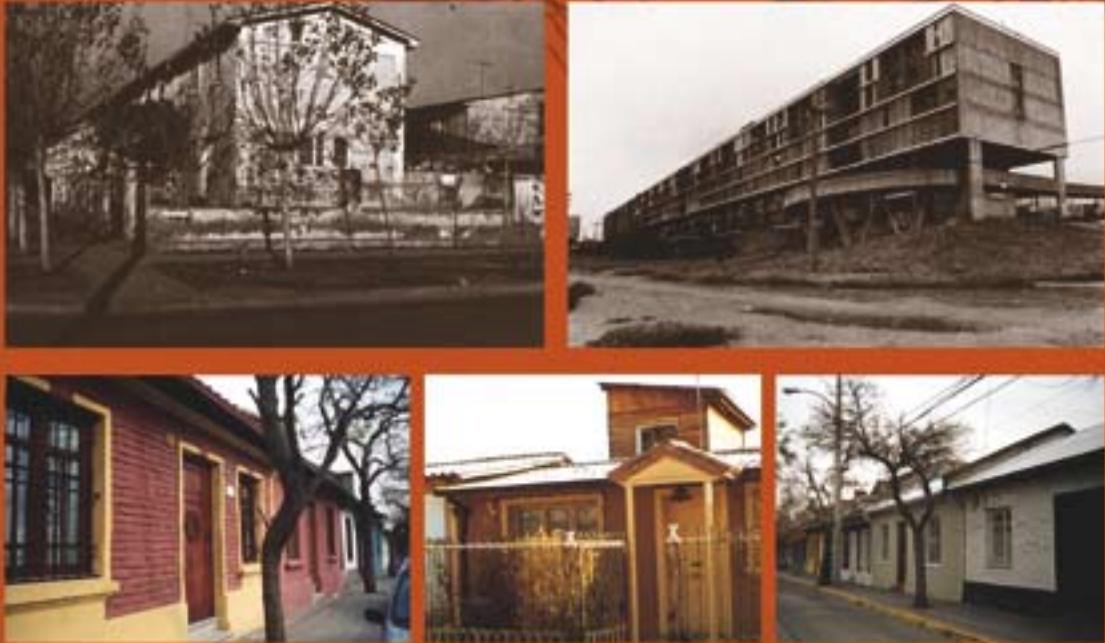


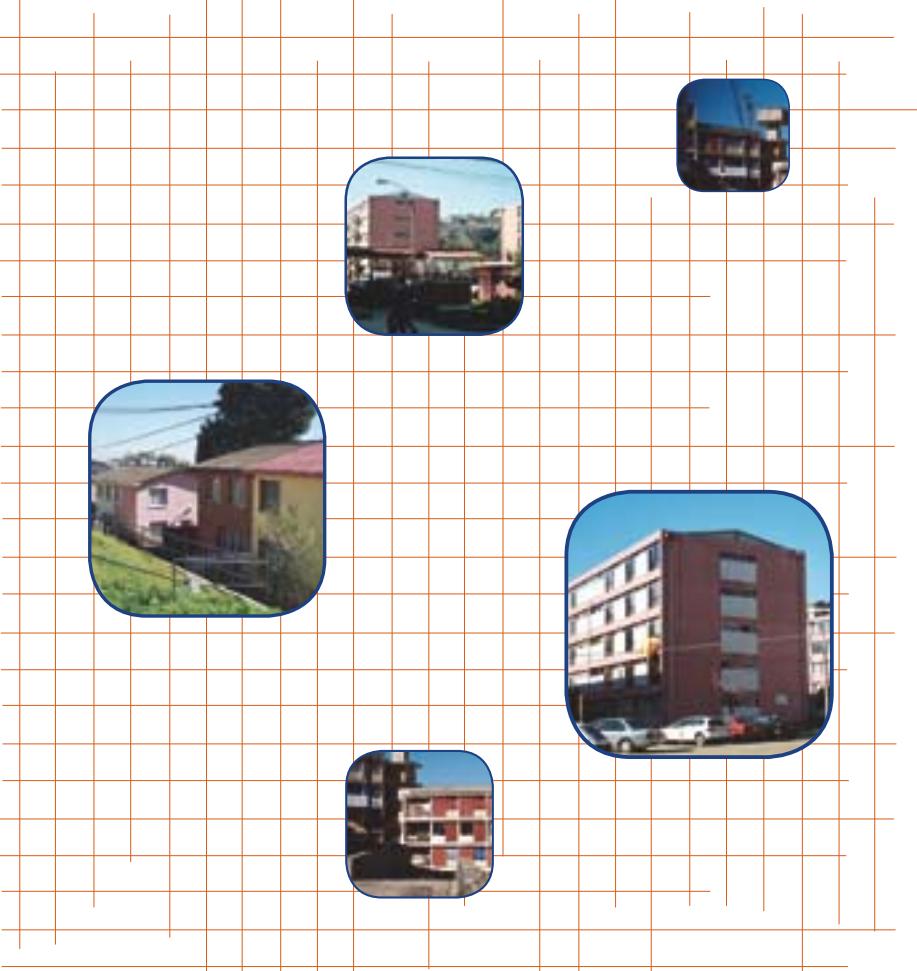
CAPÍTULO

4



## La vivienda social en el período de institucionalidad del desarrollo

1939 - 1964

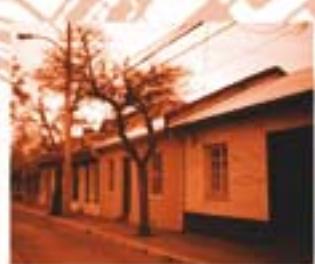


- Reseña del Período
- Ficha Técnica de los Programas
- Imágenes de los Programas

## ■ La vivienda social en el período de institucionalidad del desarrollo

1939 - 1964

### Reseña del Período



## Nuevas leyes para el desarrollo habitacional

La Ley 7.600 del 20.10.1943 reorganizó la Caja de la Habitación Popular creando un organismo múltiple, dependiente del Ministerio del Trabajo: la Caja de la Habitación (ver Esquema Institucional 2).

La nueva institución –con mayores poderes y potencialidad económica que su predecesora– aunque siguió considerando fundamental la construcción directa de vivienda con fondos propios, tuvo por gran novedad la ampliación de su labor en forma indirecta. Su gestión contó con tres nuevas herramientas: el aporte de las Cajas de Previsión en la construcción de viviendas económicas, la facultad de expropiación y su nueva forma de financiamiento.

Bravo (1959, p. 29) señala que permanecen con pequeños cambios

los préstamos a largo plazo y bajo interés, el otorgamiento de primas y bonificaciones, la garantía de interés fijo a los capitales que construyan viviendas, etc. (...) la higienización de la vivienda popular, la atención de los mejoreros y compradores de sitios a plazo, la protección del Hogar Obrero, etc.

Como temas nuevos aparecen el aporte de las Cajas de Previsión en la construcción de viviendas económicas, la Ordenanza de Urbanización y Construcciones Económicas (cuya dictación la debía hacer el Consejo Superior de la Caja), así como la Vivienda Agrícola.

Para su funcionamiento, esta ley contó con financiamiento múltiple, compuesto por recursos ordinarios, recursos extraordinarios, fondos de terceros y recuperación de capitales, lo cual significó un considerable mejoramiento en los ingresos de la Caja.

Bravo (1959:33) señala que “de acuerdo con los datos oficiales de la misma Caja los ingresos reales (...) subieron de unos 40 millones en 1943 a 120 millones en 1950”. Los recursos ordinarios, correspondieron a aquellos tales como el aporte presupuestario fiscal; la participación del impuesto extraordinario del cobre (Ley 7.434 de 1943), del impuesto territorial y del carbón, el impuesto a las utilidades industriales, mineras y salitreras, el aporte de la Caja del Seguro Obrero y los fondos percibidos de la Caja de Crédito Hipotecario, etc. También tuvo aportes extraordinarios creados en cada oportunidad por

leyes especiales, tales como los préstamos de la Corporación de Fomento para edificación y los del Fisco. Los fondos de terceros corresponden a aquellos que la Caja invirtió como mandataria (por ejemplo en construcción de viviendas para personal de las FF.AA. y Carabineros). La recuperación de capitales se realizó a través de la venta al contado de las viviendas construidas por la misma Caja y otras de menor importancia tales como dividendos o productos de inversiones que pudiera efectuar la institución (Bravo, 1959).

La llamada labor directa consistió en la construcción “directa” de viviendas por parte de la Caja de la Habitación. Bravo señala que esta acción se financió con

fondos propios para el arrendamiento o venta o bien con fondos de otras instituciones, como son las Cajas de los Empleados Públicos, de los Empleados Particulares, de Carabineros, de los Empleados de la Caja de Crédito Hipotecario, la Mutualidad de Carabineros, etc., haciendo la respectiva entrega de las obras (Bravo, 1959, p.30).

La labor indirecta se realizó a través de dos mecanismos: a) Labor llamada “indirecta propiamente tal” (Arts. 28 al 30), que permitía la concesión de préstamos a particulares, a industriales, etc., para que ellos construyan sus viviendas con control de la Caja, y b) La llamada labor “indirecta obligada”, a través de disposiciones de la Ley que obligan a las empresas industriales y mineras el 5% de sus utilidades y a las salitreras un 4%, cuando excedan cierto margen, a aportar a la Caja en forma de impuesto, o en su defecto, construir con las sumas equivalentes a ellos, viviendas económicas para sus propios empleados y obreros.

Bravo (1953, p. 30) señala que esto podía realizarse de dos maneras:

Por “imputaciones”, cuando el impuesto se devenga anualmente (art. 16), o por “acumulaciones”, cuando el Consejo de la Caja de la Habitación autoriza la acumulación de varios ejercicios financieros (art. 18).

A su vez, se estimuló la construcción habitacional por parte de los privados, haciendo “más económico al inversionista y al público en general construir por la ordenanza especial”.

Importantes hitos para la actividad inmobiliaria chilena fueron los siguientes:

- a) la promulgación de la Ordenanza Especial de Urbanización y Construcciones Económicas (D. 451 del 06.07.1944), que definió los estándares de la vivienda económica;
- b) la Ley 9.135 del 30.10.1948 (Ley Pereira, modificada por la Ley 9.572 del 04.03.1950), que estableció beneficios tributarios a quienes construyeran a través de esa Ordenanza y;
- c) la Ley 10.254 del 20.02.1952, que estableció sanciones tributarias a quienes no se acogieran a esta ordenanza (Bravo, 1959).

Respecto de la Ordenanza Especial de Urbanización y Construcciones Económicas de 1944, esta legislación definió por primera vez la vivienda económica haciendo alusión a sus estándares constructivos y no sólo a su posible precio de renta como había sido hasta ese momento<sup>1</sup>. La ordenanza precisó que la “vivienda económica” es aquella que satisface las condiciones mínimas que se indican en la Ordenanza y “cuyos dividendos o renta mensual no exceda del 30% de dos y media veces el sueldo vital”.

El decreto especificó para las viviendas los parámetros de superficie edificada<sup>2</sup>; el programa y superficies mínimas de las dependencias que la integran; su altura libre y total de pisos; sus circulaciones y la clasificación de las construcciones atendiendo al sistema constructivo, entre otros.

Respecto del urbanismo, la ordenanza se refirió al trazado de las poblaciones, de los espacios libres, de los sistemas de agrupamiento, de la densidad y de la separación de los edificios para asegurar su correcto aislamiento. Reglamentó también la urbanización especificando parámetros de pavimentación, agua potable y desagües, alumbrado público, energía y gas industrial. También señaló diversas tolerancias que podrían

aceptarse en caso de las “viviendas provisionales y de emergencia” (Bravo, 1959).

Establecida esta Ordenanza, en 1948 la Ley Pereira precisó los beneficios que gozarían quienes construyeran viviendas, cuyos planos y especificaciones se ciñan “estrictamente a la Ordenanza de Urbanizaciones y Construcciones Económicas [D. 451 de 1944] (...) y sean aprobados por la Caja de la Habitación” (Bravo, 1959: 37-38). Sus beneficios fueron principalmente exenciones tributarias: por 10 años de todo impuesto que grave la propiedad raíz; del impuesto global complementario a las rentas que produzcan las viviendas a la que se refiere la Ley; del impuesto a la herencia que devenguen las propiedades construidas en conformidad a la Ley; del impuesto de 3<sup>a</sup> categoría y del 50% de los impuestos que graven su constitución a las sociedades formadas con el exclusivo objeto de construir viviendas económicas, así como importantes exenciones a sus socios o accionistas. A su vez, permitió la libre fijación de los cánones de arrendamiento en las viviendas construidas por la Ley.

Como incentivo adicional a la construcción vía Ordenanza Económica, la Ley 10.254 de 1952 estableció un impuesto fiscal de 2% sobre el monto de los presupuestos de toda nueva edificación que se someta a la aprobación de las municipalidades del país y no esté previamente aprobado por la Caja de la Habitación (Bravo, 1959).

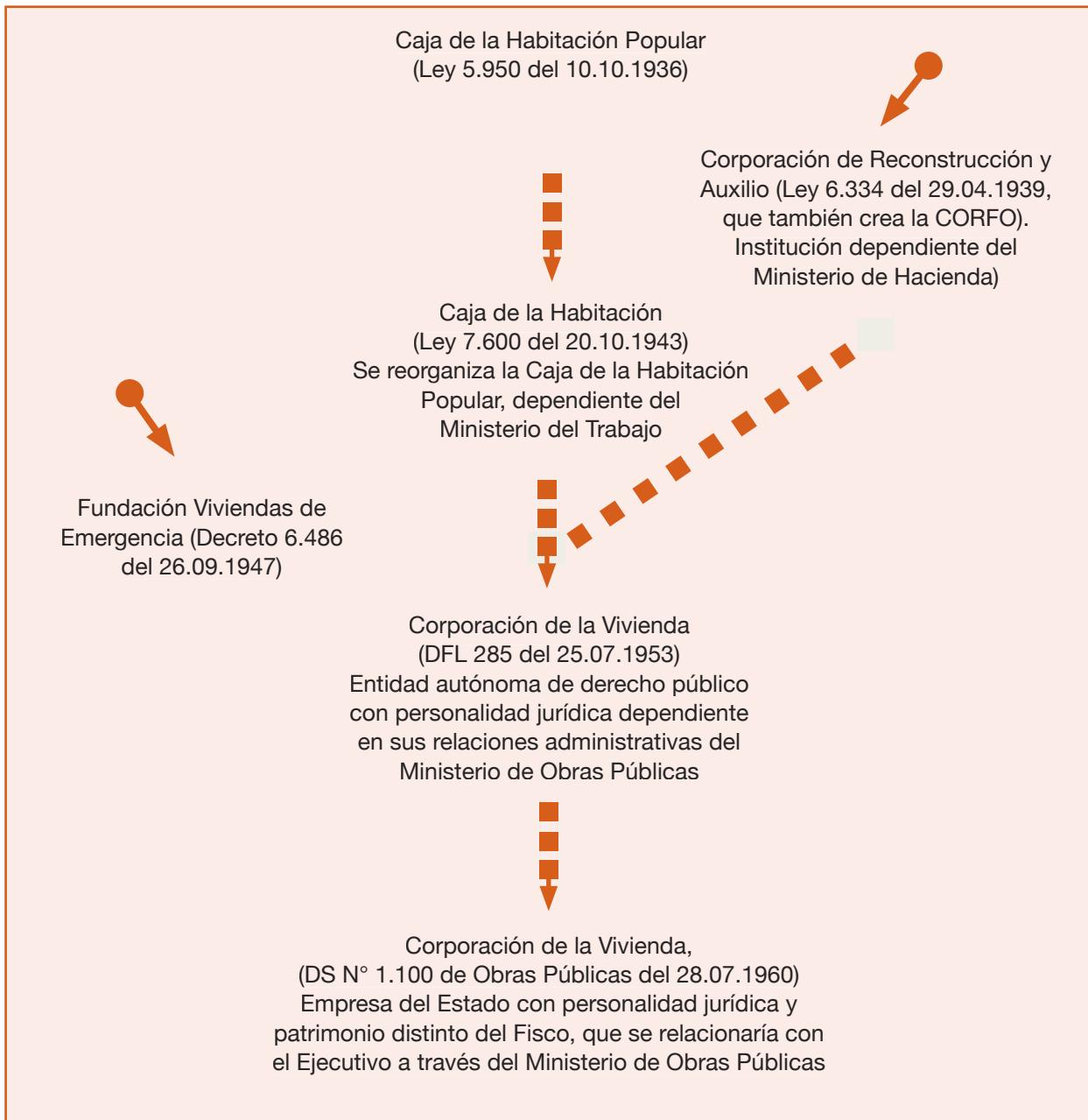
En el período 1944 a 1953, la Caja de la Habitación construyó, a lo largo del país, 18.195 viviendas en forma directa; 365 viviendas en forma indirecta “propriamente tal”; 9.486 viviendas en forma “indirecta obligada” y; 7.128 a través del fomento de la Ordenanza Especial y la Ley Pereira, en total 35.174 viviendas que se sumaron al parque habitacional (CORVI, 1957 en Bravo, 1959).

<sup>1</sup> El DL. 308 de 1925 definió “habitación Barata”, en función del precio de arrendamiento (\$300 en caso de viviendas colectivas y \$30.000 para las viviendas unifamiliares, en Santiago y Valparaíso. En el resto de las ciudades el precio máximo lo fijaba el Presidente de la República a indicación del Consejo. (Bravo, 1959). A su vez definió a la vivienda obrera, como aquella [colectiva] cuya renta de arrendamiento no excediera los \$150, o individual con valor inferior a \$15.000. Esta Ley definió también como equipamientos a las escuelas, plazas de juegos infantiles, policlínicas, farmacia, restaurante popular, teatro y correo. El DFL N° 33 de 1931 definió “habitación popular (vivienda económica)” como aquella cuyo arrendamiento fuera no superior a \$200 en caso de viviendas colectivas y \$20.000 para las viviendas unifamiliares, en Santiago, Valparaíso, Antofagasta e Iquique (Bravo, 1959).

<sup>2</sup> “Estará comprendida entre 35,65 m<sup>2</sup> y 100 m<sup>2</sup>, excluyendo en ambos casos los closet”.

## Esquema Institucional 2

Instituciones ligadas al sector habitacional 1939-1963



**Simbología:**

- ➡ Se crea (o reorganiza) institución en reemplazo de la anterior
- ➡ Nueva Institución

Si bien estas nuevas leyes significaron un considerable avance para la acción constructiva, el país, todavía estaba lejos de alcanzar el nivel de actividad habitacional requerido. Bravo (1959, p. 47-48) hace el siguiente balance de las intervenciones realizadas hasta 1953

Después de 47 años de la actividad legislativa en materia de viviendas, vemos que los resultados han sido sumamente pobres, apenas un promedio de 1.650 casas al año en todo el país.

Sin embargo, la población aumentó de 3 millones a 6 millones de habitantes a lo largo del período, y de esta diferencia de 3 millones no menos del 90% necesitó de una legislación efectiva que le permitiera el acceso a la vivienda. Para estas 2.700.000 debieron construirse unas 475.000 viviendas y el país construyó sólo 79.000.

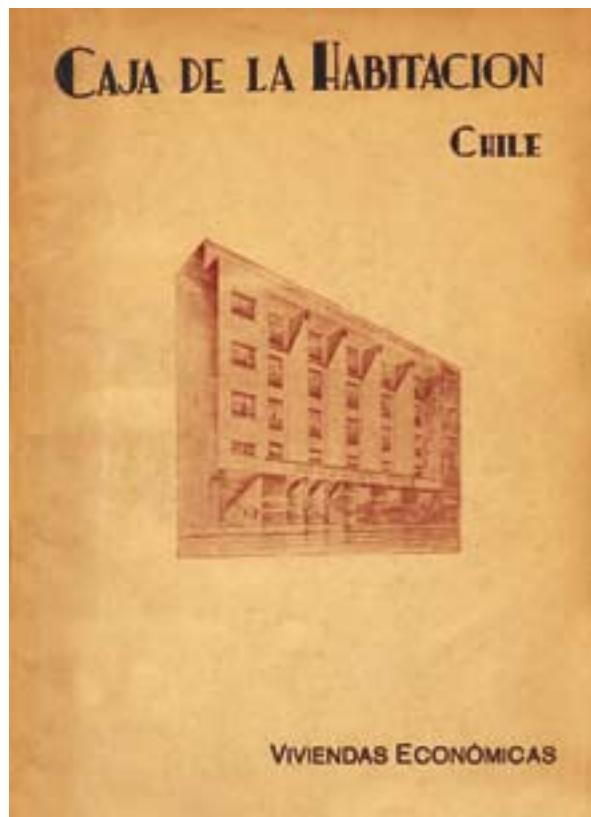
En respuesta a este diagnóstico el gobierno de Ibáñez formuló el primer “plan” habitacional, que como se verá más adelante, no sólo intervino favoreciendo tributariamente la construcción; también procuró que esta acción estuviera acompañada del necesario nivel tecnológico y de industrialización que se requería.

## Las viviendas de emergencia

El terremoto de Chillán, de febrero de 1939 –y la imagen de amplias zonas desvastadas por el sismo–, motivó la inauguración de una nueva institucionalidad, tanto en materia habitacional y constructiva, como en la planificación del desarrollo.

El 29 de abril de 1939 se promulgó la Ley 6.334, que tuvo un doble objetivo. El primero fue crear un organismo “capaz de auxiliar en forma inmediata a las provincias desvastadas, proveyendo luego su reconstrucción”. El segundo objetivo fue dotar al país de una institución que impulsara y fomentara su desarrollo económico. De esta forma se crea la Corporación de Reconstrucción y Auxilio y la Corporación de Fomento, CORFO<sup>3</sup> (Bravo, 1959). (Ver Esquema Institucional 2).

Junto a ello también se comenzó a estudiar la reformulación del primer reglamento asísmico



Folleto informativo. Viviendas económicas, año 1942

chileno contenido en la Ordenanza General de Construcciones de 1932, incluyéndole especificaciones más exigentes (D. 2.233 de 1942). “En 1949, este Reglamento fue revisado sin introducirse modificaciones de importancia” (CORVI, 1969).

La Corporación de Reconstrucción y Auxilio, dependiente del Ministerio de Hacienda, desarrolló tres grandes rubros: a) Edificación de viviendas, concediendo préstamos a damnificados para reconstruir o reparar edificios y; construyendo en forma propia o a través de terceros mediante propuestas. b) Obras de Emergencia, tales como pabellones y barracas para albergar a la población y servicios públicos y municipales de la zona afectada y c) Obras públicas y municipales.

Durante su labor, que duró hasta 1953 -año en que se fusiona con la Caja de la Habitación- la Corporación de Reconstrucción logró terminar 6.759 casas, 5.125 vía prestamos y 1.454 en forma directa. A su vez, logró levantar en las provincias de Talca a la de Malleco, inclusive, 274 pabellones para viviendas, conteniendo

<sup>3</sup> Aunque ambas instituciones tienen un origen en común, la Ley Orgánica que crea la CORFO y sus modificaciones tiene como texto definitivo la Ley N° 6.640 del 10.01.1941 (Bravo, 1959).

2.113 departamentos, los que pese a su carácter de “emergencia” subsistieron como alternativa habitacional hasta al menos 20 años más tarde (Bravo, 1959).

Otra institución del período fue la Fundación de Viviendas de Emergencia, creada por la Sra. Rosa M. de González Videla. Si bien su principal función fue la readaptación al medio social de las familias que vivían en conventillos y callampas, el déficit habitacional de la época la obligó a construir viviendas con el fin de arrendarlas. Sus acciones se describen en el acápite 4.<sup>14</sup>

## La autoconstrucción

La creación de la CORFO y la puesta en marcha de sus planes, generó un impulso al desarrollo industrial y económico, localizado principalmente en las grandes urbes y en especial en Santiago, que constituyó un enorme factor de atracción de la población hacia la capital del país. Los conventillos y cités fueron incapaces de albergar a toda la masa migrante que el desarrollo industrial fue capaz de atraer, en especial si se considera que los particulares habían dejado de construir este tipo de habitaciones. Por otra parte, la labor constructora del Estado, que en 35 años dejó un balance muy poco positivo –unido a la prolongación y aumento del transporte urbano, en especial hacia la periferia–, permitió la posibilidad de que surgiesen los primeros asentamientos humanos, formados por autoconstrucción con materiales de deshecho y en sectores que no les pertenecían, que el pueblo bautizó con el nombre de “callampas” (De Ramón, 1990).

Al respecto, CORVI señala que

la falta de adecuación del volumen de lo edificado con las necesidades de la población explica la aparición de viviendas inadecuadas, en sus variadas formas (...). Las viviendas ‘callampas’ más antiguas se remontan probablemente al período 1920-30. Su proliferación llegó a alcanzar, especialmente en las ciudades más populosas del país, extremos verdaderamente vergonzosos (CORVI, 1967:698).

Según De Ramón, las respuestas del Estado para hacer frente a la formación de asentamientos espontáneos, se concentró en dos tipos de acciones:

a) continuar con la construcción de poblaciones que se hacían por la Caja de Habitación, añadiendo a esta labor una serie de incentivos a los particulares para promover la edificación, como lo fue el establecimiento de tributos a los beneficios para que estos sean invertidos en la actividad constructora; o, b) erradicar a los habitantes de las “callampas” hacia otros lugares (De Ramón, 1990:12).

Los programas de erradicación comenzaron con Gabriel González Videla (1946-1952) y continuaron con los gobiernos de Ibáñez (1952-1958) y Alessandri (1958-1964). En el período de González Videla se creó el Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua, cuyo origen fue un convenio básico de cooperación técnica entre los Gobiernos de Chile y Estados Unidos. La iniciativa consistía en la entrega de un sitio urbanizado con servicios sanitarios en una primera etapa, y una vivienda de 49 m<sup>2</sup> por autoconstrucción en bloque de cemento con asesoría técnico-administrativa, tal como se describe en el punto 4.2.

Muy similar al programa anterior, el Programa de erradicación a terrenos urbanizados desarrollado durante la presidencia de Alessandri Rodríguez (punto 4.3), contemplaba, en una segunda etapa, una vivienda mínima de 38 m<sup>2</sup>, ampliable, construida por sistema de autoconstrucción o a través de una empresa constructora.

Según De Ramón con estos dos programas se hizo un traslado masivo de habitantes desde los terrenos donde primitivamente se habían instalado hacia otros que habían sido loteados y urbanizados por el Estado, en cuyos sitios se iniciaba la construcción de viviendas definitivas. (...) Se trataba de poblaciones levantadas en la periferia de la ciudad, en terrenos de muy poco valor y donde se hacía una inversión mínima en urbanización, lo cual permitía dar soluciones a muchas familias” (De Ramón, 1990:12).

Sin embargo estas iniciativas no lograron terminar con el problema, puesto que se mantenían las causas que lo originaron. De esta forma “nuevas familias [pasaban] a ocupar los terrenos abandonados (...) manteniéndose las características de poblamiento miserables” (De Ramón, 1990:12).

<sup>14</sup> Segundo Bravo (1959), y al igual que lo ocurrido con los pabellones construidos por la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, pese al calificativo de emergencia, las 5.030 viviendas construidas desde 1950 a 1958 por la Fundación de Emergencia fueron concebidas para una durabilidad casi normal de una vivienda.

Uno de los conjuntos emblemáticos del Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua es la población Germán Riesco, construida en los tiempos de Carlos Ibáñez del Campo. Sus imágenes y diseños se comentan en el punto 4.6a respecto del Programa de Erradicación, la Población San Gregorio, levantada con Alessandri Rodríguez, se muestra en el acápite 4.6b.

## La creación de la CORVI y el Plan de Vivienda

Con el Gobierno de Ibáñez, por primera vez se formulan “Planes de Vivienda”, contemplando soluciones integrales y la racionalización y coordinación de las instituciones y recursos disponibles, marcando el inicio de una nueva manera de abordar el problema habitacional.

En 1953 se crean nuevas instituciones, entre las que se destacan, la Corporación Nacional de Inversiones de Previsión, CIP (DFL 200), el Banco del Estado de Chile (DFL 126) y el Centro Científico de la Vivienda (bajo el patrocinio de la Universidad de Chile).

Se destaca dos importantes iniciativas. La primera es la formulación del Plan Nacional de la Vivienda (ver Recuadro 4 y Esquema Institucional 2). La segunda es la creación de la Corporación de la Vivienda (DFL 285 del 25.07.1953), fusionando la Caja de la Habitación, dependiente del Ministerio del Trabajo y la Corporación de Reconstrucción y Auxilio, dependiente del Ministerio de Hacienda. La nueva institución, con funciones ampliadas, fue una “entidad autónoma de derecho público con personalidad jurídica, dependiente en sus relaciones administrativas del Ministerio de Obras Públicas” (Jugovic, 1998).

El artículo 2º del DFL 285 señala que

La Corporación de la Vivienda estará encargada (...) de la ejecución, de la urbanización, de la reestructuración, de la remodelación y de la reconstrucción de barrios y sectores comprendidos en el Plan de la Vivienda y en los Planos reguladores elaborados por el Ministerio de Obras Públicas. También estará encargada del estudio y fomento de la construcción de viviendas económicas”.

El artículo 4º establece que

para el cumplimiento de estos fines, la Corporación de la Vivienda podrá expropiar,

comprar, construir, vender, arrendar y permutar inmuebles; contratar y conceder préstamos; abrir cuentas corrientes bancarias; contratar sobregiros y créditos en cuentas corrientes; girar, aceptar y avalar letras de cambio y suscribir documentos comerciales y de crédito; garantizar sus obligaciones con hipotecas, prenda, boleta bancaria, póliza de seguro y, en general, ejecutar los actos y contratos que sean necesarios para sus fines.

El artículo 5º establece como funciones de la CORVI (en Bravo, 1959: 57-58):

- a) Colaborar en la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas en el estudio y confección del Plan de la Vivienda;
- b) Expropiar, comprar, urbanizar, remodelar, subdividir, vender y permutar terrenos;
- c) Expropiar, comprar, vender o arrendar inmuebles;
- d) Proyectar y construir viviendas económicas por cuenta propia o de terceros (que pueden ser destinadas a venta o arriendo, según el art. 6º);
- e) Proyectar y construir viviendas de uso provisorio, destinadas al arrendamiento.
- f) Conceder préstamos para la edificación de viviendas económicas. Según el art. 6º, estos préstamos podían ser para edificar, reparar, ampliar o sanear viviendas individuales y de grupos (ley 6071) y se extienden a particulares, no dueños de viviendas; a Cooperativas de Edificación; a Empresas industriales, agrícolas y comerciales; a particulares propietarios de terrenos adecuados y urbanizados en los diferentes casos que especifica la ley; a propietarios de predios agrícolas; a propietarios de viviendas insalubres, etc.
- g) Construir edificios escolares para Servicios Públicos y sociales por cuenta propia o de los servicios fiscales, municipales, semifiscales, empresas de administración autónoma y, en general, de personas jurídicas creadas por ley, en que el Estado tenga aporte de capital o representación, cuando le encarguen estas construcciones;
- h) Fomentar y coordinar con los institutos Universitarios y Particulares, la investigación científica y técnica de nuevos materiales y nuevas modalidades de edificación;

- i) Informar, coordinar y fomentar la industria de materiales de construcción, mediante el otorgamiento de préstamos a las empresas industriales ya establecidas, o creando nuevas con capitales propios, o en colaboración con capitales privados y de acuerdo con las finalidades propias de la Corporación;
- j) Elaborar y poner en marcha un plan de racionalización y mecanización de la industria de la construcción;
- k) Vender o arrendar las viviendas y locales que construya la Corporación de la

Vivienda con sus propios recursos, así como vender los sitios de los lotes que ella realice y;

- l) Coordinar con el Ministerio de Defensa Nacional del Servicio Militar del Trabajo, en relación con la realización del Plan de la Vivienda que elabore el Ministerio de Obras Públicas.

Bravo (1959:58) señala que “las letras a, h, i, j, l representan nuevos aportes y posibilidades para un plan habitacional de vastas proporciones no contemplados antes en ninguna ley”.

Recuadro  
4

## La Ley del Plan de Vivienda y la creación de la CORVI

El DFL 150 de agosto de 1953, que aprobó la ley orgánica del recientemente creado Ministerio de Obras Públicas, en reemplazo del Ministerio de Obras Públicas y Vías de Comunicación, definió entre sus servicios dependientes a la Dirección de Planeamiento, la que entre otras materias, debía elaborar el Plan de la Vivienda, para ser sancionado por la “Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas”, constituida por el Ministro de OO.PP., el Subsecretario y los Directores de cada una de las Direcciones.

El DFL 431 de diciembre de 1953 creó la Junta Ejecutiva del Plan de Vivienda considerando (DFL 431 en Bravo, 1959, p. 51):

Que es preocupación fundamental del Gobierno llevar a la práctica la solución integral del problema de la vivienda, que afecta especialmente a las clases populares del país;

Que el Poder Ejecutivo debe poner en acción toda su autoridad y todos los medios disponibles, a fin de encarar la solución de este problema vital para los intereses nacionales;

Que con este fin debe desarrollarse en forma racional y coordinada el Plan de Vivienda, elaborado por el Ministerio de Obras Públicas, de acuerdo con las facultades que le otorga el DFL 150 de 3 de Agosto de 1953;

Que en esta labor deben intervenir todas las instituciones relacionadas con el problema habitacional y participar en ella tanto la iniciativa estatal como la privada, actuando en forma armónica con objetivos exclusivamente sociales.

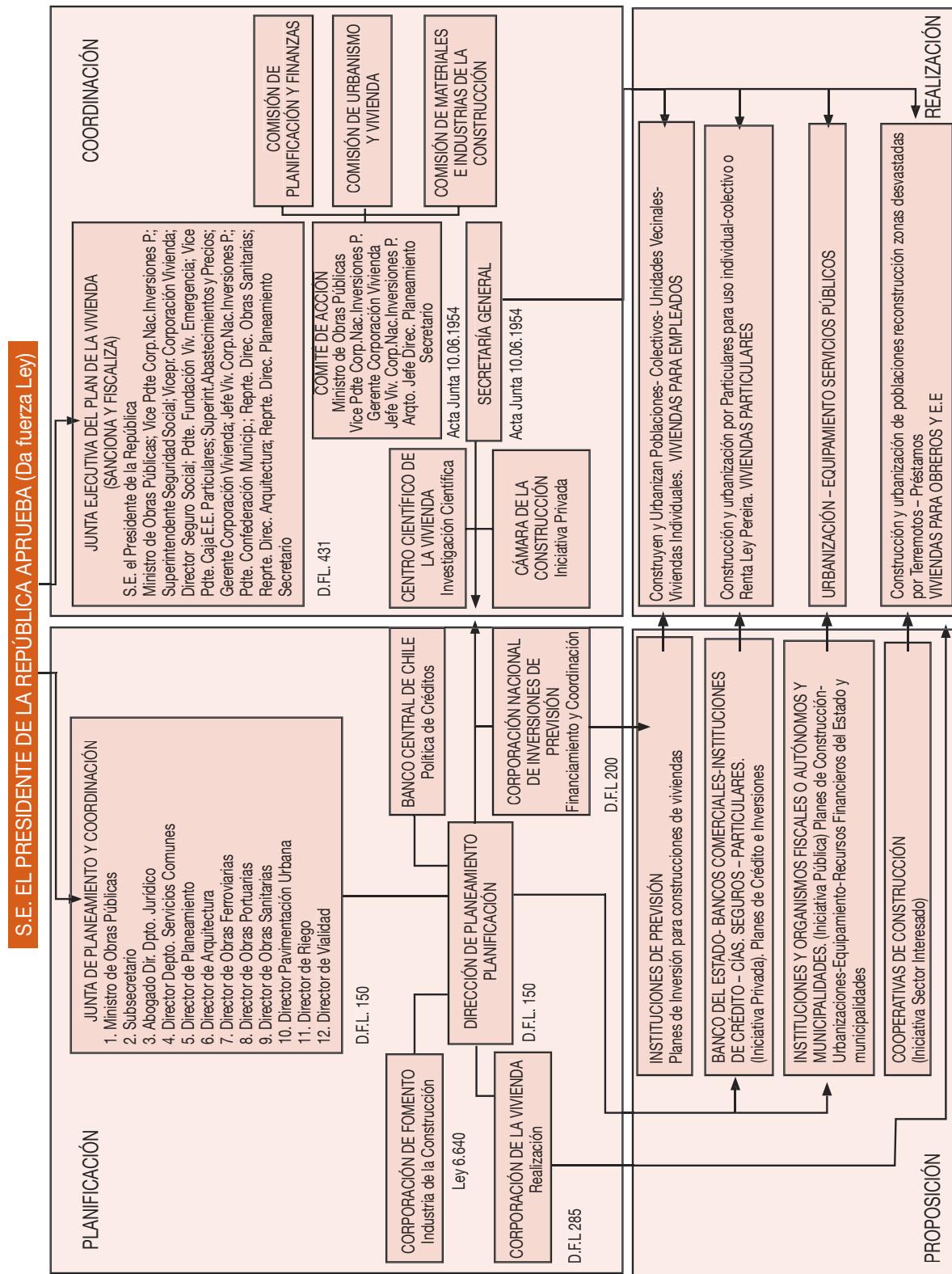
La Junta Ejecutiva del Plan de Vivienda, compuesta por los Jefes de todas las reparticiones que debían colaborar con el Plan de Vivienda, siendo presidida por el Presidente de la República. Sus atribuciones iban desde la puesta en marcha del plan hasta su propaganda, pasando, entre otras funciones por (Bravo, 1959, 52):

Organizar el mercado y la producción de materiales de construcción y determinar sus excedentes exportables; promover la contratación de préstamos o empréstitos internos y externos para la ejecución y desarrollo del Plan de la Vivienda;

Disponer las medidas de prioridad que deben tener la producción, adquisición y distribución en el país de los materiales y elementos de construcción que se empleen en la ejecución del Plan de la Vivienda;

Controlar, fomentar, industrializar, racionalizar y estandarizar la construcción de viviendas en el país; determinar los materiales y elementos de construcción necesarios para el Plan de la Vivienda, que han de ser declarados artículos de primera necesidad por la Superintendencia de Abastecimientos y Precios.

**Figura 3**  
Plan Nacional de la Vivienda (Esquema de Organización)



Fuente: Bravo, 1959

La Corporación de la Vivienda se rigió hasta 1959 con la ley orgánica 7.600 (de la Caja de la Habitación).

El Plan contempló para 1954 la construcción de 32.083 viviendas, divididas como lo indica la

Tabla 5 a continuación, de las cuales sólo fueron construidas 6.877 unidades, siendo que 486 correspondían al tipo “mínimo ampliable”, que en la práctica fueron de 50,4 m<sup>2</sup>, sin ninguna posibilidad de ampliación (Bravo, 1959:76).

**Tabla 5**  
Proposición Plan Viviendas 1954

Tipo	Definición	Número planificado
a) Viviendas de tipo mínimo ampliable para resolver las actuales poblaciones callampas (CORVI)	Vivienda “mínima ampliable”, de 25 m <sup>2</sup> de superficie.	13.483
b) Viviendas de tipo económico hechas por el Estado:		
Mínima definitiva	Vivienda “mínima definitiva”, de 50 m <sup>2</sup> superficie promedio	3.000
Económica	Vivienda “económica del Estado”, 75,5 m <sup>2</sup> superficie promedio	8.000
c) Viviendas de tipo mínimo ampliables o definitiva, en los campos hecha por la iniciativa particular	Vivienda “campesina hecha por la iniciativa particular”, de 50 m <sup>2</sup> en promedio.	1.00
d) Viviendas de tipo económico hechas por la iniciativa privada, consultadas en igual cantidad que las que se construyen actualmente según Ley Pereira	Vivienda “económica hecha por la iniciativa particular”, de 100 m <sup>2</sup> útiles en promedio.	1.800
SUB TOTAL (a+b+c+d)		27.283
Mayor aumento en el aporte de la iniciativa privada por diversas medidas de fomento		4.800
<b>TOTAL</b>		<b>32.083</b>

Fuente: Bravo, 1959:71

El acápite 4.4 describe los programas de la CORVI de este período. En lo constructivo se continuó con la división de “labor directa” y “labor indirecta”, y se fueron diversificando –según el Plan– las tipologías habitacionales.

La población Germán Riesco, ya comentada en el punto 4.6a, corresponde a un ejemplo de las viviendas de tipo “mínimo”. Los conjuntos Miguel Dávila y Juan Antonio Ríos que se muestran en el acápite 4.6c, corresponden a la tipología de “vivienda económica”. Los tres conjuntos corresponden a la labor directa de la CORVI.

En 1955 se observaron los primeros síntomas de un fuerte descenso en la actividad constructora, que se agudizó en los siguientes años. Así

en 1955 la CORVI inició la construcción de 5.944 viviendas, 2.881 viviendas al año siguiente, para decaer a 868 en 1956 (Bravo, 1959).

Si bien la actividad constructiva no alcanzó las metas propuestas en el período considerado, la formulación de un complejo plan que coordinara las diferentes instancias que se relacionaban con lo habitacional fue una de las grandes novedades de la época.

La idea de planificación es rescatada también por el gobierno de Alessandri Rodríguez, tiempos en los que se reformuló la CORVI y se generó el “Plan Habitacional Chile”, tal como se verá en la siguiente parte.

## El Plan Habitacional Chile (DFL N° 2 de 1959)

Las respuestas del gobierno de Alessandri Rodríguez al problema habitacional fueron la promulgación del DFL N° 2 (31.07.1959) –conocido también como Ley del Plan Habitacional– y la formulación del Programa Nacional de Vivienda que formó parte del Plan Decenal de Desarrollo Económico 1961-1970, elaborado por CORFO (CORVI, 1960).

Hidalgo (2000b) señala que

La “Ley del Plan Habitacional”, (...) se constituyó en la nueva forma de encarar el problema de la vivienda en Chile luego de los años de crisis vividos en la segunda mitad de la década de los cincuenta. El “Plan Habitacional” sería definido como “un conjunto de normas jurídicas y económicas orientadas a aunar los esfuerzos del país para dar solución definitiva de la deficiencia de viviendas”. Esta iniciativa establecería una larga lista de franquicias que intentarían promover la acción de los privados y motivar de paso la edificación de la vivienda propia, por parte de los mismos afectados, tanto de los grupos más pobres de la población como de aquellos estratos que tenían capacidad adquisitiva (Hidalgo, 2000b).

El Plan Habitacional se caracterizó por lo siguiente: primero, el objetivo explícito de incorporar activamente al sector privado. Segundo, la intención de focalizar los recursos disponibles en los sectores más necesitados. Tercero, el fuerte componente de planificación, es decir, formulación de metas y de mecanismos de gestión basados en complejos diagnósticos.

Respecto de la incorporación del sector privado, CORVI señala que:

Dentro del propósito general de dejar el máximo de iniciativas en manos del sector privado, limitando las inversiones públicas a aquellos rubros que por mandato de la ley debían pertenecer a su esfera de actividades, se establece una política de reajuste en base al índice de variaciones del costo de la vida o salarios, y se crea el sistema de ahorro y préstamo, dándose fuerte estímulo a la formación de Asociaciones privadas destinadas a operar con esta modalidad (CORVI 1963, p. 7).

De esta forma el DFL N° 2 fundó el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), el cual “amplió la gama de acceso a la vivienda hasta entonces circunscritos a los organismos de previsión y a los sistemas de leyes especiales” (Palma y Sanfuentes, 1979:28). (Ver Recuadro 5).

Una segunda forma de incorporar al sector privado, esta vez a aquellos “más modestos de la población” fue a través de la autoconstrucción. El Plan Habitacional Chile contempló que

Aun cuando las metas habitacionales fijadas no contemplan los recursos necesarios para mejorar la deficiencia habitacional acumulada, se estima recomendable utilizar el esfuerzo privado de los sectores más modestos de la población, mediante programas de erradicación de poblaciones insalubres, en cuyas etapas de ejecución los interesados intervendrían completando sus viviendas. De esta manera una inversión relativamente baja en urbanización mínima y viviendas parcialmente construidas va solucionando el grave problema de la vivienda callampa y produce enormes beneficios educativos y sociales, disminuyendo al mismo tiempo la diferencia de arrastre (CORVI, 1963, p. 7).

Respecto de la “focalización”<sup>5</sup>, el Plan Decenal de Desarrollo Económico partió del diagnóstico de que la deficiencia existente en materia habitacional se originó no tanto por la insuficiencia de recursos, como por la desequilibrada asignación de éstos. CORVI (1963, p.7) señala que

Al efectuarse el encuadre general de las inversiones involucradas en el Programa Decenal, se advirtió la conveniencia de establecer las metas más modestas posibles en materia habitacional y la necesidad consiguiente de plantear un conjunto de principios de austerioridad y justicia que dieran a la actividad constructora de viviendas el más amplio significado posible.

(...) [Para ello] se destinarían a vivienda solamente las inversiones necesarias para atender el crecimiento de la población, la reposición y la reconstrucción de lo destruido por los sismos de 1960.

(...) Se proponen patrones habitacionales

<sup>5</sup> Si bien el término “focalización” aparecerá más tarde en la historia de las políticas públicas, asociado al concepto neoliberal de reducción del tamaño estatal y de una reasignación racional de los recursos, se utiliza en estos momentos para dar cuenta justamente de un cambio en los objetivos propuestos: se busca dar atención preferentemente a aquellas familias que más lo necesitan.

definidos, en concordancia con la capacidad económica de todos los sectores de la población, de manera que cada familia tienda a

aspirar al estándar habitacional que corresponda a sus posibilidades reales.

**Recuadro  
5**

## Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP)

Con el fin de ampliar la participación del sector privado en la dinámica habitacional, el DFL N°2 de 1952 instituyó el SINAP, que contó con un mecanismo de reajustabilidad aplicable tanto a los depósitos como a los créditos. Este sistema estaba enfocado principalmente a sectores de ingresos medios, preocupándose el Estado a través de la Corporación de la Vivienda, creada en 1953, de los sectores de menores recursos (Pérez-Íñigo, 1999, p. 9). Se ha estimado que el Sistema Nacional de Ahorros y Préstamos (SINAP) entregó entre 1961 y 1973, un subsidio implícito promedio del orden del 20% de cada préstamo que hizo. Este subsidio surgía de los mecanismos de reajustabilidad de los préstamos, y fue recibido en gran proporción por los grupos de ingresos medios y altos, que eran los principales usuarios de los mecanismos de financiamiento que tenía el SINAP (Figuerola y Lavados, 1983 p.160).

El propósito de la reajustabilidad en palabras de la CORVI fue planteada de la siguiente manera:

La garantía que la reajustabilidad significa para el valor real de los ahorros, redundará en un esfuerzo del mercado de capitales con el consiguiente alivio de la carga que se ha impuesto al Sector Público. No obstante, debido a la gran deficiencia habitacional que existe en el país, el Presupuesto Nacional deberá proporcionar una fuente ayuda directa al sector Privado, financiando gran parte de la inversión total en vivienda mediante préstamos a largo plazo (CORVI, 1963, p.60).

El sistema tuvo gran acogida por sectores medios y altos, en especial porque los depositantes “más que buscar una vivienda estaban interesados en la reajustabilidad ofrecida, como una manera de mantener sus ahorros protegidos de la inflación”. Sin embargo, “la principal debilidad financiera del sistema radicaba en su exposición a la tasa de interés, ya que mientras sus pasivos eran a la vista, y por ende podían ser retirados en cualquier momento, sus activos eran colocaciones a largo plazo” (Pérez-Íñigo, 1999, p. 9).

Respecto del monopolio de emisión de deuda reajustable de corto plazo del SINAP, Figuerola y Lavados acotan que

Ello originó que gran parte del ahorro financiero de corto plazo se orientara al sector, el cual lo destinaba a préstamos de largo plazo. Esto constituía una decisión conveniente, siempre y cuando no cambiaran las regulaciones que le habían dado parte del monopolio de los instrumentos financieros de corto plazo al SINAP, asegurándole un flujo continuo de recursos. Hacia fines de 1974 dichas regulaciones sufrieron una alteración al alterar la situación de monopolio, lo cual destruyó el sistema, siendo reemplazado hacia 1977 por un nuevo sistema de financiamiento privado de adquisición de viviendas, en que entran a participar los Bancos Comerciales y los Bancos de Fomento como intermediarios. (Figuerola y Lavados, 1983 p.160).

Con la liberación y modernización del sistema financiero en la década de 70, el monopolio sobre la reajustabilidad ofrecida a los inversionistas con que contaba el SINAP fue desarticulado por considerarse incompatible con el establecimiento de un verdadero mercado de capitales. Con esto el sistema debió entrar a competir con el banco, la que por estar más diversificada pudo ofrecer más por los ahorros del público, generó en el SINAP una crisis de liquidez que obligó a la autoridad a intervenirlo para sostenerlo. La falta de un mercado secundario de hipotecas, sumada a la pérdida de confianza de los inversionistas generada por la extensión arbitraria del plazo de vencimiento de los instrumentos de captación, impidió que el SINAP pudiera refinanciarse, con lo que el sistema entró en decadencia y terminó por quebrar (Pérez-Íñigo, 1999, p.9).

Relacionado con este punto, el componente de “planificación” dio origen a una serie de estudios, de diversa índole relacionados con la situación habitacional.

Destacamos el completo diagnóstico y proyección realizada con datos del censo de población y vivienda de 1960 respecto del déficit habitacional<sup>7</sup>.

El programa de viviendas, determinó la necesidad de edificar 538.700 viviendas en el decenio 1961-1970. Esta cifra comprendió 395.000 unidades para el crecimiento de la población; 58.700 unidades para la reconstrucción de viviendas destruidas por el sismo de 1960 y 85.000 unidades por reposición (CORVI, 1963, p. 8). De las 538.700 viviendas se contemplaron 406.720 unidades con carácter de “popular”, constituyendo el 75,5% de total (Haramoto, 1983).

Por su parte se definieron diversos patrones constructivos, que apuntaban a racionalizar los procesos constructivos. Se destaca la definición de metros cuadrados por habitantes<sup>8</sup>; tipologías habitacionales en extensión y altura, para la cual se definió la cantidad de pisos racionales<sup>9</sup>, entre otros.

Complementando a lo anterior, la proposición del plan consideró también la capacidad de pago de los obreros y empleados, entendida como

la aptitud de un postulante para atender el servicio de un préstamo equivalente al valor de la vivienda (...) y es función directa del ingreso mensual del grupo familiar.

Para estimar los tramos de salario a considerar se realizó en 1960, un muestreo entre imponentes del Servicio Social y una encuesta a los imponentes de la Caja de Empleados Particulares.

Estos estudios determinaron que

las entradas del grupo familiar podían estimarse en 1.9 veces la renta del jefe de familia, tanto en obreros como en empleados,

considerando otros miembros de la familia que desempeñan funciones remuneradas, las asignaciones familiares, etc.

[A su vez], se impuso a los dividendos la condición de no ser inferiores al 15% ni superiores al 25% de dichos ingresos” (CORVI, 1963, p.11).

De esta forma se estableció el siguiente diagnóstico (CORVI, 1963 en Haramoto, 1983):

- a) El 4,5% de los obreros carece de la capacidad de pago necesaria para pagar el dividendo más bajo, no pudiendo, en consecuencia, optar a ningún tipo de vivienda, salvo subvención especial;
- b) El 17% de los obreros podría postular a vivienda de tipo mínimo.
- c) El 61% de los obreros y el 12% de los empleados pueden postular a vivienda del tipo medio;
- d) El 11% de los obreros y el 26,5% de los empleados pueden postular a casa de mejor terminación;
- e) El 6,5% de los obreros y el 54% de los empleados goza de renta suficiente alta como para no interesarse por las viviendas que CORVI construye y preferir, presumiblemente, aquellas que podrían ofrecerles el sector privado;
- f) La estadística registró un 7,5% de empleados de rentas muy bajas que no fueron considerados en los estudios, por estimarse que estas rentas correspondían a ocupaciones que no representan una jornada completa ni constituye la única fuente de ingreso de quienes las gozan. Para los efectos de los cálculos se estimó que el dividendo mensual era de 5,4% del monto del préstamo.

Los tipos de vivienda propuestos se describen en acápite 4.5.

En lo institucional, uno de los cambios significativos del período fue la reorganización de la CORVI a través del D.S. 1.100 del 28 de julio de

<sup>7</sup> Se definió como déficit a todas las viviendas de las categorías pieza en conventillo, callampa, rancho, ruca, choza, etc; además de todas las viviendas de los grupos restantes que se han calificado de “malas” en el censo de 1960. Las proyecciones de necesidades se realizan sumándoles los permisos de construcción que contabilizaba el INE (referidos a viviendas construidas por el sector privado) más las propuestas públicas asignadas cada año por las diversas instituciones, que permite contabilizar las viviendas construidas por el sector público. CORVI, 1960, p. 7)

<sup>8</sup> Se realizó un análisis del funcionamiento de 60 poblaciones representativas construidas y habitadas entre 1938 y 1960. En este estudio “quedó establecido que obreros y empleados requerían idéntica superficie de vivienda por persona. A los sectores de rentas más baja no se les proporcionará una vivienda más pequeña que a los sectores de más capacidad, sino una parte de dicha vivienda que puedan pagar y que pueda en el futuro ser ampliada hasta completarse el programa normal” (CORVI, 1963, p. 11).

<sup>9</sup> Se estableció que ya que la norma chilena no permite más de 5 pisos sin ascensor y que, cuando se han construido viviendas de este tipo, el 5º piso no tiene demanda dado el alto costo de los ascensores en el país. Se resolvió que CORVI construyera edificios de 4 pisos o en su defecto de 12 pisos y más, en donde comienza a ser rentable la inversión del ascensor.

1960, que la convirtió en empresa del Estado y le dio autonomía.

Jugovic (1998) señala que

En este nuevo texto, la ley innovó respecto a la naturaleza jurídica de la Corporación de la Vivienda, reemplazando su carácter de entidad autónoma de derecho público con personalidad jurídica, por el de empresa del Estado con personalidad jurídica y patrimonio distinto del Fisco, con domicilio en la ciudad de Santiago; también sustituyó su calidad de dependiente del Ministerio de Obras Públicas en sus relaciones administrativas, por la de entidad que se relacionaría con el Ejecutivo a través del Ministerio de Obras Públicas<sup>10</sup>.

La CORVI, que podía expropiar, comprar, urbanizar, remodelar, subdividir, vender y permutar terrenos, proyectar y construir viviendas por cuenta propia o de terceros, etc.; y que tal como se describe en el punto 4.5 desarrollaba una labor en forma directa así como de forma indirecta; se relacionaba con las otras instituciones a través de una Comisión Administrativa Asesora, para el cumplimiento del Plan (ver Recuadro 6).

El Plan General contempló un control centralizado “para el planteamiento, ejecución y administración del programa Nacional de Viviendas”, y descentralizado para “la acción ejecutiva del programa, según los diversos sectores atendidos: vivienda mínima popular, vivienda media y vivienda de alto standard” (CORVI 1963, en Haramoto, 1983).

Entre 1959 y 1963 se erradicaron 30.000 familias y las viviendas iniciadas por el sector público alcanzaron las 106.412 unidades, con un promedio anual de 17.735 (Haramoto, 1983).

El punto 4.6d muestra imágenes de conjuntos habitacionales construidos por la CORVI en este período. La población Quebrada Verde en Valparaíso constituye un ejemplo de la construcción de vivienda económica en extensión correspondiente a la “labor directa”. Las poblaciones 15 Norte y Zenteno, ambas de la V región, corresponden a tipologías en altura de la misma línea programática (vivienda económica, labor directa).

Emblemática hasta hoy es la Unidad Habitacional Portales, construida en este período en forma directa por la CORVI, a través de su línea programática de viviendas de tipo superior.

El tercer ejemplo es la Remodelación San José, ubicada en pleno centro de la ciudad de Santiago, construida por CORVI a través de su “labor indirecta”.

El balance global del período da cuenta de numerosos avances: el país cuenta con una fuerte institucionalidad habitacional; el problema se aborda racionalmente a través de una planificación, la que a su vez se basa en diagnósticos.

Se tiene conciencia de que es necesario fortalecer los mecanismos de ahorro e innovar en los créditos para favorecer el acceso a la vivienda. También se da cuenta de que los sectores de menores recursos no pueden obtener por su propia iniciativa las viviendas que realmente requieren, por lo que necesitan de una ayuda más focalizada del Estado. En este sentido se le da prioridad en la asignación de recursos a los grupos más desposeídos, a la vez que se crea un sistema de postulación que permite ordenar objetivamente a los postulantes en orden de prioridades definidas (sistema descrito en el punto 4.5).

Sin embargo las debilidades se encuentran en que pese a lo claro de los diagnósticos y a los objetivos propuestos, la actividad de la CORVI se concentró en la construcción de viviendas para las Cajas; es decir para obreros y empleados organizados que en ningún caso correspondían a los sectores de menores ingresos. Por su parte, si bien en lo conceptual las demandas se ordenarían en orden de prioridad, en la realidad los grupos de presión pudieron más y el sistema quedó sólo en su definición.

Respecto del esquema financiero, el Recuadro 5 da cuenta ya de que el sistema creado (SINAP) contenía fallas estructurales, al ser un estupendo mecanismo de capitalización para el corto plazo, tal como fue utilizado en la realidad, en vez de ser un sistema de capitalización para el largo plazo que era lo que realmente se necesitaba.

Por mientras, los sectores de menores recursos seguían consolidando las llamadas “callampas”, que eran cada vez más populosas<sup>10</sup>. En 1958 se inaugura una nueva forma de acceso a la vivienda por parte de los más pobres: las tomas de terreno, las que tuvieron su máxima expresión en los dos gobiernos siguientes. Esta problemática se describe, a continuación, en el capítulo 5.

<sup>10</sup> Ver Recuadro 7 en capítulo 5.

Recuadro  
6

## Instituciones relacionadas con el Plan Habitacional Chile

El Plan Habitacional contempló la creación de una Comisión Administrativa Asesora encargada de la coordinación las instituciones que intervienen en las distintas fases de su ejecución. Estas instituciones son:

a) El Instituto Rural, organismo creado por modificación de la Fundación de Viviendas y Asistencia Social, que programó un plan trienal (1962-64) de 4.000 viviendas destinados a la construcción de villorrios campesinos y pesqueros con todos sus servicios comunes, realizando una inversión total de US\$ 3.000.000 financiado con fondos propios y, con empréstitos del exterior.

b) Las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, instituciones privadas que “reciben los ahorros del público para luego darlos en créditos hipotecarios”.

Estas asociaciones determinaban libremente su política, debiendo tomar en consideración las disposiciones legales que les permitieron nacer y las reglamentaciones que importa la Caja Central, especialmente en su período de formación. Al 31 de diciembre de 1962 el número de Asociaciones llegó a 18 y existían otras 4 en tramitación, lo que hace un total de 22 Asociaciones (CORVI, 1963, p. 9).

c) La Caja Central de Ahorro y Préstamos, un Organismo Fiscal, autónomo, destinado a controlar, financiar y dictar normas de política general al Sistema de Ahorro y Préstamo Privado, como asimismo actuó de Asegurador de los depósitos y los créditos. Como Organismo controlador del Sistema, le correspondió supervisar a las Asociaciones de Ahorro y las operaciones que éstas realizaban. Como organismo financiero, la Caja Central compraba las hipotecas de los préstamos que realizaban las Asociaciones. En el caso de las Cooperativas de Vivienda, ayudó financieramente a las Asociaciones de una manera especial.

d) El Instituto de Previsión Social, que corresponde al “sistema tradicional con que operaban las Cajas de Previsión”. Éste consistió en otorgar créditos para la vivienda, basados en un escalafón o puntaje, en el cual se consideraba la antigüedad de la persona como imponente, cargas familiares, monto de las imposiciones, etc. CORVI señala que

[este] sistema [fue] totalmente inoperante en los últimos años, debido a la inflación que sufría el país. Poco a poco estas instituciones han ido modificando sus reglamentos internos, tratando de beneficiar mejor a sus imponentes. Es así que cambian su antigua política de capitalización por la de otorgar viviendas a sus imponentes, a través de los fondos que deban enterar en la CORVI, (...) muchas de ellas (...) [comenzaron] a operar con las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, para que con el tiempo no sean las Cajas de Previsión quienes otorguen créditos hipotecarios, sino que sus dineros sirvan de ahorro previo en las instituciones mencionadas (CORVI y Asociaciones). (CORVI, 1963, p. 9).

e) Operaciones Hipotecarias del Banco del Estado, que otorgaba ciertos créditos hipotecarios, cuyo monto máximo no sobrepasara los E° 6.000 de la época, previo requisito de tener una cuenta abierta con un mínimo de 5 años, considerándose el promedio de los saldos mensuales del último año o de los dos últimos años. El plazo máximo para cancelar la deuda no podía exceder de 11 años. CORVI señaló que

Dado el pequeño monto que presta esta institución y los requisitos exigidos para ello, en la práctica sólo se puede adquirir viviendas de escaso valor, lo cual se realiza con la idea de favorecer a grupos sociales de menor remuneración.

f) Financiamiento Bancario. Los Bancos particulares iniciaron en la segunda mitad del 1962 una línea de operaciones de crédito a corto plazo para edificación de conjuntos de viviendas económicas con cargo a sus encajes adicionales, hasta un monto total para todo el país a la fecha de E° 17.000.000, de la época. A 1963 se encontraba prácticamente copada esa cifra, con solicitudes que representaron un total de 3.000 viviendas.

g) Cooperativas de Viviendas, instituciones autónomas, controladas y supervisadas por el Depto. de Cooperativas del Ministerio de Fomento, Economía y Reconstrucción. Su objetivo fue proporcionar viviendas a sus cooperados, mediante la adquisición de terrenos, su urbanización y construcción en ellos. El DFL 2 les creó un régimen preferencial en operaciones de préstamo y asesoramiento técnico, tanto por parte de las asociaciones de Ahorro y Préstamo, como por intermedio de la CORVI.

Existieron además otras Instituciones en el sector privado que produjeron viviendas sin fines de lucro. Entre ellas CORVI (1963) menciona a INVICA y al Instituto de Vivienda Popular de Caritas Chile.

## ■ La vivienda social en el período de institucionalidad del desarrollo

1939 - 1964

Ficha Técnica



de los Programas



## 4.1 Programa Fundación de Viviendas de Emergencia.

Año Inicio	1949. La aprobación de su existencia la dio el D. N° 3.925 del 17.09.49, debiendo su funcionamiento regirse por las disposiciones del título 33, libro primero del Código Civil. A través de esta escritura la institución pasó a denominarse “Fundación de Viviendas y Asistencia Social”, fue reformulado por D. N° 4.250 (20.10.54).
Gobiernos	Gabriel González Videla y Carlos Ibáñez del Campo.
Usuarios	Familias que vivían en conventillos o campamentos (callampas).
Producto	Viviendas que se dan en arriendo con cánones sumamente bajos a familias que junto con cumplir requisitos exigidos por la Corporación, tengan de antemano el entrenamiento y la educación suficiente para cuidarlas, ya que uno de los objetivos de este programa era “la readaptación al medio social de las familias que vivían en conventillos o callampas”.
Financiamiento	<p>El Congreso aprobó diversas leyes para asegurarle un financiamiento adecuado:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* La ley 9.542 que autoriza la realización de dos sorteos anuales extraordinarios a la Polla Chilena de Beneficencia cuyo 75% iba destinado a la Fundación.</li> <li>* La ley 9.545 que consultaba la suma de 45 millones de pesos, durante cinco años, como subvención fiscal a la institución.</li> <li>* La ley 9.976 que establecía un impuesto adicional de 50% a la producción y venta de bebidas alcohólicas, dulces y galletas en beneficio de la fundación.</li> </ul> <p>En el campo de la construcción habitacional, la Fundación de Viviendas de Emergencia, en el período que va entre 1950 y 1958 entregó 5.030 viviendas para la solución del problema habitacional, que pese a su calificativo de “viviendas de emergencia” estaban concebidas para una durabilidad semejante a la de una vivienda normal.</p>
Requisitos	Familias que hubieran sido objeto, previamente, del trabajo social de la Fundación.

Fuente: Estudio “Análisis de la Evolución de la Política Habitacional Chilena”, Informe Final.  
Sandra Silva L. 21/03/97.

## 4.2 Programa de Autoconstrucción y Ayuda Mutua. (PRACAM)

Año Inicio	1951 Convenio Básico de Cooperación Técnica (16.01.51).
Gobiernos	Gabriel González Videla, Carlos Ibañez del Campo.
Usuarios	Sectores de menor ingreso, que conformaban las organizaciones de pobladores en comités de más de 30 familias.
Se obtiene	<p>Primera Etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Sitio urbanizado con servicios sanitarios.</li> </ul> <p>Segunda Etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Vivienda de 49 m<sup>2</sup> por autoconstrucción en bloque de cemento con asesoría técnico-administrativa. Un ejemplo de dicho programa es la Población Germán Riesco, fruto de un Acuerdo de Proyecto del 20 de Abril de 1955 como parte del Convenio Fondo Común.</li> </ul> <p>Comprende “un plan de construcción en la Población Germán Riesco (651 viviendas, superficie construida 31.899 m<sup>2</sup>) en donde habitan en forma provisoria 651 familias provenientes de distintas poblaciones callampas, La Legua, Zanjón de la Aguada, etc. y a las cuales, la CORVI les había asignado sitios, con los respectivos servicios sanitarios los cuales fueron ubicados en forma definitiva considerando el futuro plano de cada vivienda” (Bravo 1959, p. 58).</p> <p>Algunas otras realizaciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- San Gregorio: 1.249 viviendas - 46.213 m<sup>2</sup>.</li> <li>- La Palma: 216 viviendas - 9.720 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Clara Estrella: 1.417 viviendas - 50.892 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Chillán: 8 viviendas - 560 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Cía. de Gas: 27 viviendas - 1.836 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Buen Pastor: 84 viviendas - 4.788 m<sup>2</sup>.</li> <li>- Cimbros: 69 viviendas - 3.588 m<sup>2</sup>.</li> </ul>
Financiamiento	<p>Este programa tiene su origen en el Convenio Básico de Cooperación Técnica entre los Gobiernos de Chile y Estados Unidos de fecha Enero 16 de 1951. (CORVI 1960, st).</p> <p>El Convenio Fondo Común Vivienda (28 de junio 1954) fue suscrito entre la CORVI y el Instituto de Asuntos Interamericanos, con el fin de llevar a cabo programas cooperativos de vivienda, basados en la posibilidad de que las familias contribuyan con su propio trabajo en la construcción de sus casas (Bravo 1959, p. 58). La CORVI destinaba fondos que eran concedidos en préstamos en materiales de construcción a los participantes beneficiados con el programa y los fondos provenientes del Gobierno de los E.E.U.U. se invertían en su totalidad en equipos mecanizados, herramientas y otros artículos de procedencia extranjera.</p> <p>Administraba dicho programa cooperativo un Fondo Común Vivienda formados por esas dos instituciones y el Centro Científico de la Vivienda (Bravo 1959, p. 58). La CORVI podía comprar terrenos, urbanizarlos y venderlos a personas de escasos recursos a un plazo de 15 años con el 3 1/2 % de interés y el 1 1/2 % de comisión anual, pudiendo al mismo tiempo la Institución vender a los adjudicatarios de los sitios, materiales de construcción, hasta por un valor equivalente al valor del sitio, en un plazo de 5 años, más el interés del 3 1/2 % y el 1 1/2 % de comisión. El beneficiario del préstamo tenía dos años de plazo para terminar su casa” (Ibid, p. 59).</p>

	<p>Cuadro Resumen de Financiamiento:</p> <p>Sitio urbanizado</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Plazo : 15 años.</li> <li>* Interés de 3 1/2 % anual.</li> <li>* Comisión de 1/2 % anual.</li> </ul> <p>Materiales de Construcción equivalente al valor del sitio</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Plazo : 5 años.</li> <li>* Interés de 3 1/2 % anual.</li> <li>* Comisión de 1/2 % anual.</li> </ul>
Observaciones	<p>Otros logros adicionales del Programa:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Económicas: La mano de obra de los participantes era una economía positiva, que representaba un 47% del costo aproximadamente.</li> <li>* Sociales: Era un gran aporte para otorgar viviendas a grupos familiares de escasos recursos económicos.</li> <li>* Educativas: Enseñaba a los participantes prácticas de la construcción, creándoles nuevas posibilidades de ocupación y haciéndolos aptos para ser los propios constructores en el mejoramiento de sus viviendas (CORVI 1960, sf).</li> </ul>

Fuente: Documento de Trabajo N° 177. "Políticas de vivienda para sectores de menor ingreso. Experiencia chilena en los últimos 25 años", Edwin Haramoto, Septiembre/1979.

### 4.3 Programa de Erradicación a Terrenos Urbanizados.

Año Inicio	1958/1963
Gobiernos	Jorge Alessandri R.
Usuarios	<p>Los habitantes de poblaciones generadas espontáneamente y llamadas “callampas”, que se encuentran en las inmediaciones de las grandes ciudades y especialmente en la capital (CORVI 1960, s/f).</p> <p>Las condiciones de vida de los pobladores “callampas” estaba afectada por problemas de todo orden, como bajo nivel económico, social y cultural, cesantía, uniones ilegales, promiscuidad, analfabetismo y otros. (<i>Ibid</i>).</p> <p>La primera erradicación realizada por la CORVI se inició en 1958 con la llamada Operación San Gregorio. Esta población alberga a cerca de 25.000 ex habitantes de poblaciones “callampas” de Santiago, la mayoría de los cuales cooperaron allí en la construcción de sus propias viviendas.</p>
Producto	<p>Primera Etapa:</p> <p>* Sitios urbanizados y loteados, con una caseta sanitaria en cada lote de 8 m<sup>2</sup> como mínimo, en los cuales se instalaban provisoriamente las viviendas primitivas de los pobladores al fondo de los lotes, para luego realizar, por autoconstrucción o por contrato con empresas especializadas, la vivienda definitiva en la parte delantera.</p> <p>La CORVI, junto con destacar personal técnico del Departamento de Construcción, trabajaba también en la organización de las comunidades que así se creaban a través del Departamento Jurídico y el Servicio de Asistencia Social, dando a los habitantes nuevas directrices que les ayudaran a alcanzar mejores niveles de vida. (<i>Ibid</i>).</p> <p>En varias oportunidades las operaciones de erradicación se hicieron con la colaboración del Ministerio de Defensa, que suministraba transporte, carpas y alumbrado provisorio; Carabineros de Chile que mantenían el orden e impedían la reocupación de los terrenos; el Servicio Nacional de Salud, que disponía atención médica de emergencia; la Dirección de Auxilio Social, que proporcionaba alimentos durante los días de traslado; el Ministerio de Obras Públicas, que habilitaba escuelas y galpones provisarios; la Empresa de Transportes Colectivos, la Municipalidad respectiva, etc. La CORVI ubicaba a las familias en sitios asignados de antemano y les otorgaba título de dominio (CORVI 1963, p. 99).</p> <p>Segunda Etapa:</p> <p>* Vivienda definitiva ampliable de carácter mínimo de 38 m<sup>2</sup> por autoconstrucción o a cargo de empresas. Consultaba 2 dormitorios, baño, estar-comedor-cocina y un zaguán para lavado, adaptándose así a las formas de vida de los pobladores. La zona de dormitorios era susceptible de ser ampliada, agregando los recintos que fueran necesarios para cada familia.</p> <p>Para la construcción de estas viviendas se eligieron sistemas constructivos en base a paneles o bloques de madera prefabricados para facilitar y acelerar el montaje, el cual fue realizado en gran parte por autoconstrucción y el resto por contrato con empresas, ya que existía en la población una cantidad de familias no aptas para la autoconstrucción por no contar con miembros que pudieran colaborar en las faenas u otras causas similares (CORVI 1960, s/f).</p>

Financiamiento	<p>Las viviendas construidas por labor directa eran en cierto modo subvencionadas, por cuanto la CORVI no perseguía fines de lucro y el valor de venta estaba recargado solamente con un 6% por concepto de gastos de administración. Significaba también una forma de bonificación el hecho de que la deuda se pagaba a 30 años plazo, con un interés de 4% anual, más 1,7% de amortización inicial anual (CORVI 1963, p. 10).</p> <p>Cuadro Resumen de Financiamiento:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ahorro: 100 cuotas al contado.</li> <li>* Dividendo del crédito: entre 15% y 25% del ingreso familiar.</li> <li>* Plazo: 30 años.</li> <li>* Interés: 4% anual.</li> <li>* Amortización: 1.7% anual.</li> <li>* Valor Venta: Recargo del 6% sobre costos.</li> </ul>
Requisitos	<p>Los postulantes a unidades tipo mínimo o de tipo medio se calificaban con la asignación de puntos, de acuerdo al siguiente criterio:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Matrimonio legalmente constituido, 20 puntos.</li> <li>- Carga familiar, 10 puntos.</li> <li>- Cuotas de ahorro, por cada 100, depositadas por el solicitante en cuenta especial, 10 puntos. Estas cuotas de ahorro eran reajustables. (Ibid).</li> </ul> <p>Puntaje exigido, para optar a las distintas tipologías:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Para las vivienda tipo mínimo, se exigía un puntaje mínimo de 60 puntos.</li> <li>- Para las viviendas media, el puntaje mínimo era de 90 puntos.</li> <li>- Para fomentar el esfuerzo propio, se exigía el pago de 100 cuotas de ahorro al contado, en el momento de ser entregada la vivienda.</li> </ul> <p>El dividendo de la deuda que contraía el postulante al recibir su casa incluía un 0,2% de seguro de incendio y un 0,6% de seguro de desgravamen que pagaba el total del saldo insoluto en caso de fallecer el asignatario, de modo que los herederos recibían la vivienda liberada de toda deuda. (Ibid).</p>

Fuente: "Políticas de Vivienda Social. Experiencia chilena en las últimas décadas", Edwin Haramoto, pág. 84-85/317.

#### 4.4 Programa Labor Directa e Indirecta - CORVI.

Año Inicio	1953 DFL N° 285 (25.07.53) Regida por la Ley Orgánica N° 7.600.
Gobiernos	Carlos Ibáñez del Campo.
Usuarios	<p>Sectores de extrema pobreza: (Viviendas mínimas que correspondían a Programas de Erradicación que incluía entrega de sitios y se ejecutaban por autoconstrucción).</p> <p>Obreros y empleados de rentas bajas: (Viviendas medias).</p> <p>Empleados de renta intermedia: (Viviendas superiores).</p>
Producto	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Proyectar y construir viviendas económicas (no superior a 140 m<sup>2</sup> por unidad) por cuenta propia o de terceros (labor directa o indirecta). (ver en financiamiento).             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las unidades mínimas consultaban el terreno urbanizado y la edificación de un núcleo de vivienda que podía ser como mínimo una caseta sanitaria (baño y cocina), de 8 m<sup>2</sup> en total.</li> <li>- Las viviendas medias consultaban entre 35 y 84 m<sup>2</sup> edificados, correspondiendo esta última superficie a un programa de 4 dormitorios.</li> <li>- Las viviendas de tipo superior comprendían superficies entre 66 y 84 m<sup>2</sup>, pero consultaban terminaciones de más calidad que las tipo medio.</li> </ul> </li> </ul> <p>Además el DFL N° 285, le permitía a la CORVI:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Proyectar y construir viviendas de uso provisorio destinadas al arrendamiento.</li> <li>* Conceder préstamos para la edificación de viviendas económicas.</li> <li>* Construir edificios escolares y edificios para servicios públicos y sociales por cuenta propia o de los servicios fiscales, municipales, semifiscales, empresas de administración autónoma y, en general, de personas jurídicas creadas por ley, en que el Estado tenía aportes de capital o representación, cuando le encargaban estas construcciones.</li> <li>* Fomentar y coordinar con los Institutos Universitarios y Particulares, la investigación científica y técnica de nuevos materiales y nuevas modalidades de edificación.</li> <li>* Proporcionar permanentemente a las personas que lo solicitaran tipos de planos modelos, con sus respectivas especificaciones y cubicaciones, correspondientes a "Viviendas Económicas" cuya superficie edificada no sea superior a 70 m<sup>2</sup> y a viviendas campesinas cuya superficie edificada no sobrepase de 140 m<sup>2</sup>.</li> <li>* Vender o arrendar las viviendas y locales (que no deberán exceder del 20% de la superficie total edificada) que construya la Corporación de la Vivienda con sus propios recursos, así como vender los sitios de los loteos que ella realice).</li> <li>* Coordinar con el Ministerio de Defensa Nacional el Plan Nacional del Servicio Militar del Trabajo, en relación con la realización del Plan de la Vivienda que elabore el Ministerio de Obras Públicas. (Art. N° 5 DLF. 285/1953).</li> <li>* Expropiar, comprar, urbanizar, remodelar, subdividir, vender y permutar terrenos.</li> <li>* Expropiar, comprar, vender o arrendar inmuebles.</li> </ul>

Financiamiento	<p>* Labor Directa, se refiere a la construcción realizada institucionalmente con fondos propios (provenientes del Fisco), o los fondo provenientes de organismos semifiscales o autónomos (Caja de Previsión, en general), a las que construye haciendo entrega posteriormente de las obras.</p> <p>* Labor Indirecta, esta dirigida al fomento, financiamiento y asistencia técnica para la construcción de viviendas. Dentro de esta labor se aplicaron tres modalidades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Labor Indirecta Propiamente Tal: que corresponde a préstamos a particulares y control técnico de la construcción. Mediante préstamos: la CORVI estaba facultada para conceder préstamos para la edificación, reparación, ampliación y saneamiento de viviendas individuales y de grupos.</li> <li>- Labor Indirecta Obligada: Construcción realizada en base al impuesto, a la utilidad aplicado a industrias o empresas mineras, para la edificación de viviendas para sus propios obreros y empleados.</li> <li>- Labor Indirecta Fomentada: Dirigida a particulares en general, que construían según las Normas de la Ordenanza especial de construcción, premiando con exenciones de impuestos.</li> </ul>
Requisitos	<p>Requisitos y condiciones para el otorgamiento de préstamos:</p> <p>* A particulares, no dueños de vivienda, que sean propietarios de terrenos adecuados y urbanizados, para la construcción de su propia vivienda y siempre que el monto de la renta del grupo familiar no sea superior a tres sueldos vitales.</p> <p>* A las Cooperativas de Edificación, dueñas de terrenos adecuados y urbanizados, para la construcción de viviendas a fin de venderlas o arrendarlas a sus cooperados, siempre que las entradas del grupo familiar de estos, no sean superiores a tres sueldos vitales y que ellos, individualmente ni colectivamente, sean dueños de otro inmueble.</p> <p>* A las empresas industriales, agrícolas y comerciales dueñas de terrenos adecuados y urbanizados para la construcción de viviendas económicas, destinadas al arrendamiento a sus empleados y obreros.</p> <p>* A particulares propietarios de terrenos adecuados y urbanizados que aporten a lo menos un 25% del valor total de las construcciones con un máximo de 20 viviendas. En el caso de edificio de ventas por pisos, en conformidad a la ley 6.071, los departamentos deberán cumplir con los requisitos de la Ordenanza de Viviendas Económicas.</p> <p>* A particulares dueños de terrenos adecuados y urbanizados que se organicen en comunidades para la construcción de viviendas económicas, con un mínimo de 10, y que aporten para la edificación a lo menos un 15% del valor total de las construcciones.</p> <p>* A particulares dueños de terrenos ubicados en zonas afectadas por catástrofe de origen sísmico u otras de carácter devastador.</p> <p>Los préstamos a que se refiere el inciso anterior se daban solamente a personas naturales para la construcción, reconstrucción o reparación de su vivienda.</p>

Fuente: Corporación de la Vivienda, Recopilación de Leyes y Reglamentos (Santiago, Chile, 1961).

“Espacios Urbanos e Ideologías”, Alfonso Raposo, Beatriz Aguirre, Salin Rabí, páginas 151 a 200.

D.F.L. N° 285 de 1953 sobre organización y atribuciones de la CORVI, Párrafo II, Art. N° 5 y 6, pág. 10, 11, 12 / 271.

## 4.5 Programa Plan Habitacional Chile. DFL N° 2.

Año Inicio	1959 DFL N° 2 (31.07.59).
Gobiernos	Jorge Alessandri R.
Usuarios	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Personas de ingresos mínimos (unidades mínimas Programas de erradicación).</li> <li>* Obreros y empleados de rentas bajas (viviendas medias).</li> <li>* Empleados de rentas intermedias (viviendas de tipo superior).</li> </ul>
Producto	<p>En su acción directa, la CORVI, edificaba con fondos propios, vendiendo y arrendando las viviendas, las que tenían las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Las unidades mínimas consultaba el terreno urbanizado y la edificación de un núcleo inicial de vivienda que era como mínimo una caseta sanitaria (baño y cocina), de 8 m<sup>2</sup> en total.</li> <li>* Las viviendas medias consultaba entre 35 y 84 m<sup>2</sup> edificados, correspondiendo esta última superficie a un programa de 4 dormitorios.</li> <li>* Las viviendas de tipo superior comprendía superficies entre 60 y 84 m<sup>2</sup>, consultaba terminaciones de más calidad que las de tipo medio.</li> </ul> <p>En su acción indirecta, la CORVI tenía las siguientes líneas de préstamos para viviendas económicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Sistema contractual de ahorro y préstamo, en el cual, mediante un pacto entre el interesado y la CORVI, aquél se comprometía a ahorrar una determinada suma en un período determinado, y ésta se comprometía a otorgarle un préstamo cuyo monto está en función de las magnitudes del ahorro y el plazo, de acuerdo a una tabla especial.</li> </ul> <p>Estos préstamos se pagaban en plazos que fluctuaban entre 7 y 21,5 años, siendo las deudas reajustables.</p> <p>Estos convenios se firmaban con personas, individualmente, o con Cooperativas, para las cuales regían condiciones más generosas en cuanto a plazos de cancelación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Préstamos de Reconstrucción, para reparar los daños causados por terremotos, incendios u otros siniestros en edificios ubicados en zonas declaradas como devastadas. Estos préstamos eran por una cantidad fija, y su deuda se pagaba en un plazo de 15 a 25 años.</li> <li>* Préstamos para terminaciones o saneamiento que servían para terminar una obra gruesa ya iniciada o para habilitar una vivienda que estuviera en malas condiciones materiales o careciera de servicios higiénicos adecuados.</li> <li>* Préstamos para viviendas mínimas, mediante los cuales se podían edificar viviendas de superficie no mayor de 45 m<sup>2</sup>, debiendo el interesado acreditar que es dueño de un terreno urbanizado. La deuda se pagaba también a 25 años plazo y era reajustable.</li> <li>* Préstamos a Corto Plazo, para fomentar la edificación de viviendas económicas, CORVI otorgaba préstamos a dos años plazo a empresas constructoras, para aumentar la existencia de unidades en el mercado comprador, estimulado a su vez por el sistema de ahorro y préstamo.</li> </ul>

Financiamiento	<p>Los fondos de que disponía la CORVI para financiar las labores indicadas, estaban formados por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Aporte de Instituciones de Previsión.</li> <li>* Aporte Fiscal. El grueso del presupuesto de capital de la institución estaba constituido por el aporte fiscal.</li> <li>* Ahorro obligatorio de empleados y obreros, establecido temporalmente por Ley, después de los terremotos de 1960.</li> <li>* Venta de todos los edificios de propiedad de instituciones de previsión, que habían sido comprados como inversión de capitales.</li> <li>* La recuperación de capital producida por los dividendos que pagaban los favorecidos con viviendas.</li> <li>* El ahorro voluntario que se basa en el sistema CORVI de Ahorro y Préstamo.</li> <li>* Parte del impuesto de 5% sobre las utilidades de agricultores, comerciantes, industriales y mineros.</li> </ul> <p><b>Otros Aportes</b></p> <p>La Corporación de la Vivienda recibió el siguiente aporte de Estados Unidos de Norte América para ser destinada a Viviendas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Donación de 5 millones de Escudos (1960) para reconstrucción de viviendas en la zona devastada por los sismos del año 1960.</li> <li>* Préstamos de 30 millones de Escudos (1961), para ser invertidos en la zona devastada. Este préstamo fue desglosado en 17 millones para labor directa (construcción de determinadas poblaciones) y 13 millones para labor indirecta (préstamos al sector privado), y se giró conforme a las rendiciones de cuenta de los estados de pago.</li> <li>* Préstamo de 32 millones de Escudos (1962) para labor directa general de CORVI, aplicados a poblaciones específicas y girado conforme a las rendiciones de cuenta de los estados de pago.</li> </ul> <p>NOTA: Parte de estos préstamos en moneda de la época (escudos), que correspondían a aportes del Programa de Alianza para el Progreso, sirvieron para completar el aporte fiscal a la Institución.</p>
Requisitos	<p>Las personas interesadas en obtener viviendas CORVI debían inscribirse como postulantes indicando si deseaban unidades de tipo mínimo o de tipo medio. Los empleados que aspiraban a la categoría superior debían hacerlo a través de sus propias instituciones de previsión, las que estaban obligadas a depositar en CORVI los dineros necesarios para las obras. Las solicitudes recibidas en CORVI se calificaban con la asignación de puntos, de acuerdo al siguiente criterio; por el matrimonio legalmente constituido, 20 puntos; por cada carga familiar, 10 puntos; por cada 100 “cuotas de ahorro” depositadas por el solicitante en cuenta especial, 10 puntos. Estas cuotas de ahorro son reajustables según se explicó anteriormente.</p> <p>Para las viviendas básicas, las exigencias eran más bajas. La lista de postulantes calificados de acuerdo a estos puntos, que determinaban automáticamente un orden de prioridad, se organizaban por comunas, de manera que los postulantes elegían de antemano la zona en que deseaban vivir. Se exigía un puntaje mínimo de 90 puntos para vivienda media y de 60 para vivienda básica. Muchas familias completaban el puntaje exclusivamente con su cargas familiares. En todo caso, para fomentar el esfuerzo propio, se exigía el pago de 100 cuotas de ahorro al contado, en el momento de ser entregado la vivienda.</p> <p>NOTA: El dividendo de la deuda que contrae el postulante al recibir su casa incluye un 0.2% de seguro de incendio y un 0,6% de seguro de desgravamen, que paga el total del saldo insoluto en caso de fallecer el asignatario, de modo que los herederos reciben la vivienda liberada de toda deuda.</p>

Fuente: CORVI. 1963. Plan Habitacional Chile. Corporación de la Vivienda Decreto con fuerza de Ley N° 2 31.07.59. Corporación de la Vivienda, Santiago, 1963, p. 104.

## ■ La vivienda social en el período de institucionalidad del desarrollo

1939 - 1964

Imágenes



Arquitectónicas  
y Urbanas



## POBLACIÓN GERMÁN RIESCO

SANTIAGO, R.M.

La población Germán Riesco se construye durante el gobierno del Presidente Ibáñez en Santiago, comuna de San Miguel, para los sectores de menores ingresos de la población. Ocupó una superficie de 15,59 Ha, considerando 651 viviendas con un total estimado de 2.604 habitantes. Las viviendas fueron diseñadas considerando una superficie mínima de 50,4 m<sup>2</sup>.

La Corporación de la Vivienda asignó sitios a 651 familias que provenían de distintas poblaciones callampas. Los terrenos contaban con casetas sanitarias para posteriormente, en una segunda etapa construir la vivienda definitiva con bloques de cemento. El conjunto residencial se desarrolla usando como tipología bloques de vivienda continua, en un trazado urbano ortogonal que considera en el centro un área dedicada a equipamiento comunitario (Fig. 4.1).

En este programa de vivienda el énfasis mayor estaba en los aspectos de economía y participación comunitaria más que en los planteamientos de diseño, tanto urbanísticos como de las viviendas. El diseño arquitectónico es simple, y desprovisto de toda influencia estilística (Fig. 4.2 a 4.5 - Foto 4.1).



Foto 4.1

Vista de conjunto. Construcción de un piso, simple en su diseño que conforma manzanas con borde continuo.

Fuente: Palmer, et al

Por medio del sistema de autoconstrucción se esperaba una economía por mano de obra de aproximadamente un 47%. Desde el punto de vista social, la construcción de las viviendas era la perfecta vía para generar comunidades organizadas y participativas en torno a un tema de interés común. Por otro lado el programa pretendía generar una instancia de capacitación laboral que permitiera a los participantes, nuevas posibilidades de ocupación, como asimismo la capacidad para continuar con los trabajos de mejoramiento de su vivienda (Foto 4.2).



Figura 4.1

Planta de Conjunto.

Trazado urbano simple, con área comunitaria al centro de él. Viviendas con tipología de bloque continuo. Se buscaba un máximo aprovechamiento del terreno y simplicidad constructiva, tanto en las viviendas como en las obras civiles.

Fuente: Palmer, et al



Figura 4.2  
Planta Vivienda Tipo.  
Fuente: Palmer, et al



Figura 4.3  
Corte ZZ.  
Fuente: Palmer, et al

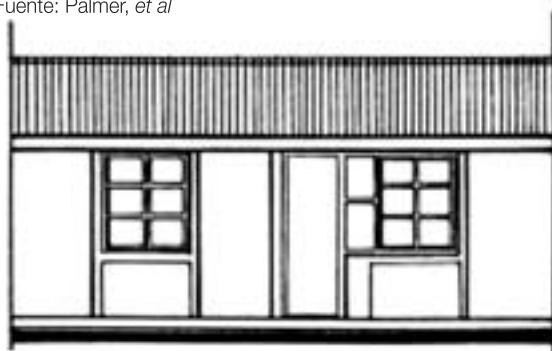


Figura 4.4  
Elevación frontal.  
Fuente: Palmer, et al

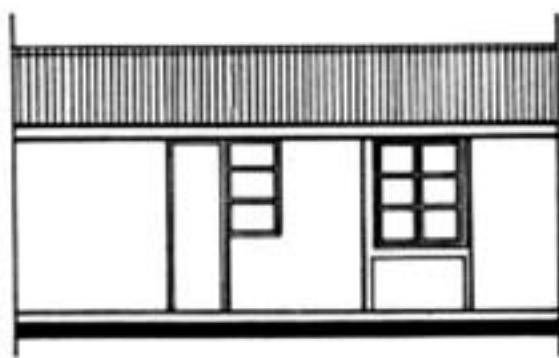


Figura 4.5  
Elevación posterior.  
Fuente: Palmer, et al

Las viviendas se desarrollan en una superficie mínima de 50,4 m<sup>2</sup>, con un programa inicial de baño y cocina (Fig. 4.2). En torno a esta unidad se construye la futura vivienda utilizando el trabajo de la familia.

El diseño es simple y no considera elementos arquitectónicos de tipo estilístico. La construcción con bloques de ladrillo le da condiciones de solidez y es al mismo tiempo una técnica simple de aprender.

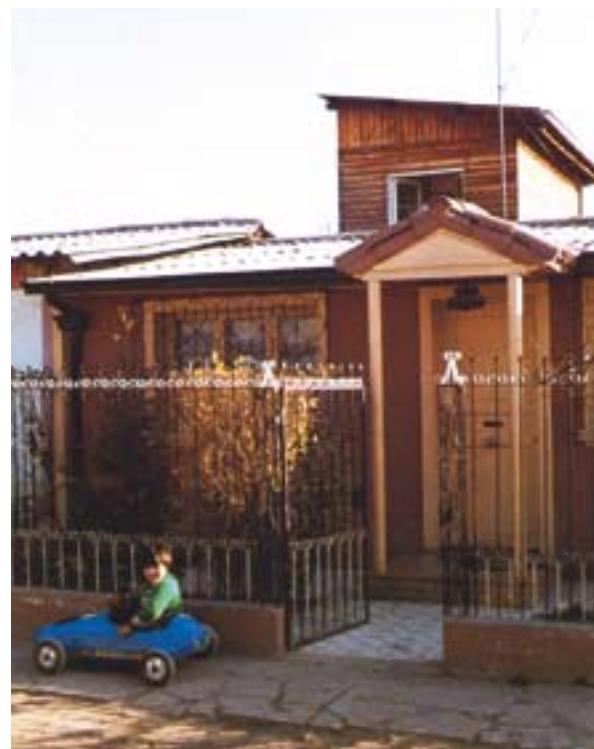


Foto 4.2  
Vivienda, con ampliación y pórtico de entrada.  
Fuente: Palmer, et al

## POBLACIÓN SAN GREGORIO

### SANTIAGO, R.M.



Foto 4.3

Una nueva vivienda como solución a la erradicación de las llamadas poblaciones callampas.  
El sistema de autoconstrucción fue un buen modo de dar solución a la necesidad de vivienda.  
Fuente: Palmer, et al/

Los programas de erradicación consistían en el traslado masivo de pobladores desde las llamadas poblaciones “callampas” que se encontraban cercanas a las grandes ciudades.

Dicha operación tiene por fundamento que las condiciones de vida de los pobladores “callampas” está afectada por problemas de todo orden, como bajo nivel económico, social y cultural, cesantía, uniones ilegales, promiscuidad, analfabetismo y otros (Doc. de Trabajo N° 17, Políticas de Vivienda para sectores de menor ingreso. Experiencia chilena en los últimos 17 años. Edwin Haramoto. 1979).

Desde el año 1959 hasta 1963 aproximadamente 30.000 familias fueron erradicadas en todo el país. En varias oportunidades las operaciones de erradicación se realizaron con la colaboración del Ministerio de Defensa, que colaboró con transporte, carpas y alumbrado provisorio; Carabineros de Chile que mantenía el orden y evitaba la reocupación de los terrenos; el Servicio Nacional de Salud con atención de emergencia; la Dirección de Auxilio Social con alimentos durante los días de traslado; el Ministerio de Obras Públicas con escuelas y galpones provisarios; la Empresa de Transportes Colectivos; y la Municipalidad respectiva.

La población San Gregorio contó con 19,93 Ha, con un total de 4.384 viviendas con 25.000 nuevos habitantes en un proyecto urbano de grandes dimensiones para la época (Fig. 4.6).

Durante el gobierno de Alessandri se llegaron a crear verdaderas ciudades, con más de 200.000 habitantes en terrenos escogidos principalmente por su bajo costo en el mercado (Fotos 4.3, 4.4).



Foto 4.4

Fachada vivienda, realizada por auto construcción. Se utilizó sistema constructivo basándose en bloques de madera prefabricado, lo que aceleraba y facilitaba el montaje. Algunas viviendas se construyeron por medio de contrato a empresas.  
Fuente: Palmer, et al/



El trazado urbano contempla una trama de pasajes interiores con una secuencia de pequeñas plazas o bolsones, que hacen el recorrido del peatón variado y con diferentes instancias espaciales. Se destaca con claridad el gran vacío central destinado a espacio comunitario.

Figura 4.6  
Planta de conjunto, Población San Gregorio.  
Fuente: Palmer, et al



Foto 4.5  
Vista imagen urbana.  
Fuente: Palmer, et al



Foto 4.6  
Vista de bloques de dos pisos.  
Fuente: Palmer, et al



Foto 4.7  
Vivienda de un piso.  
Fuente: Palmer, et al

## POBLACIÓN MIGUEL DÁVILA SANTIAGO, R.M.

La población Miguel Dávila de Santiago es un conjunto de viviendas característico de lo realizado por los programas CORVI en sus conjuntos de viviendas económicas.

Dirigido a sectores medios de la población, fue construido en la comuna de San Miguel el año 1956 en su programa de acción directa, ocupando un total de 66 Ha., con un total de 2.238 viviendas y un total aproximado de 12.309 habitantes (Fig. 4.7). Se utilizaron en este conjunto viviendas de uno y dos pisos de altura en edificación pareada y continua, además de bloques colectivos de tres pisos (Fotos 4.5 y 4.6).

Originalmente la población estaba dividida en dos por una carretera (Panamericana Presidente Roosevelt), que al no construirse permitió un uso diferente de los terrenos dejados para dicho fin.

El planteamiento urbano se desarrolla en base a una trama ortogonal de calles y pasajes, en el cual se destaca un gran área central destinada a equipamiento comunitario.

La inserción dentro del trazado urbano preexistente se logra por medio de conectar adecuadamente las vías de circulación del conjunto al sistema de calles circundantes. De este modo, el conjunto se integra a la trama urbana pasando a conformar una unidad urbana homogénea.

Las viviendas construidas en bloques continuos de dos pisos con una superficie de 65 m<sup>2</sup> no presentan elementos decorativos ni accesorios de ningún tipo. Una sucesión de puertas y ventanas sobre el muro continuo conforma la fachada urbana característica.

Las viviendas de un piso siguen un patrón similar de diseño, fachadas muy simples y carentes de todo recurso estilístico (Foto 4.7 y Figs. 4.8 a 4.10).

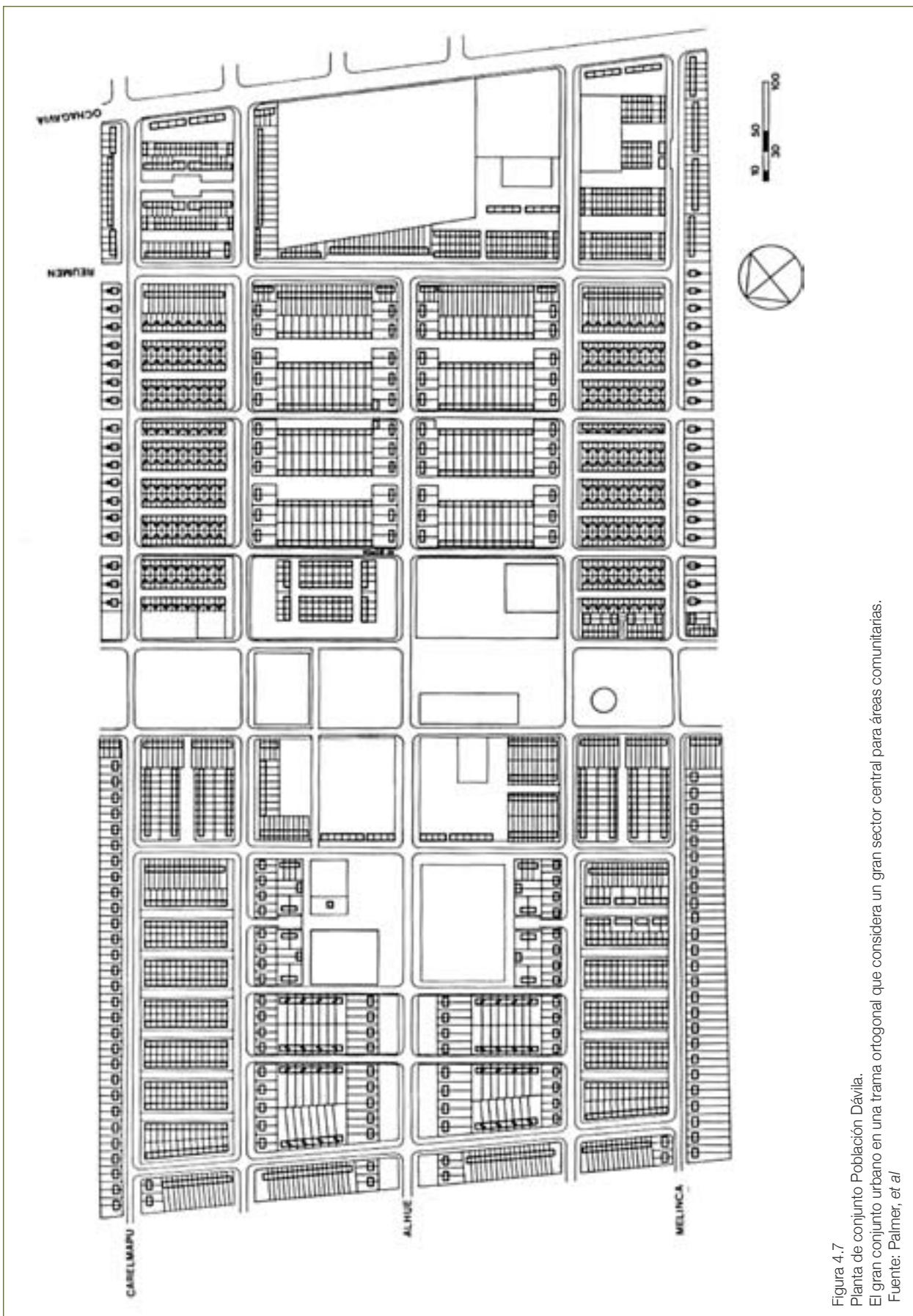


Figura 4.7  
Planta de conjunto Población Dávila.  
El gran conjunto urbano en una trama ortogonal que considera un gran sector central para áreas comunitarias.  
Fuente: Palmer, et al

## POBLACIÓN MIGUEL DÁVILA

### SANTIAGO, R.M.

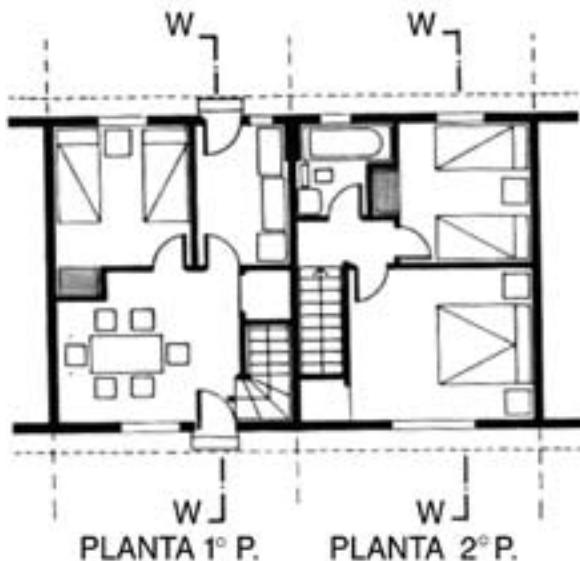


Figura 4.8  
Planta 1º y 2º piso.  
Fuente: Palmer *et al*



Figura 4.9  
Corte WW.  
Fuente: Palmer, *et al*

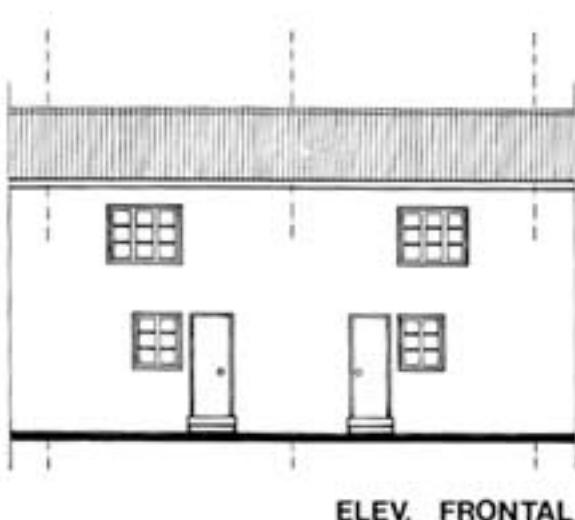
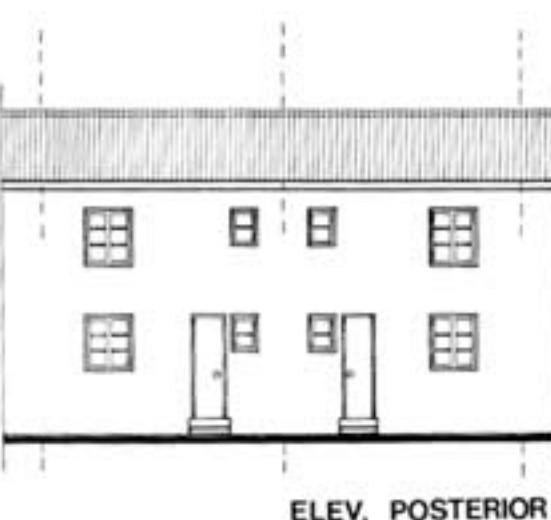


Figura 4.10  
Elevación principal y posterior.  
Fuente: Palmer, *et al*



La planta con una superficie de aprox. 65 m<sup>2</sup> comprende en primer piso estar comedor, cocina y un dormitorio. El segundo piso, dos dormitorios y baño. Además, cada dormitorio considera

closet. La planta está arquitectónicamente bien resuelta, logrando un máximo aprovechamiento del espacio disponible.



Foto 4.8  
Vista General Sector 2-C. Bloques de vivienda aislados que definen áreas de uso común.  
Fuente: CORVI, 1963



Foto 4.9  
Vista general del sector 2-B.  
Una amplia vía de acceso que divide el conjunto.  
Fuente: CORVI, 1963

## POBLACIÓN JUAN ANTONIO RÍOS SANTIAGO, R.M.

La población Juan Antonio Ríos, en la ciudad de Santiago, construida para un segmento medio bajo de la población, adopta los conceptos de la arquitectura moderna; y la conformación urbana se desarrolla en base a bloques aislados en medio de áreas destinadas a jardines y recreación (Foto 4.8). La negación de la tipología de fachada continua característica del casco antiguo de la ciudad se hace evidente. Son estos algunos de los primeros conjuntos de vivienda social realizados con estos conceptos, y que han marcado la tendencia urbanística en proyectos de vivienda social hasta la época actual.

El uso de tipologías en altura da cuenta de la idea de aumentar las densidades habitacionales. Esto comienza a cambiar la imagen urbana de Santiago, que ahora ve la aparición de estos bloques de departamentos que conllevaron también a un nuevo modo de vida, netamente urbano. La casa con jardín y patio daba ahora paso al colectivo de departamentos (Fotos 4.9, 4.10).

Las Figuras 4.11 a 4.13 muestran el desarrollo planimétrico de esta nueva tipología de vivienda.



Foto 4.10  
Vista General Sector 3-B. Se observa aquí la idea arquitectónica de la planta libre (el edificio elevado) en primer piso, muy desarrollada por el movimiento moderno.  
Fuente: CORVI, 1963

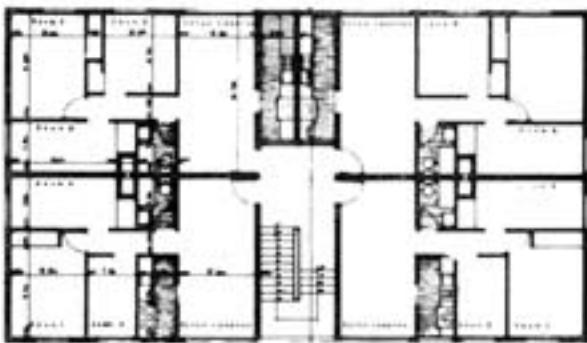


Figura 4.11  
Planta tipo Sector 2-C.  
Fuente: CORVI, 1963

POBLACIÓN  
JUAN ANTONIO RÍOS  
SANTIAGO, R.M.

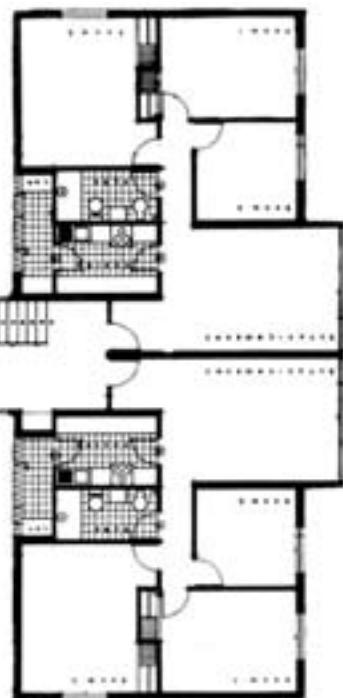


Figura 4.12  
Planta tipo Sector 2-B.  
Fuente: CORVI, 1963



Figura 4.13  
Planta Tipo Sector 3-B.  
Fuente: CORVI, 1963



Foto 4.11  
Imagen de conjunto viviendas de dos pisos.  
Fuente: Foto E. Cartier

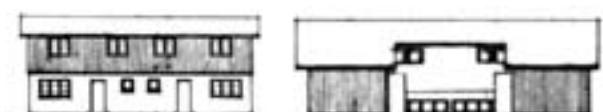


Figura 4.14  
Elevaciones tipo.  
Fuente: CORVI, Plan Habitacional, 1963

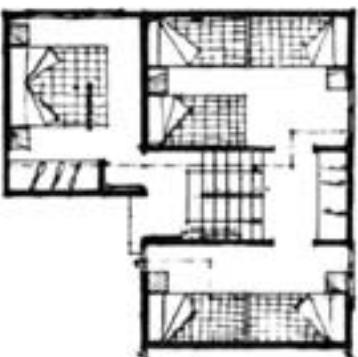


Figura 4.15  
Planta 2º piso Viv. Tipo.  
Fuente: CORVI, Plan Habitacional, 1963

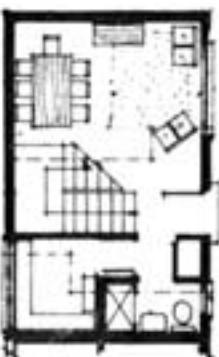


Figura 4.16  
Planta 1º piso Viv. Tipo.  
Fuente: CORVI, Plan Habitacional, 1963

## POBLACIÓN QUEBRADA VERDE V REGIÓN

La Población Quebrada Verde de Valparaíso cuenta con una organización urbana dividida en 3 sectores:

Sector 1 con un total de 534 viviendas divididas en 208 colectivos tipo 400, 166 viviendas tipo 4-2 y 100 viviendas tipo 22-N. La superficie total construida fue de 35.601 m<sup>2</sup>.

Sector 2 con un total de 330 viviendas, 174 viviendas tipo 20-N, 156 tipo 6-N, con una superficie total de 9.953 m<sup>2</sup>.

Sector 3, con un total de 448 viviendas tipo 6-N, con una superficie total construida de 14.784 m<sup>2</sup> (CORVI, Plan Habitacional Chile, 1963 p, 30).

El conjunto se ordena siguiendo la topografía del terreno, y los 3 sectores se proyectaron en áreas separadas, conectadas sólo por un camino.

Las tipologías de vivienda usadas consideran planimetrías que logran un máximo uso del espacio interior de las viviendas y se basan en criterios de simplicidad constructiva y máximo aprovechamiento de los materiales; concepto muy usado en la época en que este conjunto habitacional fue construido (Fig. 4.14 a 4.16).

El uso de tres tipologías de viviendas construidas le dan al conjunto heterogeneidad formal y visual, que identifica los 3 sectores (Fig. 4.17), no sólo por su localización geográfica, sino que también por sus características arquitectónicas.

Las Fotos 4.11 a 4.14 muestran las 3 tipologías en la actualidad.

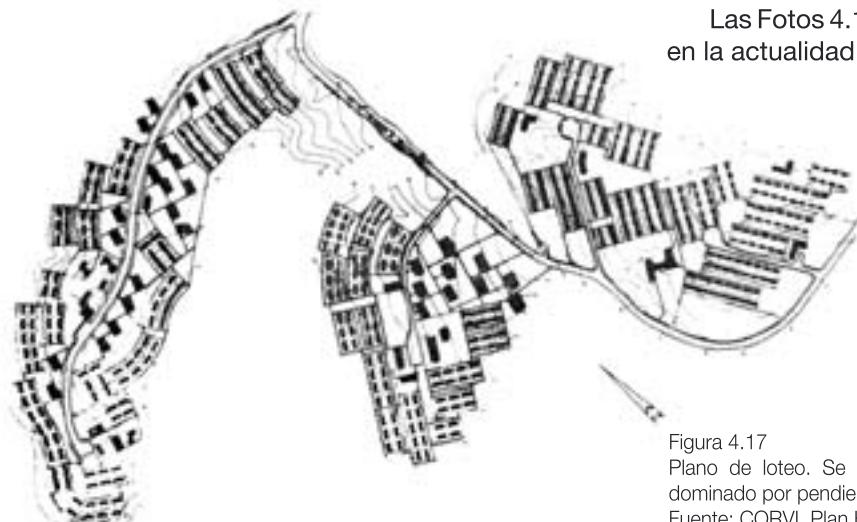


Figura 4.17  
Plano de loteo. Se aprecian los tres sectores, en un terreno dominado por pendientes.  
Fuente: CORVI, Plan Habitacional, 1963



POBLACIÓN  
QUEBRADA VERDE  
V REGIÓN

Foto 4.12  
Viviendas de dos pisos, que se acomodan a la cota del terreno.  
Fuente: Foto E. Cartier



Foto 4.13  
Viviendas de un piso.  
Vista de conjunto.  
Fuente: Foto E. Cartier



Foto 4.14  
Colectivo de cuatro pisos.  
Las áreas circundantes se usan para fines domésticos como colgar la ropa.  
Fuente: Foto E. Cartier



Figura 4.18  
Elevación de conjunto. La simplicidad y racionalidad del diseño se rompe con los volúmenes de los balcones.  
Fuente: CORVI, 1963



Figura 4.19  
Planta de vivienda tipo. Planta con doble orientación, mínimo de circulaciones y escalera que sirve a 4 departamentos por piso.  
Fuente: CORVI, 1963



Foto 4.15  
Fachada tipo bloque de viviendas.  
Fuente: Foto E. Cartier.



Foto 4.16  
Áreas comunes usadas como estacionamientos, situación no considerada en el proyecto original.  
Fuente: Foto E. Cartier

## POBLACIÓN 15 NORTE VIÑA DEL MAR V REGIÓN

El conjunto habitacional 15 Norte, en la comuna de Viña del Mar, consta de 7 bloques de 4 pisos con un número total de 300 viviendas, para un total aproximado de 1910 habitantes.

El proyecto de arquitectura se desarrolla considerando como punto fundamental la economía, tanto en el desarrollo planimétrico como en la construcción misma. Desde el punto de vista arquitectónico el diseño logró soluciones racionalizadas con un muy bajo porcentaje de circulaciones interiores (sólo un 8% de la superficie), y cada caja de escaleras sirve a 4 departamentos, maximizando de este modo el uso del espacio para áreas habitables y de servicios (Fig. 4.19). El uso de la “doble fachada” como tipología permite evitar las “espaldas” del edificio, generando así espacios vitales en ambas caras principales de los bloques (Foto 4.15). Estos están dispuestos de modo paralelo, y permiten generar un área de esparcimiento entre ellos (Fig. 4.20). En la zona donde la calidad del suelo no aconsejaba construir, se diseñó otra área central de esparcimiento. El criterio de racionalizar el diseño para maximizar los recursos es muy propio de la época en que se construyó este conjunto habitacional, lo cual se ve reflejado también en las terminaciones exteriores en que el hormigón está a la vista, por un lado como parte de una tendencia arquitectónica orientada a mostrar las características propias de los materiales, como también con un criterio de ahorro de materiales y mano de obra en terminaciones.

Urbanísticamente, el conjunto se plantea siguiendo los lineamientos modernistas, imponiéndose la obra sobre el paisaje y generando sus propios espacios, en la condición característica de grandes volúmenes construidos, rodeados de espacio, sin conformar la clásica manzana característica de las zonas tradicionales de las ciudades chilenas.

Las Fotos 4.16 a 4.18 muestran el conjunto habitacional en la actualidad.



POBLACIÓN 15 NORTE  
VIÑA DEL MAR  
V REGIÓN

Foto 4.17

El espacio entre los bloques es utilizado como área de esparcimiento y de estacionamiento.

Fuente: Foto E. Cartier



Foto 4.18

Acceso al conjunto habitacional  
año 2004.

Fuente: Foto E. Cartier

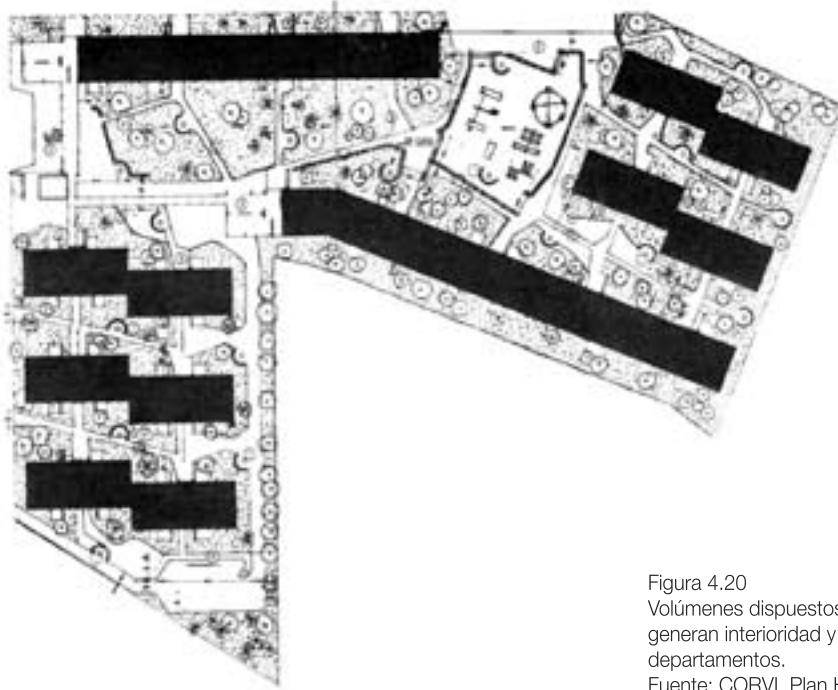


Figura 4.20

Volúmenes dispuestos de modo paralelo sobre el espacio,  
generan interioridad y buscan las mejores orientaciones para los  
departamentos.

Fuente: CORVI, Plan Habitacional Chile, 1963

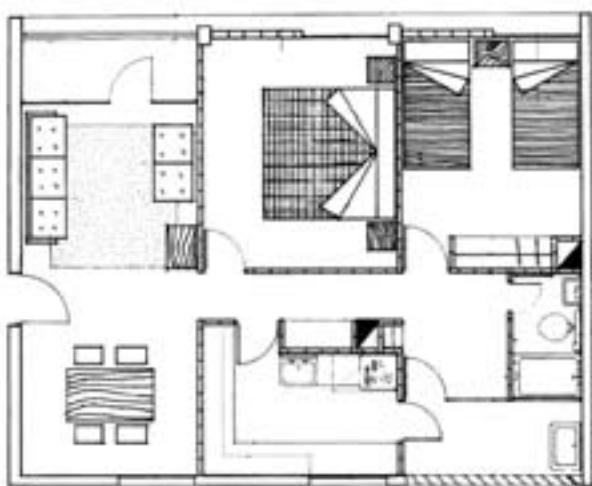


Figura 4.21  
Planta de vivienda tipo. Máximo uso del espacio, mínimo espacio en circulaciones.  
Fuente: CORVI, 1963



Foto 4.19  
La arquitectura que se adapta a la geografía, ofrece una imagen urbana de variedad formal y volumétrica.  
Fuente: Foto E. Cartier



Foto 4.20  
Las escaleras y torres de agua como grandes esculturas urbanas.  
Fuente: Foto. E. Cartier

## POBLACIÓN ZENTENO VALPARAÍSO V REGIÓN

La Población Ignacio Zenteno de Valparaíso comprende un total de 185 viviendas, considerando 3 tipos: A, de 71,8 m<sup>2</sup>; B, de 62,3 m<sup>2</sup>; y C, de 63,3 m<sup>2</sup>, con una superficie total construida de 12.941,0 m<sup>2</sup> (Figura 4.21).

El proyecto se desarrolla basándose en un módulo arquitectónico que se articula utilizando la zona de escaleras como eje de rotación (Foto 4.20), para generar espacios contenidos de forma semicircular (Fig. 4.22). Esto es un aporte al desarrollo arquitectónico de la época, ya que la tendencia habitual era el desarrollo de bloques de forma regular y dispuestos paralelamente. Este criterio genera un espacio exterior rico y una imagen urbana de carácter más orgánico, que se adapta a la topografía, con sus juegos de curvas y contracurvas, reconociendo de este modo que es parte de un contexto geográfico que ofrece múltiples posibilidades, que las orientaciones y “vistas” son variadas, que los juegos de entrantes y salientes son propios de la geografía y de la arquitectura del cerro (Fotos 4.21 y 4.22).

Aun cuando la planimetría de los departamentos es simple, el conjunto es rico en volúmenes y formas. Las torres de agua se destacan como un elemento escultórico sobre los techos, dándole una identidad que hace del conjunto un hito urbano dentro de los cerros de Valparaíso.

La construcción cuidadosamente ejecutada y con materiales nobles, ha permitido que más de 40 años después de su construcción, esta se mantenga en buenas condiciones, desafiando el paso del tiempo (Foto 4.19).



**POBLACIÓN ZENTENO  
VALPARAÍSO  
V REGIÓN**

Foto 4.21

Las torres de agua se destacan como elemento escultórico sobre los techos de los edificios.

Fuente: Foto E. Cartier



Foto 4.22

La arquitectura que se adapta a la geografía, ofrece una imagen urbana de variedad formal y volumétrica.

Fuente: Foto E. Cartier



Figura 4.22  
Plano de loteo.

Los volúmenes se articulan conformando espacios, en una conformación orgánica, muy de acuerdo con la topografía del lugar. Una arquitectura adaptada al cerro y hecha de curvas y contracurvas.

Fuente: CORVI, Plan Habitacional Chile, 1969

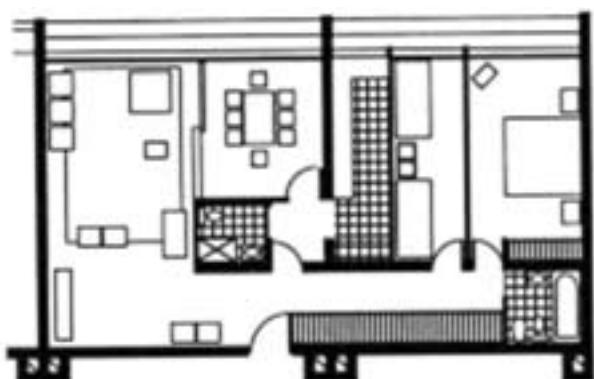
## VILLA PORTALES

### SANTIAGO, R.M.



Foto 4.23  
Vista de bloque tipo de departamentos. Se observa la calle elevada y la fuerte estructura de hormigón.  
Fuente: Eliash / Moreno

Fig. 4.23  
Plantas Departamento Tipo Villa Portales.  
Fuente: Eliash / Moreno



CASA TIPO (1:200)

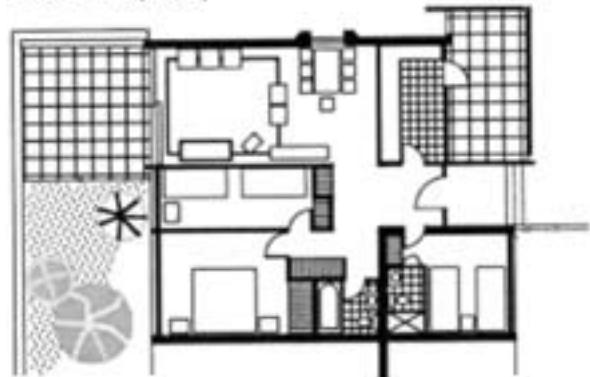


Figura 4.24  
Planta Vivienda Tipo.  
Fuente: Eliash / Moreno

Esta unidad vecinal construida para sectores medios de la población, revolucionó el concepto de conjuntos habitacionales conocidos hasta ese momento. Fueramente influido por el urbanismo C.I.A.M y también por la vanguardia moderna brasileña, incorpora nuevas relaciones espaciales, separa las circulaciones peatonales de los vehículos y genera una arquitectura brutalista de carácter altamente innovativo y experimental (Foto 4.23).

El urbanismo CIAM presente en el conjunto planteaba a través de sus propuestas un cambio cualitativo de las condiciones urbanas de nuestras ciudades. Lamentablemente las nuevas tipologías de arquitectura y diseño urbano estaban pensadas para una sociedad desarrollada y con un entorno físico y social diferente al nuestro. La relación de espacios construidos y áreas libres no correspondían a los patrones de uso del espacio, ni a las posibilidades de solventar la mantención de grandes áreas verdes. Esto produjo que en la casi totalidad de grandes proyectos que adoptaron las premisas de urbanismo ortodoxo, un creciente grado de deterioro y una incapacidad para acoger y generar lugares articuladores entre el espacio privado y el espacio público (Arquitectura y Modernismo en Chile/1925-1965. Una Realidad Múltiple. Eliash/Moreno, pags. 124-125).

El diseño de los departamentos y casas estaba considerado dentro de los estándares de tipo superior (Figuras 4.23 y 4.24).



## VILLA PORTALES

SANTIAGO, R.M.

El urbanismo CIAM se refleja claramente en este proyecto que rompe con el concepto urbano tradicional de la ciudad chilena (Figura 4.25). Grandes bloques de vivienda construidos en hormigón se imponen en medio del paisaje, en oposición a la manzana de borde continuo (Foto 4.24).

Foto 4.24

Vista de bloque tipo de departamentos.

Fuente: Eliash / Moreno



Figura 4.25  
Planta de Conjunto Villa Portales.  
Fuente: Eliash / Moreno



Figura 4.26  
Vista de Conjunto.  
Fuente: CORVI, 1963



Figura 4.27  
Plano de ubicación.



Foto 4.25  
Vista interior, la ciudad jardín en el centro de Santiago.  
Fuente: CORVI, 1963

## REMODELACIÓN SAN JOSÉ SANTIAGO, R. M.

El conjunto residencial San José, en la ciudad de Santiago, se desarrolla, según CORVI, con la idea de

Crear, en una zona desmejorada de Santiago, un barrio residencial que une las ventajas de proximidad a su centro (zona principal de comercio, trabajo, entretenimientos y equipamiento públicos, teléfonos, gas, luz etc., en el país), con las características de edificación de ciudad jardín propia de los barrios altos (CORVI, 1963 p. 93) (Figuras 4.26 a 4.28).

Se crean entonces plazas interiores y jardines constantemente asoleados y sin tránsito, que conforman al mismo tiempo, diversos centros de atracción, en una escala muy humana y familiar. Cada uno de estos centros ha sido diseñado con características que lo individualicen para evitar esa horrible monotonía de los conjuntos de edificios en poblaciones de rígido trazado geométrico. Existiría así la plaza "del Ombú", o "del Sauce", o "de la fuente". Se ha dotado también al conjunto de un número suficiente de locales comerciales, en el edificio del "estanque" (Foto 4.25).

El diseño de las viviendas pretende crear, mediante las escaleras abiertas, aceras que suben, el acceso individual e independiente desde el exterior a cada vivienda descartando la posibilidad de un pasillo interior de uso público.

Se consigue con esto hacer sólo viviendas pareadas o aisladas en diferentes niveles, que guardan toda la privacidad de vistas y programa (logias de estar exterior y patios de servicio) de la casa a nivel terreno (Plan Habitacional Chile, Corporación de la Vivienda, 1963 p. 93).

Los edificios de borde logran conformar una manzana continua, respetando así la tipología típica de la zona donde se encuentran (centro de Santiago). La manzana se ocupa en su interior, logrando con esto un conjunto de alta densidad que se articula muy bien con el trazado urbano ya existente.

## REMODELACIÓN SAN JOSÉ

SANTIAGO, R. M.

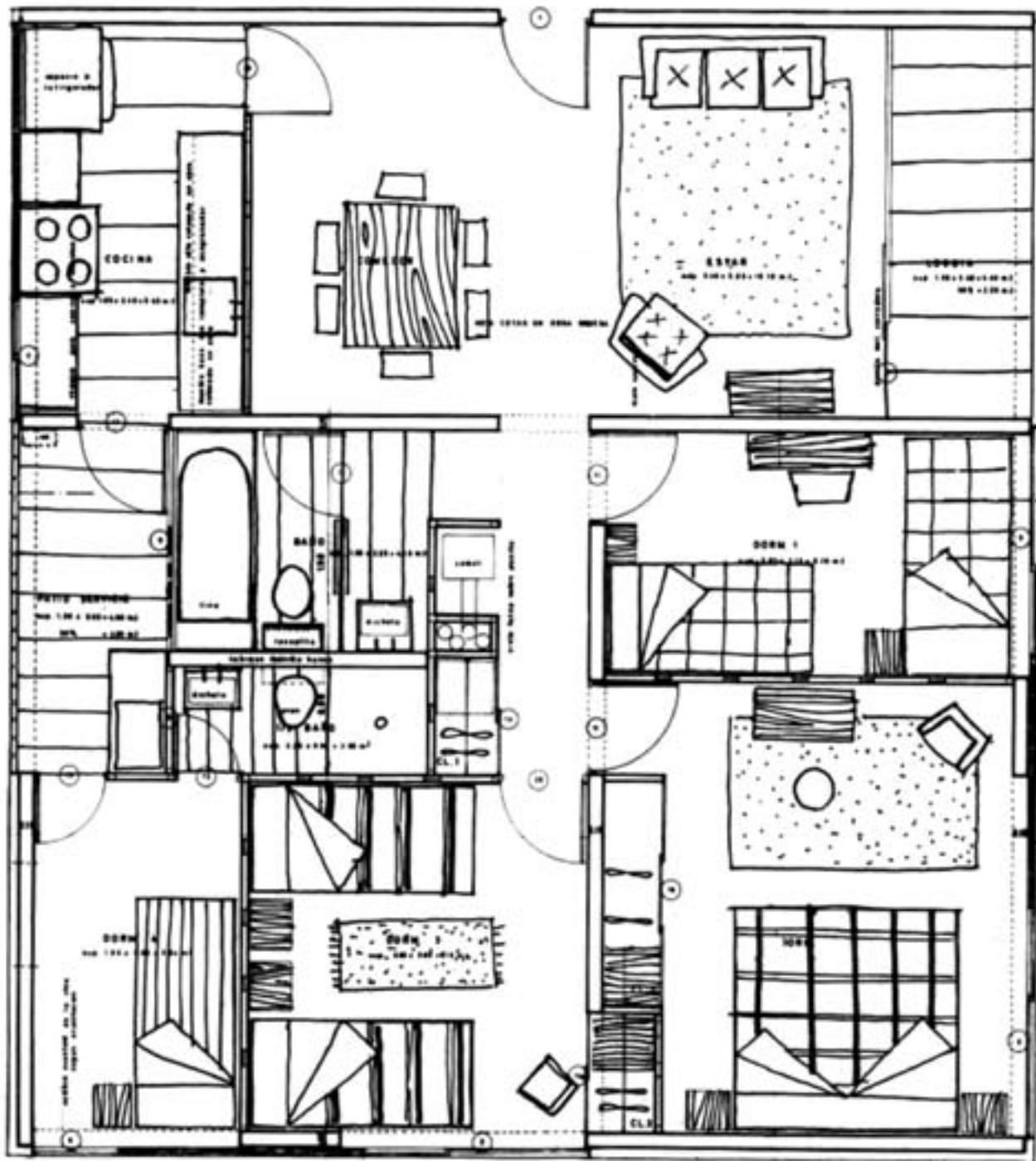


Figura 4.28

Este conjunto residencial, dirigido a un segmento medio alto de la población, incorpora la solución planimétrica que considera la "pieza de servicio" (dormitorio para el Servicio Doméstico) integrada al área de cocina y lavadero, lo que es inusual dentro del programa arquitectónico típico de la vivienda social, pero que en este caso da respuesta a las necesidades del segmento social al que se dirige el proyecto.

Fuente: CORVI, 1963