando la segregación urbana.

Propuesta: Crear una estrategia de microdensificación en barrios bien conectados. Se busca, en este sentido, fortalecer y ampliar el alcance del programa 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 combina modificaciones legales, incentivos económicos, reajuste de tierras y planificación territorial, y se implementa a través de dos iniciativas: (i) facilitar la regularización de títulos y (ii) pasar de intervenciones puntuales a intervenciones en polígonos definidos bajo el Decreto Supremo N°18 del Minvu. Esta 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.

13) Mejoramiento de la vivienda

Problema: Falta de mecanismos que permitan mantener y darle proyección en el tiempo al stock de viviendas económicas.

Propuesta: Creación de una línea permanente de financiamiento para el mejoramiento de viviendas, entendida como una estrategia estructural de mantención del stock de vivienda económica del país.

Esta política debe reconocer tres situaciones prioritarias: (i) viviendas entregadas hace dos o tres décadas por el Estado en condiciones deficitarias, que requieren ser reformadas según los estándares actuales; (ii) viviendas económicas construidas entre los años 1950 y 1970⁹, muchas veces habitadas por personas mayores en situación de vulnerabilidad, que presentan deterioros estructurales y funcionales, y que no se ajustan a los estándares actuales; y (iii) condominios de vivienda social más recientes, cuyas comunidades no cuentan con capacidad de ahorro suficiente para abordar reparaciones mayores que superan el mantenimiento cotidiano.

9 Contemplar criterios de priorización socioeconómica, incluyendo aporte de recursos o moratoria de ventas, considerando la plusvalía generada por la acción del Estado.

Además, se debe poder postular a la línea de mejoramiento de manera colectiva (con aportes significativos de ahorro en caso de que haya beneficiarios de clase media y media-alta), regularmente y con criterios de priorización, permitiendo resolver de forma eficiente problemas críticos que afectan la habitabilidad y seguridad de las viviendas. Asimismo, se propone mantener una línea complementaria de apoyo a la ampliación de viviendas en casos de hacinamiento, particularmente cuando existan núcleos familiares dependientes económicamente. Esta modalidad puede articularse con programas de densificación microbarrial.

D. Institucionalidad, actores e incentivos

La política habitacional requiere de condiciones institucionales para ser efectiva. Esto implica contar con marcos de gobernanza claros, promover una coordinación intersectorial eficiente, una capacidad de asociación público-privada efectiva y dotar a las instituciones responsables de las políticas de vivienda y el desarrollo urbano de herramientas normativas, financieras, de gestión y fiscalización adecuadas para enfrentar los desafíos actuales y futuros. En este sentido, una política habitacional efectiva requiere que los distintos niveles del Gobierno —nacional, regional y local— actúen de forma articulada, alineando objetivos y recursos.

Además de fortalecer las capacidades técnicas y normativas de las instituciones públicas, se debe asegurar la continuidad de programas y proyectos en el tiempo, más allá de los ciclos administrativos de cada Gobierno. La falta de institucionalización de ciertas iniciativas —como los programas de regeneración urbana, los planes urbano-habitacionales o las zonas de interés público— ha resultado en intervenciones incompletas, obras sin terminar y acuerdos inconclusos con comunidades.

Anexos

A continuación se entrega información adicional para el desarrollo de algunas de las propuestas priorizadas en el documento.

Anexo 1: Desarrollo propuesta 1. Sistema integrado de acceso a la vivienda

La propuesta articula soluciones de arriendo y propiedad, flexibiliza requisitos del subsidio DS52, impulsa modelos mixtos de tenencia y mecanismos financieros complementarios (subsidios a la tasa, ahorro y pie). Además, propone viviendas adaptadas a la composición de los hogares, y un sistema que permita la movilidad residencial según cambios en ingresos, necesidades o etapas vitales. Esto incluye acceso a nuevas ayudas para quienes ya han sido subsidiados, bajo la condición de que su vivienda quede disponible para nuevos beneficiarios.

Para lo anterior, es necesario que la política habitacional provea soluciones habitacionales diversas, definidas en base a los perfiles de hogares que componen la demanda, a las formas de tenencia, mecanismos de financiamiento y tipos de viviendas entregadas. Asimismo, es necesario que las soluciones habitacionales se integren unas con otras, facilitando la movilidad residencial y adaptándose a las diversas etapas del ciclo de vida de los hogares.

Con esta propuesta se espera lograr:

Mayor cobertura habitacional con apoyo estatal, alcanzando al menos las 100.000 soluciones anuales para el año 2035.

Uso más eficiente del presupuesto habitacional, ya que impulsar el arriendo como alternativa para ciertos perfiles de hogares permitiría redirigir cerca de 3.680.000 UF del presupuesto anual del MINVU.

Ampliación de la cobertura a grupos tradicionalmente excluidos, como jóvenes, adultos mayores, sectores medios y hogares unipersonales.

Mayor acceso a crédito hipotecario para sectores medios.

Estructuración de un sistema de créditos de bajo monto para familias vulnerables que complementan las exigencias de ahorro mínimo y permitan ampliar el rango de soluciones posibles y contener el gasto fiscal asociado a la vivienda sin deuda.

Transición del arriendo a la propiedad, al mejorar la capacidad de ahorro de los hogares y brindarles acompañamiento orientado a la formalización de ingresos.

Consolidación del parque de viviendas asequibles.

Anexo 2: Desarrollo propuesta 5. Aumento de la producción de oferta habitacional incorporando innovación en los procesos productivos, como la construcción industrializada y autosustentable

En Chile, existe una capacidad industrial instalada y disponible para responder al déficit habitacional mediante soluciones constructivas industrializadas, rápidas y asequibles. Esta capacidad debe ser activada y fortalecida mediante políticas públicas habitacionales que reconozcan su potencial (Instituto de la Construcción, 2024; CCI, 2025a, 2025b). No obstante, tanto a nivel nacional como internacional persisten barreras estructurales que limitan la adopción masiva de enfoques industrializados y circulares, las cuales deben ser abordadas estratégicamente mediante instrumentos de política pública (CCI, 2025b; Costa et al., 2023; Hernández, 2025; Ortega et al., 2023).

Algunas iniciativas clave para una política pública habitacional orientada a la producción eficiente y sostenible de viviendas, mediante la incorporación de métodos modernos de construcción, incluyen:

Establecer incentivos tributarios y financieros dirigidos a empresas con capacidades de producción industrializada de viviendas, priorizando aquellas que participen en programas habitacionales subsidiados, para fomentar la escalabilidad de soluciones sostenibles, eficientes y de alto desempeño;

Reformar los instrumentos de subsidio habitacional para incorporar bonificaciones explícitas por criterios de eficiencia constructiva, reducción de residuos, mejoras de desempeño energético y otros atributos de sostenibilidad asociados al uso de sistemas constructivos industrializados y modulares;

Agilizar la aprobación de proyectos industrializados mediante la creación de vías regulatorias diferenciadas para sistemas certificados, reduciendo los tiempos de tramitación y la incertidumbre normativa;

Establecer metas obligatorias de incorporación de métodos industrializados en proyectos habitacionales promovidos por el Estado, especialmente en terrenos fiscales y programas de integración social, como estrategia de masificación tecnológica;

Consolidar alianzas público-privadas de largo plazo, orientadas a mitigar los riesgos asociados a inversiones intensivas en automatización, digitalización, certificación y logística, promoviendo la entrada y consolidación de nuevos actores en la cadena de valor habitacional;

Promover consorcios colaborativos en proyectos públicos, integrando desde etapas tempranas a oficinas de arquitectura, fabricantes, proveedores de soluciones industrializadas y empresas constructoras, bajo marcos contractuales que aseguren trazabilidad, continuidad operativa y calidad constructiva;

Revisar e incorporar cláusulas habilitantes para sistemas industrializados en ordenanzas locales, bases de licitación y normativas de contratación pública, estableciendo mecanismos diferenciados de evaluación técnica, trazabilidad y control de calidad;

Incorporar criterios de diseño para manufactura, ensamble y desensamble en normativas técnicas, programas de subsidio y bases de licitación, promoviendo eficiencia, circularidad, adaptabilidad y escalabilidad desde las fases iniciales del diseño habitacional;

Fortalecer las capacidades técnicas y la alfabetización sectorial en construcción industrializada y circular entre todos los actores del ecosistema habitacional (funcionarios públicos, profesionales, empresas y usuarios), mediante programas de formación continua, transferencia tecnológica, difusión de buenas prácticas e investigación aplicada, en colaboración con universidades, centros tecnológicos y alianzas público-privadas;

Impulsar la generación de evidencia empírica, el monitoreo de resultados y la retroalimentación continua de las políticas habitacionales, priorizando soluciones industrializadas, tecnológicamente avanzadas y de bajo impacto ambiental, en coordinación con entidades públicas y privadas vinculadas a la innovación y la circularidad en el entorno construido.

Anexo 3: Desarrollo propuesta 9. Zonas de Emergencia Habitacional

Las ZEH 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
 - Entre los instrumentos clave de los Planes de Emergencia Habitacional Locales se encuentran:

- Plan maestro y cartera de proyectos; Implementación de la estrategia de “Proyectos Tipo” aprobados por MINVU.
- Estrategia de gestión de suelo y tramitación acelerada.
- Entre las etapas de implementación se consideran las siguientes:
 - Modificación de la Ley N° 21.450 (Primer y segundo semestre del 2025).
 - Creación del Mecanismo de Declaración de ZEH (Segundo semestre de 2025 y primer semestre 2026).
 - Identificación y Declaración de las Primeras ZEH (Segundo semestre de 2025 y primer semestre 2026).
 - Desarrollo de Planes Maestros Urbanos (Segundo semestre 2026).
 - Diseño de Incentivos Urbanos y Financieros (Primer y segundo semestre 2027).
 - Ejecución de Proyectos Habitacionales (Durante 2028 y 2029).
 - Entrega de viviendas (Segundo semestre 2029, 2030 y primer semestre de 2031).
 - Se espera que se construyan y entreguen 150.000 viviendas en las zonas priorizadas para el 2030, teniendo como meta 300 millones de UF en inversión público privada movilizadas en el primer ciclo de implementación (2025 - 2030).

Anexo 4: Desarrollo propuesta 11. Programa de Planes Maestros Zonas de regeneración Urbanas de Regeneración (ZUR)

El actual “Programa de Recuperación de Barrios” (Quiero Mi Barrio) fue pionero en abordar la escala barrial, pero tuvo dificultades para articular a otros sectores en la intervención, y ofrece una única escala de actuación, el barrio, que no siempre es pertinente a los problemas urbanos que se enfrentan. El programa de regeneración urbano habitacional avanzó en considerar en conjunto la regeneración de las viviendas y los espacios colectivos, pero también queda atrapado en la escala del barrio, y con dificultades en la actuación intersectorial. Ambas iniciativas establecen una intervención territorial participativa, pero no logran avanzar hacia gobernanzas multiactorales y articulación de escalas, elementos necesarios para abordar la complejidad de los problemas urbanos en muchos territorios. El próximo gobierno debe transformar las Zonas de Interés Público (ZIP) —iniciativa actualmente en estudio por el MINVU— en una política nacional territorial que identifique zonas urbanas críticas y concentre acciones estatales multiescalares y multisectoriales. Este programa debe considerar:

Declarar Zonas Urbanas de Regeneración en sectores urbanos con alta desigualdad y deterioro, basándose en criterios integrados que consideren déficit habitacional, social y urbano.

Habilitar suelo urbano para vivienda de interés público mediante gobernanza descentralizada, gestión estratégica del suelo y financiamiento público-privado articulado. A esto se

suma la habilitación normativa contemplada en la Ley 21.450, que permite adaptar normas urbanísticas de manera expedita.

Coordinar en estas zonas inversiones públicas prioritarias en seguridad, espacios públicos, transporte, salud, educación y mejoramiento de conjuntos habitacionales obsoletos, a través de las Zonas de Interés Público (ZIP), las cuales permiten agilizar evaluaciones en el Sistema Nacional de Inversiones y articular una cartera de proyectos públicos.

Modificar los mecanismos de financiamiento para la recuperación de conjuntos de viviendas (DS 27 del MINVU), transformándolos en un Subsidio Integrado de Regeneración Habitacional, que permita combinar mejoramiento, reconversión de viviendas, construcción de nuevas unidades, cambios de uso y demolición, aportando certeza y disminuyendo los tiempos de intervención. Se propone permitir la postulación de municipios, entidades patrocinantes públicas, cooperativas y fundaciones.

Implementar un financiamiento integrado, que combine recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), subsidios habitacionales y aportes privados, permitiendo una planificación e inversión coherente, con licitaciones para proyectos habitacionales, de arriendo protegido y de infraestructura. Establecer incentivos tributarios para fomentar inversiones en la recuperación del stock de viviendas.

Transferir el liderazgo de estas iniciativas a los Gobiernos Regionales (GORE), manteniendo al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) como secretaría técnica. Para ello, se creará un Comité Regional con participación del GORE, MINVU, ministerios sectoriales, municipios y representantes del sector privado y de la sociedad civil. Cada Plan Maestro definirá un polígono de intervención, incluyendo diagnóstico territorial, programación de usos de suelo, densidades, etapas y estándares urbanos, así como cartera de proyectos.

Referencias

CCI, Consejo de Construcción Industrializada (2025a). Modular y humano: la reconstrucción postincendio que marcó un antes y un después en Viña del Mar. Disponible en: <https://surl.li/dgrlsp>.

CCI, Consejo de Construcción Industrializada (2025b). Radiografía a las industrializadoras revela su rol clave en el Plan de Emergencia Habitacional. Disponible en: <https://surl.li/uqxfrz>.

Centro de Políticas Públicas UC y Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios (2020). *Ciudad con todos: diálogo para una densificación equilibrada. Aprendizajes y propuestas para la ciudad de Santiago*. Disponible en: <https://surl.li/pettd>.

Centro de Políticas Públicas UC y Cámara Chilena de la Construcción (2022). *Recomendaciones Progama D.S.19: evaluación integración social y territorial en proyectos D.S.19*. Disponible en: <https://l1ng.com/9xSTL>.

- Costa, S., Carvalho, M. S., Pimentel, C. y Duarte, C. (2023).** A systematic literature review and conceptual framework of construction industrialization. *Journal of Construction Engineering and Management*, 149(2). DOI: [10.1061/\(asce\)co.1943-7862.0002410](https://doi.org/10.1061/(asce)co.1943-7862.0002410).
- Déficit Cero (2025).** Propuestas para un mejor acceso a la vivienda en Chile. Disponible en: <https://deficitcero.cl/propuestas-publicaciones/propuestas/propuestas-pa-ra-un-mejor-acceso-a-la-vivienda-en-chile/>
- Déficit Cero & Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC & Centro de Desarrollo Urbano Sustentable (2024).** Demanda social por vivienda en Chile: Una propuesta para estimar nuestro desafío habitacional. Informe disponible en: <https://shorturl.at/5W5Vs>
- Dewagoda, K. G., Ng, S. T. y Chen, J. (2022).** Driving systematic circular economy implementation in the construction industry: a construction value chain perspective. *Journal of Cleaner Production*, 381(2), 135-197. DOI: [10.1016/j.jclepro.2022.135197](https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.135197).
- Gasic, I. (2023).** Financiarización del suelo urbano de la Región Metropolitana de Santiago, Chile. Tesis doctoral, Pontificia Universidad Católica de Chile. DOI: [10.7764/tesisUC/ARQ/88149](https://doi.org/10.7764/tesisUC/ARQ/88149).
- Hernández, H. (2025).** Circular industrialized construction: a perspective through design for manufacturing, assembly, and disassembly. *Buildings*, 15(13), 1-53. DOI: [10.3390/buildings15132174](https://doi.org/10.3390/buildings15132174).
- Instituto de la Construcción (2024).** Construcción industrializada en Chile: innovación para superar el déficit habitacional. Disponible en: <https://surl.li/pcmnxl>.
- Jin, X., Shen, G. Q. P., Wang, Q. C., Ekanayake, E. M. A. C. y Fan, S. (2021).** Promoting construction industrialisation with policy interventions: a holistic review of published policy literature. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(23), 1-23. DOI: [10.3390/ijerph182312619](https://doi.org/10.3390/ijerph182312619).
- Kedir, F. y Hall, D. (2019).** Assessing the environmental implications of industrialized housing: a systematic literature review. *Modular and Offsite Construction (MOC) Summit Proceedings*, 314-324. DOI: [10.29173/mocs109](https://doi.org/10.29173/mocs109).
- Köhler, J., Egerter, A. M., Hall, D. M. y Thuesen, C. (2025).** Product platforms as enablers for the circular economy in construction: an integrative review. *Computers & Industrial Engineering*, 207, 1-17. DOI: [10.1016/j.cie.2025.111277](https://doi.org/10.1016/j.cie.2025.111277).
- Lee, J., Kim, J., Bongurala, N., Rausch, C., Babajaniniashirvani, V., McCoy, A., Ossa, S., Jacobsen, N. y Bulbul, T. (2024).** Leveraging industrialized construction to address the U.S. housing crisis: a comprehensive review of the housing supply chain. Disponible en: <https://surl.lt/natfwdx>.
- Mendía, S. (2022).** Análisis territorial de la brecha habitacional y el déficit potencial comunal: un insumo para el plan de emergencia habitacional. Disponible en: <https://surl.li/dhbjwq>.

- Montazeri, S., Lei, Z. y Odo, N. (2024).** Design for manufacturing and assembly (DfMA) in construction: a holistic review of current trends and future directions. *Buildings*, 14(1), 1-20. DOI: [10.3390/buildings14010285](https://doi.org/10.3390/buildings14010285).
- Ortega, J., Mesa, H. A. y Alarcón, L. F. (2023).** The interrelationship between barriers impeding the adoption of off-site construction in developing countries: the case of Chile. *Journal of Building Engineering*, 73. DOI: [10.1016/j.jobe.2023.106824](https://doi.org/10.1016/j.jobe.2023.106824).
- Pullen, T. (2023).** Knowledge exchange rates: industrialized construction in the United Kingdom. *Terner Center for Housing Innovation*. Disponible en: <https://surli.cc/yxiswl>.
- Roy, M., Kumar Roy, U. y Saha, S. (2007).** Mass-industrialized housing to combat consistent housing shortage in developing countries: towards an appropriate system for India. *World Congress on Housing*, 1-8. Disponible en: <https://surli.lt/qxqwvo>.
- Ruiz-Tagle, J. y Romano, S. (2019).** Mezcla social e integración urbana: aproximaciones teóricas y discusión del caso chileno. *Revista INVÍ*, 34(95), 45-69. DOI: [10.4067/S0718-83582019000100045](https://doi.org/10.4067/S0718-83582019000100045).
- Van Noorloos, F., Cirolia, L. R., Friendly, A., Jukur, S., Schramm, S., Steel, G. y Vallenuelo, L. (2020).** Incremental housing as a node for intersecting flows of city-making: rethinking the housing shortage in the global South. *Environment and Urbanization*, 32(1), 37-54. DOI: [10.1177/0956247819887679](https://doi.org/10.1177/0956247819887679).

Propuestas presidenciales en vivienda

Una mirada basada en evidencia para
el ciclo político 2026-2030 en Chile