Héctor Behm Rosas

El Problema de la Habitación Mínima

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.

Santiago de Chile
1939

TITULO SEGUNDO

Planteamiento del Problema de la Vivienda

CAPITULO I

LA ESCASEZ DE VIVIENDAS

Párrafo 1º. CAUSAS PERMANENTES:

11.—*Aumento de la población.*— La construcción de viviendas nunca ha estado en paridad con el aumento vegetativo y migratorio de la población, hecho que ha determinado un déficit inicial de viviendas, que se agrava con el número de viviendas insalubres.

Inglaterra y Gales tenían en 1801 una población de 8.892.536 habitantes y, en 1931, 39.952.377. Escocia, en las mismas fechas, 1.608.420 y 4.842.554 habitantes. Estados Unidos de Norteamérica estaba poblado por 3.929.214 habitantes en 1790 y en Julio de 1935 por 127.521.000; y su población de 1937 es superior en más o menos siete millones a la de 1929. Bélgica, de 5.336.185 habitantes que tenía en 1876, pasa a 8.092.004 en 1930. Francia revela un aumento no muy grande de Marzo de 1926, en que tenía 40.743.897 habitantes, a Marzo de 1931, con 41.834.923 habitantes. Rusia presenta al 1.º de Enero de 1933 165.748.400 habitantes, contra 139.312.700 en 1914; y actualmente se calcula que su población aumenta a razón de tres millones de habitantes por año (4). Argentina, al comenzar

BIBLIOTECA NACIONAL
SECCIÓN CHILENA

(4) M. Epstein. "The Stateman's Years Book". Londres, 1936, págs. 12, 13, 464, 704, 876 y 1267, respectivamente.)

1910, albergaba a 6.316.557 habitantes, al paso que, en 1938, llega a 12.110.226 habitantes (5). Uruguay nos da una población de 400.000 habitantes en 1877, contra 2.093.331 al 31 de Diciembre de 1937 (6).

A base de datos de la Sociedad de las Naciones (7), confeccionamos el cuadro que sigue y que indica sólo el aumento vegetativo de la población de algunos países.

EXCEDENTE ANUAL DE NACIMIENTOS POR CADA MIL HABITANTES

	1921|5	1926|30	1931|35	1934	1935	1936	1937
EE. UU. de N. A.	107	7,9	6,0	6,1	6,0	5,1	——
ALEMANIA	8,8	6,6	5,4	7,1	7,1	7,2	7,1
ITALIA	12,4	10,8	9,7	10,1	9,4	8,7	8,7
FRANCIA	2,1	1,4	0,8	1,1	0,4	0,3	0,3
REINO UNIDO	8,0	4,9	3,3	3,2	3,2	3,0	2,7
PAISES BAJOS	15,3	13,3	12,3	12,3	11,5	11,5	11,0
NORUEGA	10,7	7,0	4,8	4,7	4,1	4,5	4,9
DINAMARCA	11,0	8,3	6,8	7,4	6,7	6,8	6,8
FINLANDIA	9,6	7,7	6,1	6,0	6,9	5,4	——
CHECOESLOV.	11,0	7,9	5,8	5,5	4,4	4,1	3,9
SUECIA	7,0	3,8	2,5	2,5	2,1	2,2	2,3

En cuanto a Chile, los censos respectivos (8) nos indican que nuestra población ha aumentado de este modo:

1835	1.010.332
1843	1.083.801
1854	1.439.120
1865	1.819.223
1875	2.075.971
1885	2.507.380
1895	2.695.911
1907	3.231.496
1920	3.731.573
1930	4.287.445
1938 (al 30-IX)	4.627.736

Y a fines de 1937, la población mundial se calculaba en 2.134 millones de habitantes. Más de la mitad corresponde al Asia, con más de 375 millones, la China más o menos con 450 millones, el Imperio Japonés con 100

---

(5) Dirección General de Estadística de la Nación. "La población y el movimiento demográfico de la República Argentina en los años 1936 y 37 y síntesis de los años anteriores", Buenos Aires, Abril de 1938, pág. 54.

(6) Dirección General de Estadísticas. "Síntesis estadística de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, 1938, pág. 5.

(7) Société des Nations. "Annuaire Statistique de la Société des Nations 1937|38", Ginebra, 1938, pág. 43.

(8) Dirección General de Estadística. "X Censo de la Población efectuado el 27 de Noviembre de 1930", Vol. I, pág. 40 y "Estadística Chilena", Santiago, 1937, Año X, Nº 12, Diciembre, pág. 826.

millones, y la URSS. con más de 178 millones de habitantes. Población de Europa, descontada la URSS., 397 millones de habitantes: Alemania, con sus aumentos territoriales recientes, 79 millones; Inglaterra, 47; Italia, 43; Francia, 42; Polonia, 35, etc. Estados Unidos de Norteamérica más de 130 millones de habitantes. América Latina con más o menos 90 millones de habitantes, de los cuales la mitad corresponde a Brasil (9).

12.—*Exodo rural.*— La emigración del campo a la ciudad y sus perniciosos efectos es un hecho constatado desde la época de los griegos y romanos hasta hoy día. Sin embargo, esta despoblación del agro alcanza su etapa álgida con la exigencia de brazos reclamada constantemente por el desarrollo del industrialismo.

Según Delaisi (10), hace un siglo la población urbana mundial alcanzaba al 10 por ciento de la total, mientras que hoy la proporción sería casi inversa. El solo Departamento del Sena de París, ha absorbido casi todo el aumento de la población francesa de 1872 a 1931: Francia aumentó en ese período en 3.834.000 habitantes y el Sena en 3.499.000 habitantes (11). Inglaterra tiene el 50 por ciento de la población en 113 centros de más 50.000 habitantes (12). De 122.775.046 habitantes que tenía EE. UU. de N. A., en 1930, el 56.2 por ciento, o sea, 68.954.823, vivían en las ciudades y el 43.8 por ciento, esto es, 53.820.223, en el campo; y Dinamarca tiene actualmente una población urbana de 1.558.910 y otra rural de 1.991.746 habitantes (13). Polonia, con 32.132.936 habitantes en 1931, tenía una población urbana del 27 por ciento de ese total, contra el 24.6 por ciento de la de 1921 (14). En Argentina, en 1869 la población urbana suponía un 28 por ciento de la total y, en 1933, un 60 por ciento (15).

Según datos recientes, de diversas fuentes, las poblaciones de algunas de las principales ciudades serían:

	habitantes
Londres	8.401.000
París	2.871.429
Berlín	4.242.501
Roma	1.133.058
Moscú	3.663.300
Lenningrado	2.776.400
Tokio	5.875.388
Osaka	2.989.866
Nueva York	6.939.446
Chicago	3.376.438
Bruselas	891.057
Buenos Aires	2.388.645

(9) Revista "Hoy", Santiago, 15 de Diciembre de 1938, Año VIII, Nº 369, pág. 50.

(10) Citado por Carlos A. Niklison en Ob. cit. pág. 5.

(11) Etienne Dennery, "La question de l'habitation urbaine en France", Ginebra, 1935, pág. 59.

(12) Hilton Young, "La política edilicia del gobierno inglés", artículo publicado en "Le Assicurazioni Sociali", Italia, Año X, Marzo-Abril de 1934.

(13) M. Epstein, Ob. cit. págs. 464 y 820, respectivamente.

(14) Jan Strzelecki, "Rapport sur la question de l'habitation urbaine en Pologne", Ginebra, 1936, págs. 129 y 175.

(15) Fernando Marquez P., "Despoblación rural", trabajo presentado al Primer Congreso Argentino de Urbanismo, Buenos Aires, 1935, T. II, pág. 297.

En Chile se ha repetido esta concentración urbana paulatina, en la forma que indican estas cifras:

	Población urbana	Población rural
1865	520.663	1.298.560
1875	725.545	1.350.426
1885 (1)	1.045.665	1.461.715
1895 (1)	1.226.435	1.469.476
1907 (1)	1.396.912	1.834.584
1920 (1)	1.732.567	1.999.006
1930	2.119.221	2.168.224

(1) Descontada la población devuelta al Perú.

Desde otro punto de vista, la población rural chilena representaba en 1907, el 56,8 por ciento de la población total, y hoy el 50,6 por ciento; mientras que la población urbana ha subido del 43,2 por ciento, que alcanzó en 1907, al 49,4 por ciento en 1930 (16).

En 1885 la ciudad de Santiago tenía 189.332 habitantes y, en 1930, 696.231; se le ha calculado una población de un millón de personas para 1950, tomando como base su tanto porcentual de incremento, que es de 31,6.

13.—*Envejecimiento de las viviendas.*—Es muy explicable que el envejecimiento de las viviendas sea otro de los factores que complican la cuestión de la habitación. La casa, como todos los objetos que están a nuestros servicios, tiene una utilidad temporal; exige ser reparada, modificada o sustituída.

Es prácticamente imposible apreciar en cifras esta necesidad de renovar las viviendas caducas o que no cumplen con las nuevas exigencias. La vivienda que debe demolerse en una ciudad, podría gozar, por supuesto, de más años de vida si estuviera en un villorrio cualquiera. Finalmente, muchas de las viviendas denominadas "viejas", son más bien insalubres que viejas.

Párrafo 2º. CAUSAS ACCIDENTALES:

14.—*Carestía de la construcción.*— En el período de la post-guerra de 1914-18, se produce la crisis de la industria de la construcción, causada por la violenta desvalorización monetaria que afectó a los diversos países.

Esta desvalorización originó:

a) Un alza del interés durante el proceso de desvalorización, para compensar la posible depreciación de capitales inmovilizados y, por la escasez de capitales, cuando dicho proceso culmina;

b) Carestía de la industria de la construcción, como consecuencia del aumento general de precios;

c) Imposibilidad para construir viviendas populares con fines lucrativos, por falta de capital barato y, por consiguiente, la decisión de las autoridades públicas para edificar directamente;

d) Dictación de una legislación del arrendamiento para contrarrestar en parte los efectos de esa desvalorización en el presupuesto familiar.

---

(16) Dirección General de Estadística, "X Censo de la Población, efectuado el 27 de Noviembre de 1930", Santiago, Vol. I, pág. 13.

No obstante que el alza de los costos de construcción se experimentó en todas partes, las curvas pertinentes de cada país difieren, por supuesto, porque la desvalorización no afectó con igual intensidad a todos los países. Las naciones que han vuelto a la paridad (por ejemplo: el Reino Unido y Suecia), las que han logrado una estabilización muy alta (por ejemplo: Francia y Bélgica), y las que tuvieron que instituir una nueva moneda (por ejemplo: Polonia y Alemania), registran diferencias en los índices de costos de la construcción.

Posteriormente, el gran desarrollo de la construcción a costos todavía mayores es también causa, que podría estimarse como de carácter casi permanente, de la escasez de la vivienda.

El auge de la construcción sufrió un nuevo revés con la depresión de 1929, y parece que con efectos más graves para ella que para cualquiera otra industria. Así, en EE. UU. de N. A. se ha construído durante los años 1932, 33 y 34 una casa por cada veinte de las edificadas en 1929 y, si bien es cierto que en 1937 se ha edificado mucho, sólo se ha hecho la tercera parte de las viviendas construídas antes de la depresión (17).

15.—*Catástrofes.*— Otro factor que contribuye a agravar el problema de la vivienda es un grupo heterogéneo de calamidades, entre las cuales citaremos las guerras (en Letonia, en 1920, se comprobó que, a consecuencia de la guerra del 14-18, el 10,51 por ciento de un total de 86.700 casas se había destruído, y semidestruído un 14,8 por ciento de un total de 116.000 casas) (18), los terremotos, incendios, salidas de mar, tifones, inundaciones, vendavales, etc.

16.—*Otras causas.*— Finalmente, entre otras causas, se destacan:

A) Aglomeración urbana imprevista, como en el caso del Lavadero de Oro de Andacollo, Chile, donde se llevó a una parte de nuestros cesantes cuando, por el descenso del valor de la moneda, ese lavadero, como otros, se hizo comercialmente explotable.

B) Demolición de habitaciones insalubres, sin que se construyan otras higiénicas en la misma proporción. Así, en Chile, los Consejos de Habitaciones Obreras, haciendo uso de la Ley 1838, de 1906, ordenaron la demolición de muchísimos conventillos y de todo un ranchería urbano. Como los nuevos edificios levantados en los sectores demolidos se destinaron, en gran parte, a otros fines de renta, y las cités para obreros que se construyeron tenían un alquiler muy superior a lo que antes pagaban en los conventillos, el problema se agudizó en lugar de atenuarse. La escasa edificación nueva y el mayor alquiler, produjeron un aumento en el hacinamiento de personas en las piezas de los conventillos no demolidos (19).

---

(17) Jerome Gaspard, "Habitaciones en Moscú y New York", artículo traducido para la Revista "Ultra", Cuba, 1938, N° 28, págs. 310-11.

(18) Congrès International de l'Habitation et de l'Urbanisme, "Loyers pour les classes peu fortunées", 1937, París, pág. 96

(19) Bennet y Torrealba, trabajos presentados a la Asamblea de la Habitación Barata de 1919 y publicados en la obra del mismo nombre, Santiago, 1920.

CAPITULO II

LAS HABITACIONES INSALUBRES

Párrafo 1º. INSALUBRIDAD MATERIAL DE LAS VIVIENDAS:

17.—*Generalidades.*— La insalubridad de las viviendas se manifiesta:

A) Cuando hay gran aglomeración de viviendas. Así, la Municipalidad de Santiago ha establecido que existe superdensidad de conventillos cuando en sus distritos a cada conventillo corresponde menos de 2,51 hectáreas, caso en que se encuentran 17 distritos de los 51 que forman la comuna.

B) Cuando las habitaciones tienen una ubicación, emplazamiento y orientación antihigiénicos. Los médicos higienistas y los arquitectos urbanistas han fijado una serie de exigencias técnicas que tienen por objeto asegurar una buena ubicación a la vivienda (separación racional de las zonas de residencia de las industriales; proporción de espacios libres; alejamiento del polvo, ruidos y malos olores, etc.); buen emplazamiento (examen de los terrenos) y una correcta orientación (aire y luz solar).

Esta insalubridad se presenta en Santiago en las viviendas ubicadas en las inmediaciones del Zanjón de la Aguada; en las edificadas en suelos bajos de Valdivia; en Puerto Montt, donde se ha llegado a levantar poblaciones en terrenos francamente pantanosos (20); en Ovalle, donde las casas obreras están situadas a orillas y bajo el nivel del canal que corre por el lado norte de la ciudad (21).

C) Cuando la edificación misma es deficiente, sea por la clase de materiales empleados, por su distribución interna irracional, por carencia o insuficiencia de ventanas, por la falta de servicios higiénicos, por la vetustez o mal estado de la construcción, etc.

Si ensayáramos una clasificación de nuestras viviendas obreras, que casi en su totalidad son insalubres, tendríamos:

1) Conventillos;
2) Cités;
3) Casitas individuales, de arriendo;
4) Viviendas que se arriendan por piezas;
5) Casas adquiridas a plazo;
6) Casas de mejoreros;
7) Hospederías;
8) Albergues para cesantes;
9) Habitaciones para los empleados domésticos;
10) Ranchos; y
11) Campamentos mineros.

---

(20) Municipalidad de Puerto Montt, Dirección de Obras, "Memoria del Ante Proyecto del Plano Regulador", Puerto Montt, Julio de 1938, pág. 4.

(21) Dr. Guillermo Durruty, "Habitación Popular en Ovalle", trabajo presentado al Congreso Regional de Coquimbo y Atacama de Mayo de 1937, y publicado en "AMECH", Santiago, 1937, Vol. I, Nº 1, pág. 8.

CONVENTILLOS EN LA COMUNA DE SANTIAGO.

Gráfico Nº 1.

Como se puede apreciar, no hemos tomado en consideración los simples refugios, como las cuevas del Cerro Blanco de Santiago, los puentes del Río Mapocho, los sitios eriazos y los umbrales de mansiones con entradas espaciosas.

18.—*Conventillos, cités y casitas individuales.*— El conventillo es, en Chile, una vivienda colectiva, de un piso, corrientemente edificada con adobes, en la cual se alínean los cuartos redondos a ambos lados de un patio común, y tienen, por excepción, recintos especiales para algunas cocinas y servicios higiénicos.

La cité es un conjunto de casitas contínuas, en su mayor parte edificadas con ladrillo, que se levantan o a un lado o a ambos de un estrecho pasaje, embaldosado, adoquinado, empedrado o de tierra apisonada.

La casita individual es una casa pequeña, de arriendo, generalmente de no más de tres piezas, y con sus servicios independientes.

Según el Departamento de Control y Estadística de la Municipalidad, en la Comuna de Santiago, que en el censo de 1930 figura con 542.432 habitantes y con 99.203 viviendas, hay más o menos 3.000 conventillos, habitados aproximadamente por 250.000 personas. El Departamento de Higiene Urbana de la Dirección Provincial de Sanidad controla, entre conventillos y cités, 2.074, con 97.031 personas. El Departamento de Salubridad e Inspección de la Municipalidad de Santiago controla más o menos 1.200 conventillos. Como se ve, sólo los conventillos se han calculado, lo que no ha ocurrido con las cités y casitas individuales. No obstante, como mero dato ilustrativo, diremos que en el distrito 47 de la Comuna de Santiago el 67,9% de las viviendas obreras está formado por casitas individuales y el 31,4 % por conventillos que tienen, en total, mayor cantidad de piezas y habitantes que aquellas.

Con respecto a las provincias, sabemos únicamente que en Talcahuano hay 116 conventillos con una población de 1.709 familias.

En Buenos Aires, hay 3.010 conventillos, que albergan a 30.000 familias, o sea, 120.000 personas (22).

Contribuyen a la insalubridad de estas tres clases de viviendas:

A) La calidad y estado de sus elementos de construcción, como se demuestra, en cuanto a los conventillos, en el cuadro siguiente (23):

Pisos	
a) de tierra sin entablar)	6,3
b) de tabla (mal estado)	90,1
c) de ladrillo	3,6
Cielos	
a) vigas a la vista (sin cielo)	18,5
b) entablados (mal estado)	71,7
c) de tela	9,8

(22) Revista "Ahora", Buenos Aires, 9 de Febrero de 1937.

(23) Enrique Gebhard, "Características de la vivienda insalubre de Chile y medios para solucionarla", artículo publicado en el "Boletín de Estadística de la Municipalidad de Santiago, Santiago, 1938, N° IX-X, Julio-Diciembre, pág. 18.

Muros

a) tabiques de adobe	34,9
b) muros de adobe	59,4
c) de ladrillo	2,0
d) de tabla	3,7

Revestimientos

a) enlucidos (barro, carburo, etc.)	46,0
b) empapelados (en mal estado)	40,2
c) sin revestimiento alguno	13,8

B) La existencia del cuarto redondo, o sea, la pieza que tiene para su ventilación sólo la puerta de acceso o una pequeña ventana. Así, en algunos distritos de la Comuna de Santiago el 30,2% carece totalmente de ventanas y el resto apenas dispone de una ventana, chica.

C) Mal estado de los servicios higiénicos o falta completa de ellos. Muchos conventillos que no tienen alcantarillado utilizan la acequia que cruza el patio y en "la cual se ha colocado una silla, sin la paja del asiento, para que sirva de w. c. a toda intemperie" (24). De las 113 casas que forman la Población San José, de Santiago, 88 son casitas de obreros: el 38 % de estas 88 carecen de servicios higiénicos, y la mayor parte de las otras sólo tienen pozos ciegos u hoyos (25). En la Población del Ferrocarril de Antofagasta a La Paz "las aguas servidas son depositadas en barriles frente a las casas, y una vez llenos, son vaciados en el suelo, despidiendo una fetidez insoportable" (26). Las casitas individuales, aparentemente son más higiénicas que los conventillos, pero su mayor número de servicios higiénicos se contrapesa con el mal estado de muchos de ellos; así, por ejemplo, en el distrito 47 de la Comuna de Santiago, sobre un total de 120 w. c. había 80 en mal estado (27).

D) Falta de recintos especiales para las cocinas o, si los hay, mal ubicados. En la mayoría de los conventillos, esa falta obliga a preparar los alimentos en el mismo cuarto redondo, el cual viene a servir así para todos los menesteres caseros. Cuando hay cuartos para cocinas, no existen en proporción al número de familias, están edificados en el patio común y paralelamente a las corridas de piezas, restando sitio a las bateas de lavado y, dada la estrechez de los patios, se ahuma el interior de los cuartos.

De las 4.254 hectáreas que forman la superficie de la Comuna de Santiago, los conventillos ocupan 2.792, incluyendo sus áreas verdes y arterias de circulación.

---

(24) Enrique Gebhard, "Urbanismo y Estadística", trabajo presentado a la Exposición y Semana de la Habitación Económica de Noviembre-Diciembre de 1936, y publicado en las "Conferencias y Estudios" de esa Semana, Santiago, 1937, pág. 102.

(25) Eduardo Hamilton, "Tienen derecho a vivir . . .", Santiago, 1938, pág. 77.

(26) Dr. Arturo Tello, "Algunos de los aspectos de la realidad económico social de Antofagasta", trabajo publicado en la Revista "Medicina Social", Valparaíso, 1936, Año II, Junio-Julio, Nº 17, pág. 8.

(27) Enrique Gebhard, "Estudio sobre la vivienda insalubre", artículo publicado en el "Boletín de Estadística de la Municipalidad de Santiago", Santiago, 1938, Año VII, Enero-Marzo, pág. 24.

En cuanto a los moradores de los conventillos, en medio de todos los anteriores factores tan adversos a su vidas, encuentran en estas viviendas dos circunstancias que hacen que sean preferidas por ellos sobre las cités: para las lavanderas, el patio significa una facilidad en sus labores y, para todas las madres, la comunidad les representa una posibilidad de tener a mano a alguien que se preocupe de sus hijos cuando se ven obligadas a ausentarse.

Se explica entonces fácilmente el hecho de que, en estas condiciones, el conventillo represente un pingüe negocio. El valor de los conventillos se estima en $ 279.000.000.00, los cuales producen una renta anual superior a $ 24.000.000.00. "La renta promedio tiene un interés comercial de 9,5%. Calculando el interés bancario corriente (5,1) se puede estimar que, si consideramos el interés que produce actualmente, la vivienda insalubre representa un capital equivalente a 400 millones de pesos chilenos" (28). Los 51 conventillos del distrito 27 de la Comuna de Santiago producen $ 17.348 por mes, lo que anualmente representan $ 220.000 (29); y un conventillo de la calle Mapocho, de Santiago, de 24 piezas y que tiene un avalúo fiscal de 57 mil pesos, da una renta mensual de $ 1.842, o sea, anualmente 23.104 pesos (30). Muchos propietarios de conventillos son personas o instituciones de recursos, como el Arzobispado de Santiago, por lo cual ellas podrían mantener en buen estado esas viviendas; otros propietarios son o tan modestos que hasta viven en los conventillos, o son viudas o ancianos cuya única fuente de recursos está en la renta de esas viviendas.

19.—*Viviendas que se arriendan por piezas.*— Estas viviendas, denominadas por los organismos oficiales "casas colectivas", son sencillamente casas viejas, de un número más o menos crecido de piezas, las cuales se arriendan separadamente a obreros. Se carece de datos obre estas viviendas, pero por su estado de conservación constituyen verdaderos conventillos, aunque no sean tales por su distribución interna.

20.—*Casas adquiridas a plazo o de mejoreros.* — Las innumerables viviendas adquiridas por obreros con engañosas facilidades de pago, alrededor del año 1900, son antihigiénicas, pues no fueron dotadas de obras de urbanización. Indirectamente podrá apreciarse la gravedad de esta situación, si se considera que la urbanización tan sólo de las poblaciones acogidas a la Ley 5759 significa un gasto de $ 90.000.000.00.

Son también insalubres las casas de mejoreros, a causa de haber sido construídas provisoriamente por los propios mejoreros en terrenos ajenos y con materiales como calaminas, tablas, deshechos de construcción, etc.

21.—*Hospederías y Albergues para Cesantes.*— En nuestro país, las hospederías son pocas. Así, en Santiago sólo alcanzan a veinticuatro, de las cuales la más importante —por su organización y extensión— es el Hogar del Ejército de Salvación, ubicado en Avenida Portales 3075. Tiene capacidad

---

(28) Enrique Gebhard, "Características de la vivienda insalubre en Chile y medios para solucionarla", Ob. cit., págs. 18-19.

(29) Enrique Gebhard, "Urbanismo y Estadística", Ob. cit., pág. 104.

(30) Crónica de "La Nación", Santiago, 5-XI-37, pág. 3.

para 380 personas, las cuales pagan por su cama $ 1.00, $ 1.50 y $ 3.00, según las clases que elijan, y pueden desayunarse, almorzar y comer a precios también bajísimos.

El servicio de Cesantía de la República, creado en 1932, presta, entre otros auxilios, el de vivienda. Además, desde hace poco actúa también en combinación con el Consejo de Defensa del Niño, para efectos de la vivienda. El Servicio de Cesantía toma en arriendo viviendas colectivas (conventillos, cités y casas colectivas); paga arriendo por individuos que carecen de recursos; y sostiene, en Santiago, al Asilo Ex-Cazadores y al Hogar de la Mujer.

La amplitud de los servicios de Cesantía ha disminuído mucho, como lo prueba el hecho de que en 1932 invirtiera, en todos sus auxilios, la suma de $ 56.000.000.00 y, en 1936, sólo $ 4.500.000.00. Actualmente, los auxilios de vivienda sólo se dan en Santiago y Antofagasta. Así, en Santiago se alojaron durante 1937 un término medio de 1.667 personas, para quienes se arrendaron, mensualmente, también en términos medios, 108 casas con 503 piezas; en Antofagasta, 855 personas, 100 casas, 311 piezas.

Con relación a este mismo aspecto, cabe notar que el Servicio de Cesantía ha gastado sumas crecidas por capítulo de arriendo y habilitación de viviendas, que hubieron podido invertirse, con evidente provecho, en construcciones propias. Por ejemplo, en Santiago y durante 1937, cuando, como se acaba de decir, la amplitud de sus auxilios había disminuído notablemente, se pagaron, por arriendos de viviendas en Santiago, $ 284.755.10, y en Antofagasta $ 72.406.

22. — *Habitaciones para los empleados domésticos.* — Posiblemente debido a las dificultades que presentan por la índole de sus servicios, los empleados domésticos no han sido objeto de casi ninguna clase de estudios, no obstante su número crecido, que alcanza a 12.494 hombres y 84.313 mujeres en todo Chile, y la importancia de sus problemas peculiares.

En consecuencia, con respecto a las condiciones de vivienda podemos decir, únicamente en términos generales, que ella es insuficiente: en las grandes casas, disponen de una pieza en el sótano; en los chalets y departamentos, de una pieza pequeña, que debe mantenerse constantemente cerrada; en las casas viejas, de un cuarto en un altillo o próximo al entretecho, sin ventilación; y, finalmente, en las casas de pensión, de la peor pieza de la casa.

23.—*Ranchos.*— Ignoramos el número de ranchos que hay en la República, pero, para apreciarlo, conocemos el de las viviendas de los fundos que, por supuesto, incluye a la mayor parte de ranchos. En efecto, el Ingeniero Agrónomo señor Víctor Robinovitch ha calculado, en el año 1931, que en 21.394 fundos, repartidos en 17 provincias, hay 170.086 viviendas, que albergan a 605.362 hombres y 516.287 mujeres, o sea, un total de 1.121.649 personas. Es de hacer notar que en los 940 fundos de la Provincia de Santiago hay 19.711 viviendas con 135.941 habitantes, mientras que en la Provincia de Cautín, con 4.465 fundos, hay 22.356 viviendas y 145.783 personas.

Por lo demás, parece innecesario referirnos a la insalubridad de los ranchos; sin embargo, reproduciremos lo que el Dr. Víctor Grossi dice a propósito de las viviendas de los afuerinos: "son, por lo general, bodegones donde en la paja, en el suelo, duermen hacinados montones de hombres, y a veces, en

comunidad con caballos, vacunos, chanchos, aves o perros. No existen lavatorios, excusados, ni ventilación adecuada" (31).

24.—*Campamentos mineros.*— En este párrafo nos referiremos únicamente al Lavadero de Oro de Andacollo.

Según el Dr. Víctor Bertin, en 1936 los tipos de vivienda de Andacollo eran:

"a) Casas de adobes, con techo de calamina o madera, cómodas no siempre, mal ventiladas y obscuras: luz artificial eléctrica, a carburo y a velas; son ocupadas por tres mil personas". Los Drs. Romero y Ferreira constataron que en estas viviendas vivían de a siete o más individuos por pieza;

"b) Campamentos construídos por la Dirección de Lavaderos de Oro: bloques de cincuenta piezas de 24 metros cúbitos cada una, con piso de tierra apisonada, paredes y tabiques de quincha embarrada, o adobes y raramente de madera; las cocinas están a la intemperie, de modo que con frecuencia las habitaciones sirven de tales; las letrinas están representadas por grandes hoyos, ligeramente protegidos por algunas tablas: su número es de uno por cada 500 personas. En 36 campamentos viven seis mil habitantes que ocupan 1.400 piezas". Corroboran este último dato los Drs. Silva y Rojas, quienes, al encuestar 113 familias, obtuvieron un promedio de 4 personas por pieza. "Las calles de algunos campamentos urbanos presentan alumbrado artificial eléctrico; los interiores son alumbrados a carburo o a velas";

"c) Ramada, pirca de piedras recubiertas por trozos de tablas o calamina y bocas de mina sirven de alojamiento al resto de la población" (32).

Estas condiciones de vivienda parecen haber experimentado algún mejoramiento con la Población "Presidente Alessandri", construída por la Dirección de Lavaderos de Oro e inaugurada el 8 de Enero de 1938. Está ubicada en los Llanos de Casuto, detrás del cementerio, a 400 metros del pueblo, y se compone de 54 blocks: 32 de 10 piezas, 18 de 26 piezas y 4 de 16 piezas, construídas con muros de ladrillo de pandereta, con pies derechos de madera y techumbre de calamina. Superficie de la población, incluso plazas y calles: 69.600 m2.; superficie edificada, 17.700 m2. Número total de habitaciones: 906; capacidad para 4.000 personas. Instalaciones higiénicas: 16 grupos de 8 letrinas cada uno con pozos secos; 2 depósitos, para aprovisionamiento de agua potable, elevados a 7 metros, de 15 m3. cada uno; 16 estanques de un metro cúbico, de agua corriente; y 500 cocinas cubiertas.

Párrafo 2º.INSALUBRIDAD POR EXCESO DE HABITANTES EN CASAS Y PIEZAS:

25.—*Generalidades.*— Los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna (C. I. A. M.) fijan 14 m2. de habitante en pieza y 6,98 m2. por

---

(31) Dr. Víctor Grossi G., "Higiene rural de la provincia de Valparaíso", artículo publicado en la Revista "Medicina Social", Valparaíso, 1938, Año IV, Nº 27, Julio-Septiembre, pág. 12.

(32) Dr. Víctor Bertin S., "Informe sumario sobre el estado sanitario de Andacollo", artículo publicado en "Medicina Social", Valparaíso, 1936, Año II, Nº 17, Junio-Julio, pág. 3; Drs. N. Romero y C. Ferreira, "Informa Visita a los Lavaderos de Oro de Andacollo", publicado en "Informes y Proyectos Sanitarios", Servicio Nacional de Salubridad, fascículo II, Santiago, Abril 1938, pág. 128; Drs. Carlos Silva L. y Francisco Rojas V.,

habitante en patio como superficie mínima para que un individuo pueda tener un espacio donde desenvolver sus tendencias funcionales.

Al considerar este aspecto del problema, conviene recordar que el hacinamiento de personas se origina principalmente por la escasez de viviendas por la residencia obligada de muchos obreros en las cercanías del sitio de su labor, y por la reducida extensión de gran parte de las viviendas; y que este exceso no sólo se presenta en las viviendas materialmente insalubres.

Congestionan la habitación los miembros de la familia misma, o bien cuando a ella se agregan los subarrendatarios y pensionistas o, como ocurre entre nosotros, allegados y animales domésticos. Además, la congestión de habitantes lleva aneja, por lo menos en cuanto a la vivienda obrera, un mayor número de personas por cama que el que la higiene y las buenas costumbres autorizan.

26.—*En los países extranjeros.*— En Inglaterra y Gales, a fines de 1936 y comienzos de 1937, sobre 8.924.525 familias visitadas, se encuentran hacinadas 341.354, o sea, el 3,8 %; de éstas, el 27,9 %, esto es, 95.400 se hallan en condiciones extremas. En Londres, de 1.014.633 familias encuestadas, el 7% vive hacinado, o sea, 70.953 personas; 57.839, o sea, el 5,7% vive en el extremo fijado por la ley; y el 87,3% vive en buenas condiciones, o sea, 886.291 habitantes. En Glasgow, el 40% de las viviendas es insuficiente: 37.871 familias disponen, cada una, de una pieza y 112.743 de dos piezas, pero también hay familias de 10 y 11 personas que tienen una sola pieza. En total, 275.658 familias que alojan en viviendas sobrehabitadas (33). En Escocia, de 1.024.992 viviendas, hay 240.961, o sea, el 23,5% sobrehabitadas (34). Cerca de la mitad de los habitantes de cuatro ciudades, o sea, 789 mil personas, viven en proporción de más de dos personas por pieza; una quinta parte, o sea, 368.960, vive a razón de tres personas por pieza, y el 8%, o sea, 141.291, en una cuota de cuatro personas por pieza (35).

En Polonia, según el censo de 1931, los 32.000.000 de habitantes disponen de 6.400.000 viviendas, lo que da un término medio de cinco personas por vivienda. Y, cosa curiosa, la densidad de moradores en las habitaciones urbanas (4,6) es más baja que la rural (5,2) (36).

En Italia, según el censo de 1931, en las ciudades de más de 20.000

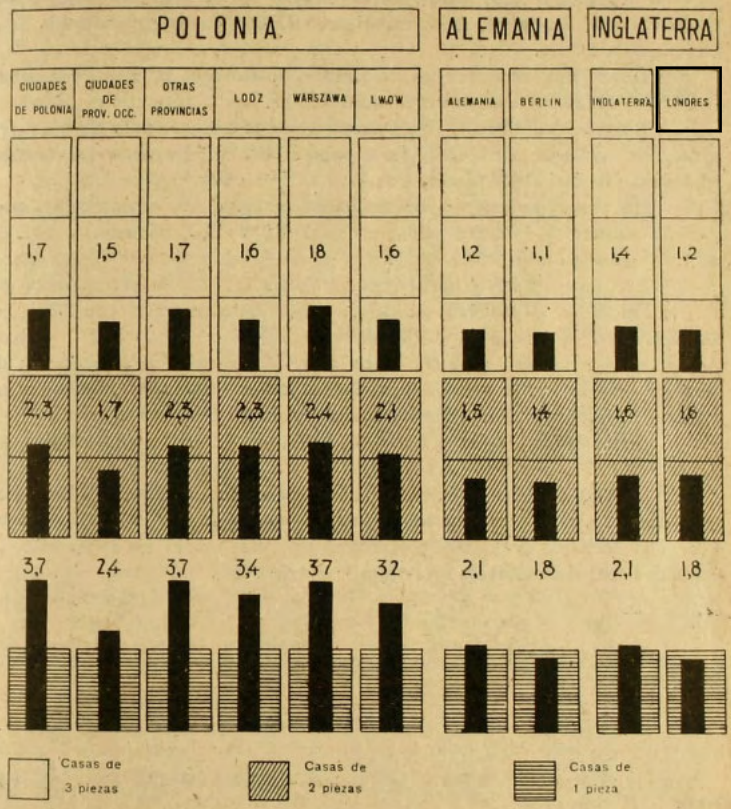
"Sobre las condiciones sanitarias y sociales de la Villa de Andacollo", publicado en el mismo folleto anterior, pág. 163.

(33) "Rapport sur l'application de la législation des habitations à bon marché au cours de l'année 1936, présenté au conseil supérieur des habitations à bon marché, au nom du comité permanent, par M. Georges Risler, membre de l'Institut", contenido en el "Rapport du C. S. des H. B. M. au Président de la République Française, pour l'année 1936" y publicado en 1937 en un extracto del "Journal Official de la R. F." du 30 Novembre 1937, pág. 6.

(34) C. S. des H. B. M., Ob. cit., pág. 6.

(35) Bureau International du Travail, "La politique du logement en Europe", Ginebra, 1930, pág. 70.

(36) Jan Strzelecki, Ob. cit., pág. 195.



Cuando la columna excede el rectángulo, hay sobrehabitación, esto es, más de dos habitantes por pieza

Gráfico Nº 2.

habitantes, hay un promedio de 1,4 personas por pieza y de 4,3 por casa (13.855.66 habitantes, 3.242.404 casas y 10.221.921 piezas) (37).

Para la ciudad de París, tenemos que 218.748 personas (87%) alojan congestionadas y 844.379 en viviendas deficientes (336 %) (38). El exceso se presenta en las casas de más de tres piezas: 0,73 personas por pieza en casas de cuatro o cinco piezas y 0,57 persona por pieza en las de seis o más, en las casas de una pieza, la densidad es de 1,60 y en las viviendas de dos o tres piezas, de 1,06.

En Bélgica, una encuesta de 1933 estableció que de 24.079 viviendas insalubres, 6.123 estaban superhabitadas (39).

En censo de 1930 de los Países Bajos, da un promedio de 4,24 personas por vivienda: 1.813.815 casas para 7.688.903 personas. La densidad en las casas de una a dos piezas es de 2,44 a 3,44 (40).

En Praga, la mayoría de las habitaciones de una a dos piezas están sobrehabitadas. La densidad media era en 1930 de 3,7, habiendo descendido de 4,13 que se daba en 1910 (41).

En Suecia, el 20 % de las casas alojan a más de dos personas por pieza. En Finlandia, el promedio de personas por pieza ha bajado de 2,8% que tenía en 1910, al 1,5 % en 1934 (42).

En Grecia, una encuesta hecha entre los obreros de la industria del tabaco estableció que, sobre 9.726 viviendas había 5.380 que tenían sólo una pieza, y en las cuales el término de habitantes era de 3,6 (43).

En Holanda, según el censo de 1930, de 1.720 familias, vivían hacinadas 204.723, o sea, el 11,9% (44).

En Suecia, se hizo una encuesta en Stockolmo en 1930, y se comprobó que había 11.515 viviendas sobrepobladas, que alojaban 60.535 personas, esto es, el 16% de la población; además, alrededor del 77% de las personas hacinadas ocupaban casas de una pieza y cocina (45).

---

(37) Service Technique Central du Conseil Supérieur du Ministère des Travaux Publics d'Italie, "Rapport sur les habitations populaires et economiques en Italie", Ginebra, 1936, pág. 55.

(38) Étienne Dennery, Ob. cit., págs. 179 y 68.

(39) Jean Coutard, "Les habitations à bon marché", Paris, 1938, pág. 160.

(40) H. Van der Kaa, "Rapport sur la question de l'habitation urbaine aux Pays Bas", Ginebra, 1935, pág. 40.

(41) Drs. A. Mikuskovic y L. P. Procházka, "Rehousing the People in Czechoslovakia", informe presentado al XIV Congreso Internacional de la Habitación y del Urbanismo y reproducido en la "Part I. Papers and General Reports" de las publicaciones de ese Congreso, Londres, 1935, pág. 201.

(42) Jean Coutard, Ob. cit., págs. 197 y 200, respectivamente.

(43) George Méquet, "Les problemes du logement et la crise", articulo publicado en la "Revue International du Travail", Ginebra, 1938, Vol. XXVII, Nº 2, pág. 185.

(44) Arie Keppler, "Rehousing the People in Holland", trabajo presentado al XIV C. I. H. U., y reproducido en Ob. cit., 306.

(45) A. Lilienberg, "Rehousing the People in Sweden", trabajo presentado al XIV C. I. H. U., y reproducido en Ob. cit., pág. 341.

En Hungría, del millón de habitantes de Budapest, ciento ochenta mil personas habitan a razón de cuatro o más por pieza (46).

En EE. UU. de N. A., una encuesta verificada en 1935-36, constató que, en 83 ciudades el 16% de las familias, o sea, 3.000.000 de familias, vivían en casas en que había más de una persona por pieza. Además, se confirmó que los negros viven más hacinados que los blancos: el 37 % de las familias negras del Sur vivían en casas que albergaban más de una persona por pieza y el 20 % de las blancas en las mismas condiciones (47). En una encuesta posterior, sobre 2.633.135 viviendas de 64 ciudades, que no comprenden a las principales, se constató que el 17,1 % de las viviendas estaban sobrehabitadas: el 15,6 % (379.434) tenía una sola pieza para una a dos personas; el 1,2 % (29.283) una pieza para dos o tres personas y el 0,3 % (6.120) una pieza para tres o más personas (48).

En Argentina, el Departamento Nacional del Trabajo censuó, en 1936, a 2.986 familias, con este resultado: 1.763 familias (59,4%) disponían cada una de sólo una pieza; 882 (29,54%) de dos piezas; 254 (8,51%) de tres piezas y 87 (2,91%) de cuatro piezas (49). En Rosario, viven hacinadas 31.951 personas y sólo 3.392 en buenas condiciones. Por ejemplo: Casas de una pieza: 1.164, con dos personas; 1.305, con tres; 1.388, con cuatro; y 1.105, con cinco. Casas de dos piezas: 1.396, con dos personas; 1.616, con tres; 1.796, con cuatro; 1.857, con cinco; y 1.723, con seis. Casas de tres piezas: 1.097, con tres personas; 1.232, con cuatro; 1.220, con cinco; y 1.105, con seis. Y casas de cuatro piezas: 727, con cuatro habitantes; 702, con cinco; 619, con seis; 550, con siete; y 109 con catorce (50). En ese país ya se había comprobado, en 1914, que el 80% de las familias que habitaban a planta urbana de la capital vivían en casas de una pieza. De esa cifra, el 3% correspondía a familias de nueve a once personas; 12% de siete a ocho; 31% de cinco a seis; 45% de tres a cuatro; y un 10 por ciento a matrimonios solos. Alejandro E. Bunge calcula que del millón de familias obreras argentinas, hay un mínimum de 150.000 que actualmente disponen de casas de una sola pieza (51).

Aún más, en 378 familias encuestadas en Santiago del Estero, que hacían un total de 2.748 personas, se comprobó que 327 familias, de un término medio de siete personas por familia, disponían de ranchos de una pieza;

---

(46) Karl Szendy, "Rehousing the People in Hungary", trabajo presentado al XIV C. I. H. U., y reproducido en Ob. cit., pág. 317.

(47) Rollo H. Butter, "Urban Housing Conditions in the United States", artículo publicado en "Labor Information Bulletin", Nº 6, June 1938, págs. 1-3.

(48) Redacción, "Housing and housing finance in American Cities", artículo publicado en la Revista "Monthly Labor Reviews", U. S. of A., Febrero de 1938, Vol. 46, Nº 2, pág. 414.

(49) Jacobo Wainer, "Contribución al estudio de la administración y financiamiento de casas económicas", artículo publicado en la "Revista de Ciencias Económicas", Buenos Aires Marzo de 1938, Año XXVI, Serie II, Nº 200, pág. 214.

(50) Angel Guido, "Ciudad industrial tipo", trabajo presentado al Primer Congreso Argentino de Urbanismo, de 1935, y reproducido en el T. II de las publicaciones de ese Congreso, Buenos Aires, editado en 1937, págs. 121-128.

(51) Alejandro E. Bunge, "El grave problema del hogar de una sola pieza", artículo publicado "La Nación", Argentina, del 3-IV-37.

y 51 familias, con un promedio de nueve personas por familia, habitaban casas de dos piezas (52).

En Uruguay, la Dra. Saldún constató que, sobre 100 familias encuestadas, 64 disponían de casas de una sola pieza (53).

27.—*En Chile.*— Para Chile, el problema del hacinamiento de personas por pieza es bastante grave.

Según el censo de 1930, los términos medios máximos de personas por vivienda, son: Aysen, 6,3; Colchagua, Bío-Bío y Cautín, 6,2; Valdivia, 6,1; y Ñuble y Talca, 5,8; como se puede comprobar en el gráfico Nº 3.

A continuación daremos una serie de estadísticas y detalles de carácter más limitado.

La vivienda de los fundos, en ese mismo año 1930, alcanza al máximo de sobrehabitación en la Provincia de Santiago, con 6,89 habitantes por vivienda y el mínimo en la de Tarapacá, con 4,76; término medio en la República, 6,59 (54).

Tarapacá	4,76
Antofagasta	5,66
Atacama	5,89
Coquimbo	6,40
Aconcagua	6,71
Santiago	6,89
Colchagua	7,18
Talca	6,65
Maule	6,32
Ñuble	6,79
Concepción	6,60
Bio-Bio	6,60
Cautín	6,52
Valdivia	6,27
Chiloé	6,40
Aysen	5,78
Magallanes	5,96
Término medio en la República	6,59

En octubre de 1937, el Dr. Arturo Larraín da para la Hacienda Nancagua un término medio de 4,8 habitantes (sic) por pieza y de 8 por casa, en una población de 484 personas que habitan 61 casas de dos departamentos cada una; además, constató que en cuatro casas el término medio era de 13 habitantes y que había una con 14, otra con 17 y una con 19 personas (55).

---

(52) Dr. Manuel Martín Fernández, "Condiciones biosociales de la clase pobre de la ciudad de Santiago del Estero", trabajo publicado en "Congreso argentino de medicina gremial y social", Rosario, 1937, pág. 50.

(53) Citado por Javier Gomensoro en "La vivienda obrera", artículo publicado en un folleto titulado "Viviendas Económicas", del cual es autor el Dr. Edo. Blanco Acevedo. Montevideo, 1938, pág. 11.

(54) Víctor Robinovitch L., "Cuadro estadístico por provincias del número de fundos, etc. . . ", copiado del original que está en el Departamento Técnico-Agrícola de la Caja de la Habitación.

(55) Dr. Arturo Larraín, "Los problemas médico-rurales de Chile", artículo publicado en la "Revista de Asistencia Social", Santiago, 1938, Tomo VII, Nº 2, págs. 130-31.

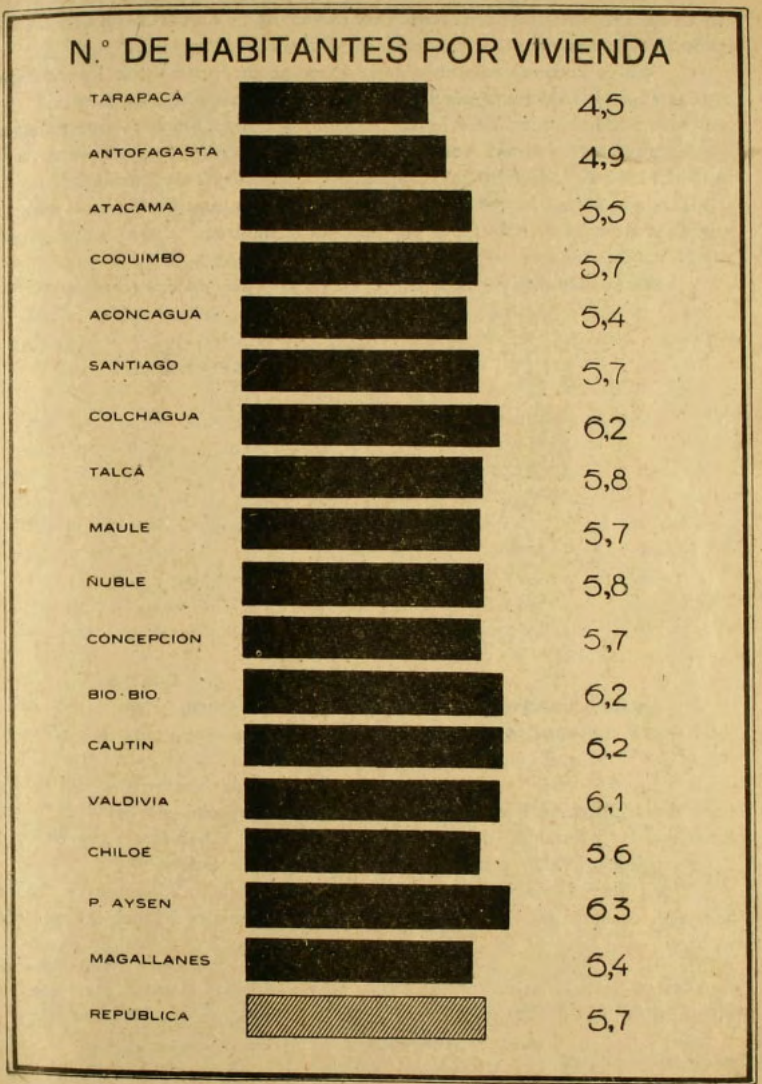

N.° DE HABITANTES POR VIVIENDA
TARAPACA
4,5
ANTOFAGASTA
4,9
ATACAMA
5,5
COQUIMBO
5,7
ACONCAGUA
5,4
SANTIAGO
5,7
COLCHAGUA
6,2
TALCA
5,8
MAULE
5,7
ÑUBLE
5,8
CONCEPCION
5,7
BIO-BIO
6,2
CAUTIN
6,2
VALDIVIA
6,1
CHILOE
5 6
P. AYSEN
6 3
MAGALLANES
5,4
REPUBLICA
5,7

Gráfico Nº 3.

La Visitadora Social señorita Teresa Pérez Matus, obtuvo un promedio de cinco personas por pieza entre 200 familias de conventillos que encuestó en 1929. En igual fecha, otra Visitadora, doña Olga Carbonell, sacó un promedio de seis personas por pieza en 149 casos (56).

En la vivienda insalubre de la Comuna de Santiago, se ha constatado que la superficie de pieza por habitante es de un promedio de 3,68 m2. y la de patio por habitante, de 1,19 m2., siendo que los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, como ya se dijo, han establecido un mínimo higiénico de 14 m2. y de 6,98 m2, respectivamente. Además, el 88% del total de familias que alojan las viviendas insalubres santiaguinas, disponen de una sola pieza. El número de habitantes por pieza es el siguiente: (57)

Número de habitantes por pieza	% del total de personas
1	7,2
2	21,9
3	20,9
4	19,9
5	13,7
6	8,1
7	4,1
8	2,0
9	1,2
10	0,6
11	0,2
12	0,09
13	0,07
14	0,02
15	0,01
16	0,01

Citando un caso concreto de esta encuesta, tenemos que en el distrito 27 hay 51 conventillos con un conjunto de 455 piezas y una superficie total de 7.033.50 m2. que alojan a 1.456 personas (58).

En 634 cités inspeccionados en 1936 por la Sección de Higiene Urbana de la Dirección Provincial de Sanidad, se comprobó que las 42.676 personas que las habitaban, daban un promedio de 67,3 habitantes por cité y de 2,1 por pieza (19.027 piezas, o sea, 31,5 piezas por cité) (59).

El Servicio Social de la Asistencia Pública de la Comuna de Ñuñoa, Santiago, encuestó en 1937 a 100 familias, de las cuales 72 habitan una pie-

---

(56) Teresa Pérez Matus, "Estudio sobre los conventillos", Santiago, 1929, pág. 18; Olga Carbonell S., "Estudio sobre los conventillos", Santiago, 1929, pág. 16.

(57) Enrique Gebhard, "Características de la vivienda insalubre en Chile y medios para solucionarla", Ob. cit., pág. 23.

(58) Enrique Gebhard, "Urbanismo y Estadística", Ob. cit., pág. 103.

(59) Ramón Venegas Carrasco, "Estudio de las viviendas populares en Santiago", trabajo presentado al Primer Congreso Chileno de Urbanismo, Valparaíso, 1938.

za, 24 dos piezas y 4 tres piezas. El término medio de las personas que formaban las familias habitantes de casas de una pieza era superior a cinco (60).

El 85% de los 300 obreros tuberculosos de Santiago encuestados por el Dr. Sáez, viven en una pieza; el 10% ocupa dos piezas, y el 5% tres y más (61).

90 familias escrutadas por el Dr. Ramón González G., dieron un término medio de 3,2 personas por pieza (62).

Según encuesta del Dr. Tomás Peña F., sobre la vivienda en Coquimbo y su sector rural-agrícola, en 337 casitas independientes se obtuvo un promedio de 3,16 personas por pieza; para el sector rural, 4,62, sobre 185 inspeccionadas (63).

En Ovalle, el Dr. Durruty estudió 500 casas obreras (de las cuales el 58 % tenía una sola pieza, el 31,6 % dos y el 10,4 % más de dos), y encontró: 20 dormitorios con una persona; 88 con dos; 215 con tres; 113 con cuatro; 81 con cinco; 47 con seis; 37 con siete; 14 con ocho; 12 con nueve; 3 con diez; 2 con once; y 2 con doce (64).

El Dr. Arturo Tello obtuvo en las poblaciones "modelo", de Antofagasta y Tocopilla (Población del Ferrocarril de Antofagasta a La Paz; Bellavista y Oriente, de Antofagasta, y Manchuria, de Tocopilla), un término medio de 4,73 personas por pieza. Comprobó también que en la Mina de Cobre de Chuquicamata los "buques" para solteros (que son galpones con más o menos 40 piezas edificadas en dos corridas) alojan tres obreros por pieza, si tienen cama propia, y seis, si la cama se la proporciona la Compañía (65).

En Talcahuano, la Visitadora Social señorita María Inés Gálvez, comprobó en 110 familias, con un total de 449 personas, que en 10 de ellas (9%) había una persona por pieza, en 24 (21,8%) dos; en 45 (40,09%) tres; en 29 (26,3%) cuatro; en 18 (16,3%) cinco; en 7 (6,3 por ciento) seis; y en uno (0,90%) ocho personas (66).

La población escolar del pueblo sanatorial de San José, según cálculos del Dr. Juricic, aloja en dormitorios en que el término medio es de 5 personas,

---

(60) Municipalidad de Ñuñoa, "Primera Semana Sanitaria de la Comuna de Ñuñoa, desde el 5 al 12 de Diciembre de 1937", Santiago, 1937, págs. 15-16.

(61) Citado por los Drs. Juan y Manuel Marín Rojas, en el artículo "Aspectos médico-sociales del problema de la tuberculosis en Chile", publicado en la Revista "Medicina Moderna", Valparaíso, Enero de 1937, Nº 6, pág. 246.

(62) Dr. Ramón González G., "Cómo se alimenta la familia obrera en Santiago", artículo publicado en la "Revista de Medicina y Alimentación", Santiago, Octubre de 1935, Tomo II, Nº 1, pág. 15.

(63) Dr. Tomás W. Peña F., "Salario y vivienda: standard de vida de los obreros de Coquimbo", artículo publicado en el "Boletín del Consultorio de Coquimbo de la C. S. O.", Coquimbo, Abril de 1938, págs. 13-15.

(64) Dr. Guillermo Durruty A., Ob. cit., págs. 8-9.

(65) Dr. Arturo Tello, "Algunos de los aspectos de la realidad económico social de Antofagasta", trabajo publicado en la Revista "Medicina Social", Valparaíso, 1936, Año II, Nº 17, Junio-Julio, págs. 8-9.

(66) María Inés Gálvez Saavedra, "La situación obrera en Talcahuano", Talcahuano, 1937, pág. 27.

aunque ha registrado 15 hogares con un término medio de 7 personas por pieza (67).

En 1937, el término medio de personas por pieza era de 3,3 en las viviendas colectivas del servicio de cesantía del país (68).

Finalmente, en Enero de 1938, los servicios provinciales del trabajo encuestaron a través de toda la República apenas a 152 familias, o sea, a 909 personas, obteniendo un promedio de 4,3 personas por pieza (69).

28.—*Cohabitación de familias y allegados.* — Nos interesa considerar la cohabitación de familias cuando determina aglomeración de personas por vivienda y piezas.

En 1930 el Bureau Internacional del Trabajo hacía presente que la cohabitación de familias, generalmente unidas por un contrato de subarriendo, no produce sobrehabitación en los países en que priman las viviendas extensas, o sea, superiores a cuatro piezas, como es el caso de Alemania, donde hay cohabitación en el 8% de tales viviendas, y en Inglaterra y Gales en el 13%. En las viviendas pequeñas se presenta sobrepoblación de sólo miembros de una misma familia. Parece producirse relación de causa a efecto entre la cohabitación de familias y la sobredensidad de las viviendas y piezas, únicamente en las viviendas medianas.

En Finliandia, Austria y Checoeslovaquia se encuentra un subarrendador por cada cinco viviendas, y en Polonia el 10% de las viviendas están ocupadas por dos o tres familias. De las 2.633.135 casas encuestadas en 61 ciudades norteamericanas, el 13% eran bifamiliares. En Riga, Letonia, se comprobó, en 1930, qu el 51 % de las viviendas tenían subarrendatarios. Eran subarrendados el 36,33% de los departamentos de una pieza; el 58,90% de los de dos piezas; y el 66,31% de los de tres piezas.

En Chile, la cohabitación de pensionistas es común en las piezas de las casas residenciales o de pensión. Así, en encuestas verificadas en 1936 por señoritas alumnas de la Escuela de Servicio Social de la Beneficencia Pública, que cumplían su práctica en el Departamento de Bienestar Estudiantil de la Universidad de Chile, constataron:

Escuela de Arquitectura. Visitadora Srta. Graciela Venegas. 17 alumnos encuestados, del 1er. año. El 10 % comparte su habitación con otra persona y el 5 % con dos o más.

Escuela Dental. Visitadoras Srtas. Catalán y Pedraza. 74 encuestados. En las pensiones inferiores a $ 150 mensuales, el alumno cohabita con dos o tres personas; en las de $ 150 a $ 200, dos estudiantes por pieza; en las superiores a $ 200, un estudiante por pieza.

Instituto de Educación Física y Técnica. Visitadoras Srtas. Lavarello y Richard. Encuestados, 32. El 31,2 % ocupan un cuarto cada uno; en compañía de otra persona, el 43,7 %; de dos personas, el 21,8 %; de tres personas, el 3,1 %.

Escuela de Farmacia. Visitadora Srta. M. Soledad Toyos. 40 encuestados. El 40 % habita uno por pieza; con otra persona, el 57,5 %; y en compañía de dos personas, el 2,1 %.

---

(67) Dr. B. Juricic. "La tuberculosis en el medio escolar del pueblo sanatorial de San José de Maipo", artículo publicado en la Revista "Aparato respiratorio y Tuberculosis", Santiago, Mayo-Agosto de 1938, Año III, Nº 3-4, págs. 47-8.

(68) Tomado del archivo del Servicio.

(69) Tomado del archivo de la Inspección General del Trabajo, Sección Estadística.

Escuela de Ingeniería. Visitadora Srta. Olga Henseleit. Encuestados, 13. Habitan uno por pieza el 30,7 %; con otra persona, el 69,2 %.

Instituto Pedagógico. Visitadora Srta. Berta Escobar. 25 encuestados. En pensiones inferiores a $ 200 mensuales, el estudiante cohabita con dos o más personas.

Probablemente, en nuestro país es mucho más frecuente la cohabitación de los miembros de la familia con allegados, quienes no son subarrendatarios, sino que simplemente un compadre, un padrino, un amigo en desgracia o cualquier otro que recibe techo gratuito en la vivienda del pobre. Esta costumbre del "allegado" está muy difundida, como lo revela una encuesta realizada durante el año 1938 por las señoritas alumnas de la Escuela de Servicio Social "Elvira Matte de Cruchaga": en 107 fundos de la Zona Central de Chile, sobre un total de 19.586 personas, hay 18,41% de allegados, o sea, 3.412. De esta cantidad, el 3,45% es de hombres menores de 12 años, el 5,25% de hombres mayores de 12 y hasta 40 años, el 3,8 % de mujeres menores de 12 años, el 3,25 % de mujeres de 12 a 40 años, y el 2,6 % de matrimonios.

A todo esto, para apreciaciones higiénicas, habría que agregar el hábito de nuestro pueblo de dormir acompañados de sus animales domésticos, hasta el extremo de que los "rotos" y sus perros y gatos, por ejemplo, son tan inseparables como la miseria y sus amos. Así, el Dr. Durruty comprobó que de 500 casas obreras de Ovalle, 348 albergaban 599 animales, entre perros y gatos (70); y un encuestador de la Municipalidad de Santiago dice, textualmente: "... *en estos conventillos ví personas en convivencia con aves, chanchos, caballos* (sic), amén de las pulgas, chinches, baratas y piojos que allí se alojan....." (71).

29.—*Proporción de habitantes por cama.*— Como ya dijimos, el exceso de personas por vivienda y pieza va normalmente aparejado con una aglomeración de personas en las camas.

De esta manera, ya en Uruguay el Dr. Landeira constató que, entre las familias beneficiadas por la Colonia Marítima Escolar, en 21 de ellas el niño dormía con una persona más, en 65 con dos, en 13 con tres y en una con seis (72).

La encuesta municipal de Santiago estableció que, en 1.813 familias, había una cama por cada dos habitantes; en 614, una por cada tres; en 256, una por cada cuatro; en 102, una por cada cinco; en 1.783, dos camas por cada tres habitantes; en 1.657, dos por cada cuatro; en 593, tres por cada cinco, etc. (73).

De 59 familias encuestadas por Eduardo Hamilton en la Población San José, Santiago (74), se obtiene un promedio de 5,74 personas por familia y de 2,14 camas por familia.

---

(70) Dr. Durruty. Ob. cit., pág. 9.

(71) Citado por Enrique Gebhard, en "Urbanismo y Estadística", Ob. cit., pág. 102.

(72) Citado por Javier Comensoro en Ob. cit., pág. 13.

(73) Enrique Gebhard, "Características de la vivienda insalubre en Chile y medios para solucionarla", Ob. cit., pág. 24.

(74) E. Hamilton, Ob. cit., págs. 71-72.

La encuesta campesina verificada por las visitadoras sociales de la Escuela recién mencionada dió, para 109 fundos de la Zona Central, un total de 9.348 camas para 2.554 familias, que comprendían 19.718 personas. Merece destacarse que 7.857 disponían de 3.928 camas, o sea, de una cama para dos; 6.312, de 2.104, esto es, de una para tres; 2.080, de 520, o sea, de una para cuatro; 455, de 91, de una para cinco, etc.

En Talcahuano, la Visitadora Social señorita Gálvez Saavedra, comprobó que 110 familias obreras disponían sólo de 242 camas (75).

Párrafo 3º. INSALUBRIDAD DE LOS MORADORES:

30.—*En Chile.*— Nos atrevemos a distinguir entre los hábitos antihigiénicos y el desaseo personal de los moradores.

Sería injusto atribuir a nuestro pueblo sus hábitos antihigiénicos, ya que éstos tienen orígen en el abandono en que se le mantiene y en la insalubridad de las viviendas de que dispone. En efecto, prácticas como las de lavar y cocinar dentro de un cuarto redondo que sirve ya de comedor y dormitorio, son provocadas exclusivamente por la vivienda "deficiente".

El desaseo personal de los moradores se explica porque ellos nunca han dispuesto de los artefactos necesarios para habituarse a ser limpios: la falta, insuficiencia o mal estado de los servicios higiénicos, es una realidad tan grande como los conventillos. En este sentido, basta recordar que en Chuquicamata el Dr. Tello constató que había sólo tres excusados para 80 casas de obreros casados. El Dr. Durruty comprobó que de 500 casas obreras de Ovalle, cuatro tenían excusados de patente, 218 excusados de cajón, instalados en una inmunda acequia cuyas aguas riegan los huertos de los obreros más afortunados; en más de la mitad, 278, no existe ninguna instalación, de modo que los excrementos se depositan en cualquier parte (76). Los 51 conventillos del distrito 27 de Santiago tienen en total 71 w. c., un lavatorio, 44 duchas y dos tinas de baño. Además, el ambiente del conventillo mismo es ya de por sí suficiente para que sea imposible imaginar a sus habitantes como a seres aseados.

CAPITULO III

LOS ARRIENDOS ELEVADOS

31. — *Causas.*—La carestía del alquiler es una cuestión vital, sobre todo para la clase obrera, porque hace mayor la insuficiencia del salario y, en consecuencia, afecta a la satisfacción de otras necesidades igualmente primordiales, como la alimentación.

Ahora bien, este costo excesivo de la vivienda se ha mantenido permanente a partir de la Guerra Mundial y después de los índices extraordinarios

(75) María Gálvez, Ob. cit., pág. 28.

(76) Dr. Durruty, Ob. cit., pág. 8.

de los primeros años. El mayor costo de la construcción, en relación a los años anteriores al 14, la paralización de la industria durante la guerra y el déficit de viviendas ya producido, determinaron el alza de los alquileres.

Al lado de esta carestía causada legítimamente, existe alquiler abusivo y hasta usurario. La existencia de algunas rentas de arrendamiento desproporcionadas al avalúo de las propiedades es un hecho tan cierto, aunque de probable mayor ocurrencia, como la morosidad de los arrendatarios.

De otra parte, la época de prosperidad que culminó en 1929, produjo tal desequilibrio entre los medios de vida de los arrendatarios y las rentas de arrendamiento, que el legislador debió reducir estas últimas.

32.—*Legislación extranjera.* — Dentro de la legislación de los arriendos, distinguimos:

A) Legislación sobre las rentas de arrendamiento;

B) Legislación protectora de los arrendatarios;

C) Medidas indirectas sobre el arriendo.

A) Las legislaciones sobre las rentas de alquiler han tenido tres objetivos: establecer moratorias, fijar rentas máximas y tarificar los arriendos.

Las moratorias se acordaron en varios países europeos como una medida de urgencia y, por tanto, de corta duración. Así, en Hungría se las decretaron, durante la guerra, para los movilizados y familias, extendiéndolas después a ciertas clases modestas; en Francia, por una serie de decretos que se iniciaron el 14 de Agosto de 1914, se prorrogaron los plazos de pago de los arriendos para los movilizados, viudas y ocupantes de las zonas de guerra; en favor de beneficiarios semejantes, se dictaron en Bélgica diversos decretos, también durante la guerra; y, finalmente, en Polonia, se acordaron moratorias, a favor de los cesantes, el 19 de Diciembre de 1918 y el 11 de Abril de 1924.

El monto de las rentas ha sido el centro de la abundante legislación del arriendo. Se ha establecido que todos los contratos anteriores y posteriores a la Guerra 14-18 deben ajustarse a un "arriendo legal", el cual se ha calculado, generalmente, fijando una escala de sobretasas a las rentas pagadas en Agosto o Julio de 1914. Se distingue entre casas-habitaciones y locales comerciales, entre casas de mayor o menor número de piezas, de mayor o menor renta, etc.; en algunos casos, las rentas legales cubren parte de los impuestos que afectan a los inmuebles o comprenden gastos de calefacción central, agua caliente, etc. Las reducciones de los alquileres se han prorrogado constantemente, aunque en los últimos años se han aplicado sólo a las viviendas modestas. Al cabo de algunos meses o años, según los casos, se han ido revalorizando los arriendos; pero, por haberse hecho en forma paulatina, fueron manteniéndose siempre inferiores al costo general de la vida.

La tarificación de los alquileres se ha establecido especialmente para las viviendas construídas por el Estado, los Municipios y las sociedades de utilidad pública. Para este efecto, se ha establecido un sistema minucioso, que tiende a fijar los alquileres en relación con diversas bases, como la de cubrir un interés mínimo y gastos de conservación, etc. Esta legislación, que es más bien reglamentaria, se encuentra en vigencia.

La legislación de los arriendos se derogó en Suiza por leyes de 1922 y 25, aunque la reciente devaluación del franco obligó a prohibir, por decreto de Octubre de 1936, toda alza de arriendos a partir del 27 de Septiembre de 1936. En Alemania rige la ley del 24 de Marzo de 1922 y los decretos de 26 y 30 de Noviembre de 1936. Para Luxemburgo, la legislación iniciada el 13 de Junio de 1919 y el 29 de Marzo de 1920, terminó en 1927, pero todavía rige un decreto de 1936 sobre arriendos comerciales. El derecho común debía regir en Italia para el 30 de Junio de 1930, según lo ordenaba un DLR. del 3 de Junio de 1930, pero por otro DLR. de Abril de 1934 se establece una reducción, y el 5 de Octubre de 1936 se prohibió todo aumento a partir de esa fecha. Suecia abolió su legislación en 1923; Hungría, el 1.º de Noviembre de 1933. Debieron cesar en Escocia, el 28 de Mayo de 1938; en Estonia, el 1.º de Mayo de 1931. En Letonia, la ley de 16 de Junio de 1924 ha sufrido modificaciones en 1931, 35 y 36 y aún está vigente. En Noruega se derogaron estas disposiciones de excepción, el 14 de Abril de 1935; en Bélgica, el 31 de Diciembre de 1937. En Inglaterra rigen las leyes de 1920, 23 y 33, con sus modificaciones posteriores. En Holanda, la intervención legal se inició en Marzo de 1917, pero las leyes posteriores fueron autorizando alzas de alquileres sucesivas, hasta que en Julio de 1927 se abolió la legislación restriccionista. En Checoeslovaquia, rigen actualmente las leyes de 28 de Marzo de 1928, N.º 44 R., y la del 26 de Marzo de 1936, N.º 66 R., que establecen un arriendo máximo, fijado en una renta base más un porcentaje, aplicable sólo a los arrendatarios de entradas exiguas que viven en casas de una pieza. En Dinamarca, se dictó, el 9 de Junio de 1916, la primera ley, seguida de otras, que fueron derogadas el 28 de Abril de 1931; hoy rige la ley de 22 de Marzo de 1937, que entre otras disposiciones, faculta al arrendatario para pedir judicialmente la reducción del arriendo cuando no es proporcional a los locales arrendados. En Polonia, se ha legislado mucho sobre la materia, pero actualmente rige la ley de 14 de Noviembre de 1935. En Francia, se inició la legislación con la ley del 13 de Octubre de 1926, completada por dos decretos leyes del 25, y modificada el 29 de Junio de 1929. Es interesante hacer notar que las leyes de 30 de Junio de 1926 y de 12 de Julio de 1933 han autorizado al arrendatario de locales comerciales para demandar a su arrendador, dentro del plazo máximo de dos años y mínimo de dieciocho meses previos a la terminación del contrato, la prosecución de éste; y si el arrendador no prueba alguna de las causales taxativas de oposición, deberá pagar una indemnización al arrendatario.

B) La protección dispensada por la ley a los arrendatarios ha consistido principalmente en establecer taxativamente las causales de desahucio; fijar el procedimiento; hacer resolubles los contratos a largo plazo; obligar a las autoridades encargadas de demoler los tugurios al realojamiento de los expulsados; otorgar subsidios a ciertos arrendatarios, etc. Las primeras dos medidas indicadas son las que más figuran en las legislaciones, como la ley alemana de 1º de Junio de 1923, las leyes lituanas del 20 y 21, la ley polaca del 11 de Abril de 1924, 2.ª parte, y la ley belga del 31 de Octubre de 1934.

C) Otras medidas que dicen relación con el arriendo son: requisamiento de las viviendas vacantes, como ha sucedido en Inglaterra y Francia;

prohibición de transformar las casas-habitaciones en salas de espectáculos, restaurantes, etc., como lo prescribe la ley belga de 20 de Febrero de 1923; prohibición impuesta al arrendatario de ceder el arrendamiento, para evitar la usura, como lo establece el art. 40 a) de la ley alemana del 1.º de Junio de 1923; prohibición de subarrendar y, aún más, de superpoblar la vivienda, tal como dice la ley inglesa del 17 de Enero de 1935, etc.

33.—*Legislación y proyectos de ley chilenos.*— I. Si estudiamos nuestra legislación con el mismo criterio anterior, constataremos que se han dictado leyes sobre rentas de alquileres y protección a los locatarios, además de otras medidas. Toda esta legislación ha tenido por objeto aminorar en los presupuestos familiares los efectos de las crisis económicas nacionales y se ha basado en el artículo 10 N.º 10 de la Constitución Política, que autoriza limitar el derecho de propiedad siempre que lo exijan el "mantenimiento del progreso y el orden social". Sin embargo, es de advertir que esas leyes, desde su elaboración hasta su aplicación han sido muy resistidas por elementos interesados. Dieron pábulo a esas críticas las diversas dificultades que se presentaron al poner en práctica el DL. 261, de las cuales no fué la menor la destrucción que ciertos arrendatarios hicieron de sus viviendas para hacerlas insalubres y gozar, así, del 50% de rebaja en la renta mensual.

A) En la legislación sobre las rentas de alquileres, encontramos únicamente una ley de moratoria y varias que limitan las rentas de arrendamiento.

La ley 5404 de 8 de Febrero de 1934, estableció por espacio de un año, a contar desde su vigencia, la moratoria de las obligaciones existentes, a la fecha de esa ley, entre propietarios y arrendatarios de sitios eriazos en que se hubieren efectuado mejoras. Durante ese período las obligaciones no devengaron intereses. Además, el Estado compartió el sacrificio pecuniario que para los propietarios significó esa ley, pues, de conformidad con el art. 4, no pudo cobrar judicialmente, mientras duró la moratoria, "las sumas adeudadas en razón de contribuciones fiscales y municipales, de pavimentación y alcantarillado". Como se ve, esta moratoria no tuvo el carácter general de las moratorias de otros países.

El DL. 261 de 19 de Febrero de 1925, redujo y limitó las rentas de alquiler en la siguiente forma: 1) se rebajaron en un 50% los alquileres de todas las viviendas declaradas insalubres por la autoridad sanitaria y hasta su cierre, demolición o reparación; 2) se limitaron los alquileres inferiores a $ 250 mensuales de las viviendas construídas bajo la ley 1838 y de los conventillos o cités declarados insalubres, al 10% del avalúo legal, hasta que los Tribunales de la Vivienda procedieran a hacer un avalúo definitivo, "más una cuota para reparaciones e higienización que se invertirá por el arrendador en cada cambio del locatario"; y 3) se limitaron al 12% anual del valor de la tasación los arriendos inferiores a $ 250 de las demás propiedades que se acogieron a la ley. Las propiedades del número dos quedaron liberadas de contribuciones fiscales y municipales.

La ley 5001 de 12 de Noviembre de 1931 fijó una rebaja de 20% sobre la renta que un mismo locatario pagaba al 1.º de Enero de 1931. Según el art. 1 de la ley y 1 y 4 inc. 2 del reglamento, esa rebaja comprendió a "los

arrendatarios de fundos, parcelas, chacras u otros predios rústicos, casas, departamentos, almacenes, piezas u otros predios urbanos, sea para establecimientos comerciales, industrias o vivienda"; huéspedes de hoteles, residenciales y casas de pensión; y mejoreros. El Estado también soportó las resultas, pues rebajó en 20% las contribuciones fiscales, municipales y de alcantarillado.

Como al terminar la vigencia de esta ley, subsistían las circunstancias que obligaron a su promulgación, hubo necesidad de dictar la ley 5161 de 18 de Abril de 1933, la cual mantuvo la rebaja del 20% sobre la renta pagada al 1.º de Enero de 1931, pero solamente respecto de los predios urbanos arrendados en menos de $ 250 mensuales. Al igual que en la ley anterior, se estableció que las empresas de energía eléctrica, gas o agua potable, no podrían cobrar servicios mínimos ni arriendos de medidores mientras esas casas estuvieren desalquiladas, pero aquí no se rebajaron las contribuciones.

B) Algunas medidas de protección a los locatarios se pueden encontrar en las leyes indicadas. Así, por el art. 3 de la ley de moratoria 5404 se prohibió entablar toda acción emanada de los contratos respectivos y se ordenó la paralización de las ya entabladas; y el art. 7 del DL. 261 impidió que los arrendatarios de las propiedades comprendidas en esa ley fueran desahuciados antes de los seis meses, salvo en los casos que contempló taxativamente.

Y si bien ninguna de esas leyes autorizó la terminación de los contratos a largo plazo, en cambio el art. 7 del reglamento de la ley 5001 estableció que el arrendador quedaba obligado, en tales contratos, a recibir la renta con la rebaja contemplada en la ley y durante toda la vigencia de ésta.

C) Las medidas indirectas con respecto al arrendamiento, se encuentran en el DL. 261, única ley completa sobre los alquileres. Por ella se prohibió destinar a otros fines, sin autorización del Tribunal de la Vivienda, las habitaciones afectas a esa ley; se prohibió también el contrato de corretaje de arrendamiento para tales viviendas, y se dió ingerencia a la Liga de Arrendatarios en la composición de los tribunales colegiados creados para conocer de todo lo referente a la vivienda.

II. Damos a continuación una nómina cronológica de proyectos de ley sobre arendamiento, presentados a las Cámaras:

1.—Moción del diputado por Valparaíso, don Aníbal Cruzat, presentada a la Cámara de Diputados, el 22 de Diciembre de 1921 y archivada el 14 de Julio de 1926 (Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 40ª, extraordinaria, págs. 1096-7);

2.—Moción del senador don Guillermo M. Bañados, presentada al Senado el 7 de Mayo de 1924 y archivada el 31 de Agosto de 1926 (Boletín de Sesiones del Senado, sesión 31ª, extraordinaria, págs. 428-9);

3.—Proyecto de la Comisión Mixta Revisora de Decretos Leyes, presentado al Senado el 17 de Septiembre de 1926 y archivada el 11 de Junio de 1934 (B. de S. del S., ses. 94ª, ordinaria, págs. 1983-1988);

4.—Dos mociones de los diputados señores Francisco Araya y Pradenas Muñoz, presentadas a la Cámara el 22 de Junio de 1931 y que dieron origen a la Ley 5001 (B. de S. de la C., ses. 12ª, ordinaria, págs. 369-70);

5.—Moción de los diputados señores Rudecindo Ortega y Juvenal Hernández, presentada a la Cámara el 23 de Junio de 1931. (B. de S. de la C., ses. 13ª, ordinaria, págs. 421-22);

6.—Moción del diputado señor Ismael Edwards Matte, presentada a la Cámara el 23 de Junio de 1931 y enviada al archivo el 19 de Junio de 1934 (B. de S. de la C., ses. 13ª, ordinaria, págs. 416-421);

7.—Dos proyectos, de mayoría y minoría, respectivamente, de las Comisiones en conjunto de Trabajo y Previsión Social y de Legislación y Justicia, presentados a la Cámara en el informe sobre las mociones Araya-Pradenas y Ortega-Hernández, de fecha 21 de Julio de 1931 (B. de S. de la C., ses. 25ª, ordinaria, págs. 966-70);

8.—Proyecto de minoría de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, suscrito por el senador don Romualdo Silva Cortés, presentado al Senado en el Informe sobre el proyecto de la Ley 5001, de fecha 13 de Octubre de 1931 (B. de S. del S., ses. 8ª, extraordinaria, pág. 164);

9.—Proyecto de la Comisión de Trabajo y Legislación Social, presentado al Senado en el informe sobre el Mensaje que originó la Ley 5161, de fecha 8 de Febrero de 1933 (B. de S. del S., ses. 17ª, extraordinaria, págs. 432-34);

10.—Mensaje presentado a la Cámara el 7 de Octubre de 1931 y enviado al archivo el 20 de Febrero de 1933 (B. de S. de la C., ses. 5ª, extraordinaria, pág. 132);

11.—Moción del diputado señor Mardones, presentada a la Cámara el 6 de Agosto de 1935, y que está pendiente (B. de S. de la C., ses. 45ª, ordinaria, págs. 1964-5);

12.—Moción de los diputados socialistas, señores Carlos Alberto Martínez, Rolando Merino, Jorge Parodi, Carlos Müller e Hipólito Verdugo, presentada a la Cámara el 17 de Junio de 1936, y que está pendiente (B. de S. de la C., ses. 15ª, ordinaria, pág. 924);

13.—Moción del diputado señor Carlos Alberto Martínez, en representación del Comité Socialista, presentada a la Cámara el 16 de Junio de 1937, y que está pendiente (B. de S. de la C., ses. 12ª, ordinaria, pág. 563);

14.—Moción de los diputados de la democracia unificada, señores Carlos Cifuentes, Humberto Parodi, Dionisio Garrido, Roberto Gutiérrez, Manuel A. Luna, Pedro Cárdenas, Luis Muñoz M., Juan Osorio y Juan Silva, presentada a la Cámara el 22 de Junio de 1937, y que está pendiente (B. de S. de la C., ses. 14ª, ordinaria, pág. 666);

15.—Moción de los diputados nacional-socialistas, señores Gustavo Vargas Molinare, Fernando Guarello F. H. y Jorge González von Marée, presentada a la Cámara el 14 de Agosto de 1937, y que está pendiente (B. de S. de la C., ses. 22ª, ordinaria, pág. 1145-6);

16.—Proyecto propuesto por la Comisión de Trabajo y Legislación Social en el informe sobre las mociones Mardones (1935), socialista (1936 y 37) y demócrata (1937), presentado a la Cámara el 3 de Agosto de 1938, el cual se encuentra pendiente (B. de S. de la C., ses. 40ª, ordinaria, págs. 1938-44).

Estos intentos legislativos han sido atacados con diferentes argumentos, de los cuales dos son los principales. Se sostiene que en nuestro país el Estado no puede abordar el problema de la vivienda, debido a su pobreza, sin la ayuda privada; y que se malogra esta posibilidad de solución si, lejos de crearle un ambiente propicio a esta iniciativa se la persigue, como en este caso, con una legislación de arriendos. Por su parte, los propietarios aducen que

además de pagar impuestos gravosos, tienen gastos elevados por reparaciones, porque los arrendatarios son generalmente poco cuidadosos, a lo cual se agregan pérdidas por el tiempo en que las casas están desalquiladas y por arriendos insolutos.

El criterio contrario sostiene que, deben primar los fines sociales y, por tanto, las viviendas han de producir sólo un interés que corresponda más o menos al corriente de los negocios, el cual en casi todos los proyectos, se fija alrededor del 10 %; y tratándose de las viviendas insalubres fija un interés aún más bajo, con el objeto de impedir la usura, e impulsar a los propietarios a refaccionarlas y como úna sanción moral para quienes explotan con la salud ajena. El proyecto de los diputados nacistas establece un 8% para estas últimas viviendas, si bien en la moción se habla de un 6%; el proyecto de 1938 de la Comisión de Trabajo y Legislación Social de la Cámara de Diputados consulta un interés del 3% y, por último, el del diputado Mardones contempla, en su art. 4, el no pago del arriendo mientras no se hagan las reparaciones que la Municipalidad ordene y la prohibición de desalojar a los locatarios.

Conviene notar que la moción Ortega-Hernández autoriza la terminación de los contratos de arrendamiento a largo plazo, fundándose en la teoría de la imprevisión, y aún cuando la Comisión de la Cámara consideró esta moción en su proyecto de mayoría, de 21 de Julio de 1931, no quedó en el texto definitivo de la Ley 5001.

El proyecto socialista de 1936 contempla un caso muy común en nuestro país, de abuso del derecho: en su art. 3 pena con multa de $ 500 a $ 1.000 a los propietarios o administradores de inmuebles destinados a la habitación, que se nieguen a arrendarlos a familias con menores.

En el Mensaje del Ejecutivo, de 7 de Octubre de 1931, destinado a dar facilidades a los empleados y obreros cesantes para el pago de sus arriendos, se establecía en el art. 4 del proyecto respectivo que "las Cajas de Previsión pagarán a los arrendadores, por mensualidades iguales y vencidas, el 80% de la renta que pagaba el arrendatario al 1.º de enero de 1931".

Finalmente, casi todas las sanciones que estos proyectos establecen para sus infracciones, son de carácter penal.

CAPITULO IV

EL ARRENDAMIENTO DE PISOS

34.— *Generalidades.*— El contrato de arrendamiento de solares con facultad para que el arrendatario construya viviendas, que no es otra cosa que una aplicación de la enfiteusis romana, es muy conocido en el derecho.

Es sabido que en Inglaterra los terrenos de las principales ciudades pertenecen a contadas personas, quienes los arriendan por largos plazos y para construir en ellos. En Polonia, existe el "derecho de construcción", en virtud del cual una persona puede construir en terreno ajeno, mediante el pago de un alquiler más o menos exiguo; el propietario del edificio tiene sobre éste el derecho real de dominio, con todos sus atributos, pero al término del contrato

debe hacer tradición del edificio al dueño del suelo, quien le paga el valor que fija la ley. En Polonia ex-austríaca, rige al respecto la ley del 26 de Abril de 1912; en la ex-prusiana, los arts. 1012 a 1017 del Código Civil Alemán y en la ex-rusa, la ley del 23 de Junio de 1912.

La coexistencia del dominio del suelo con el de viviendas en diferentes sujetos no ha originado dificultades de cuantía, porque esta clase de contratos ha sido acusiosamente contemplada por la ley, en virtud de la doble finalidad que satisface: facilita la adquisición de pequeñas propiedades y da destino útil a los sitios eriazos cuyos dueños carecen de capital.

Ahora bien, como en Chile esta modalidad del arrendamiento es innominada, lejos de traer beneficios se ha prestado para toda suerte de abusos, pues los propietarios del suelo se han asilado en las únicas disposiciones existentes, por demás favorables para ellos, y han despojado de sus mejoras a los obreros que, entusiasmados por el ideal de la casa propia, convinieron en tales contratos. En efecto, dentro de nuestra legislación, la vivienda que edifica un arrendatario tiene el carácter de mejora útil, pues, de conformidad con el artículo 909 del Código Civil, "aumenta el valor venal de la cosa". El valor de esa mejora sólo será reembolsado por el arrendador cuando éste, de acuerdo con el art. 1936 del Código Civil, además de haber consentido expresamente en su construcción, se haya obligado, en los mismos términos, a su pago. Como nuestros arerndamientos de pisos se convinieron generalmente en forma verbal, la autorización para construir se dió asimismo de palabra o bien se edificó a vista y paciencia del arrendador. En consecuencia, no se puede probar ni la facultad del locatario para edificar su vivienda ni las obligaciones correlativas del arrendador. Esta anomalía se evidencia al aplicar los arts. 1708 y 1709 inc. 1º del Código Civil, que rechaza la prueba testimonial de obligaciones que, por ser superiores a $ 200, deben constar por escrito, y las mejoras casi nunca bajan de esa suma.

Por todas estas razones, para el derecho común, el arrendatario sólo puede retirar los materiales con que edificó su vivienda y siempre que no sufra detrimento la cosa arrendada; no obstante, el propietario del suelo puede allanarse a pagarle lo que valdrían los materiales en sí mismos. Si se recuerda la clase de elementos que el mejorero empleó en la construcción de su vivienda, se comprenderá que en el hecho sólo podrá llevar consigo un montón de ruinas.

Como si esto no fuera bastante, las consecuencias sociales de esta situación son todavía mayores. Los propietarios, aprovechándose de que los arrendatarios se han atrasado en el pago, sea porque les han sido subidos los alquileres o por efecto de crisis, han pedido la terminación del arrendamiento, o simplemente les han notificado el desahucio, para destinar esos terrenos a fines más remunerativos aprovechando el mayor valor que han ido adquiriendo con la extensión de los límites urbanos o por la mayor importancia comercial a que ha llegado la localidad respectiva. En otros casos, los propietarios han vendido sus predios o han sido ejecutados por sus acreedores hipotecarios o no; pero el hecho es que los mejoreros se ven despojados de sus viviendas y de la utilidad que les corresponde en el aumento de valor de los predios.

La ley 4931, de 23 de Enero de 1931, es la primera que legisla sobre este problema y, en conjunto con el de las ventas de sitios a plazo, le destina el Título II y gran parte de las disposiciones transitorias del Título V. Esta ley no alcanzó a tener aplicación, porque el Gobierno, en uso de las facultades que le concedió la ley 4945, de 6 de Febrero de 1931, dictó el DL. 33, el 12 de Marzo de ese mismo año, sobre fomento de la habitación barata, venta de sitios a plazo y arrendamiento de pisos. Este DL. reprodujo casi toda la ley 4931 con las modificaciones que el Gobierno de ese entonces estimó indispensable introducir. El DL. 33 no se estudió debidamente, pues al iniciarse las operaciones de préstamos se evidenció que la estabilidad económica de la Caja de Crédito Hipotecario corría serio peligro, por lo cual el Gobierno suspendió toda nueva operación, mediante el DFL. 172, de 13 de Mayo de 1931.

En estas circunstancias y por no haber impedimento legal alguno, los propietarios entablaron las acciones correspondientes en contra de los mejoreros. Entonces, y para solucionar transitoriamente esta situación, el Ejecutivo envió sendos mensajes a las sesiones 1ª y 2ª extraordinarias de la Cámara de Diputados, de los días 9 y 17 de Enero de 1933; el segundo de estos mensajes llegó a ser ley, y por ésta se paralizaron los juicios y se suspendieron las acciones correspondientes. El 22 de Mayo de 1933 se presentó a la 1.ª sesión ordinaria de la Cámara, un Mensaje destinado a financiar toda la ley 4931, modificada por el DL. 33, el cual llegó a ser la ley 5579, del 26 de Enero de 1935, pero ésta legisla únicamente sobre los préstamos a favor de los arrendatarios y compradores de sitios. Ahora bien, como los trámites de esta ley se prolongaban y, además, el Gobierno no podía suministrar al Parlamento datos precisos sobre el problema, el Ejecutivo se vió obligado a proponer transitoriamente un proyecto sobre censo de los compradores de sitios a plazo y mejoreros, con las moratorias respectivas, y el cual se promulgó en definitiva el 8 de Febrero de 1934, bajo el número 5404. Al término de la vigencia de esta ley 5404 y cuando ya regía la ley 5579, el Ejecutivo temió que los propietarios nuevamente intentaran las acciones pertinentes durante el tiempo que el Departamento de la Habitación tardaría en conceder los préstamos, y en esta virtud propuso a la Cámara, el 19 de Junio de 1935, en sesión 15.ª ordinaria, un proyecto para impedirlo, pero que fué rechazado y se ordenó archivar el 24 de Junio de ese mismo año.

35.—*Legislación.*— Nuestra legislación vigente, a saber el DFL. 33, las leyes 5404 y 5579, y los reglamentos pertinentes, contemplan el problema del arrendamiento de pisos en la forma que a continuación expresamos.

I. Desde luego, para limitar el problema, se prohibe "el arrendamiento de terrenos y pisos para la formación de poblaciones, calles o barrios nuevos". La sanción para la infracción no es la nulidad absoluta, que para los actos prohibitivos da el art. 10 del Código Civil, sino que priva al dueño del predio de toda acción para cobrar los cánones (sic) de arrendamiento, y lo condena al pago de una multa de $ 100 a $ 1.000 (arts. 55 del DFL. 33, y 50 de la ley 4931).

II. En seguida, se obliga a escriturar los contratos verbales de arrendamiento de sitios cuyo valor no exceda de $ 15.000, para los ubicados en las comunas de Santiago y Valparaíso, y del valor que fije el Presidente de la Re-

pública para los demás territorios municipales, dentro del plazo de un año, a contar del 8 de Abril de 1931, fecha de la publicación del DFL. 33 en el Diario Oficial. El contrato se otorgará por instrumento privado, firmado por los contratantes y dos testigos o por un Notario u Oficial del Registro Civil. Se fijan cláusulas taxativas: plazo; concesión al arrendatario de un término de gracia de seis meses para pagar arriendos insolutos; renta no superior a la que regía el 6 de Febrero de 1931, renta que así estipulada regirá hasta el 31 de Diciembre de 1932; y forma de pago de esa renta. En estos contratos se presume el consentimiento del arrendador para efectuar las mejoras (art. 84 del DFL. 33). Corresponde al arrendatario iniciar la gestión para el otorgamiento de esta escritura y, en su defecto, la hará por vía judicial el vendedor. En caso de que cualquiera de las partes se negare a suscribir el contrato, lo hará el juez por ella. Sin perjuicio de esto, si el rebelde fuere el arrendatario y debiere rentas al arrendador, no gozará de la mencionada moratoria de seis meses (art. 79 del DFL. 33 y art. 4 inc. 2 del DS. 1086, de 27 de Noviembre de 1931); si fuere el arrendador, no podrá alzar la renta más allá de la existente al 6 de Febrero de 1931 y, aún más, se anularán los aumentos posteriores a esa fecha y se abonarán a las rentas futuras todos los pagos efectuados en esa misma época (núms. 2 y 4 del DS. 1086).

II. Ya hemos señalado los proyectos del Ejecutivo para poner a cubierto a los mejoreros contra acciones que, aunque entabladas legalmente, les afectaban injustamente. En este sentido, el DFL. 33 se limitó a condicionar el ejercicio de esas acciones y así, en el Art. 85, para la restitución del predio exige que el propietario pague el valor de las mejoras y el 25 % de la plus valía del terreno experimentada durante la mera tenencia. La ley 5579 nada dijo al respecto; pero su reglamento, del 18 de Febrero de 1935, estipula en su Art. 5 que "presentada una solicitud (de préstamo) mientras no se haya dictado resolución definitiva por el Director del Departamento, las partes no podrán ocurrir a la justicia ordinaria para hacer valer los derechos y acciones a que se refiere la ley 5579 y que les otorga su contrato". La aplicación de este artículo fué recomendada por circular de la Corte Suprema en Agosto de 1935.

IV. Ahora bien, para solucionar el problema mismo, el legislador sienta esta base fundamental: se concede al arrendatario el derecho a adquirir el terreno, si las mejoras corresponden a más del 25% del valor del terreno; en caso contrario, el propietario queda obligado a comprarlas y a pagar, además, una indemnización igual al 25% del aumento de precio que haya experimentado el suelo durante la ocupación. Habrá venta voluntaria o forzosa del predio mediante la expropiación, según que consienta o no el propietario; en uno y otro caso la Caja de la Habitación Popular concede al mejorero un préstamo en bonos del Estado para el pago respectivo.

Disposiciones sustantivas

A) Convendría quizás establecer desde luego que quedan excluídos en esta legislación los arrendatarios de terrenos fiscales (art. 90 del DFL. 35). Para que el arrendatario pueda gozar de los beneficios mencionados,

deben concurrir ciertos requisitos, que se refieren al predio arrendado, a las mejoras y al arrendatario mismo.

B) REQUISITOS DEL PREDIO ARRENDADO:

1.—*Ser sitio eriazo.*— Como el DFL. 33 se refería genéricamente a "sitios", la ley 5404, para reflejar la intención del legislador, estableció en su art. 2 que los terrenos dados en arriendo debían ser eriazos. Y, como es lógico entenderlo, debió ser absolutamente eriazo en la época de su ocupación.

2.—*No valer más de* $ 15.000 *en las comunas de Santiago y Valparaíso, ni más del máximum señalado para los demás territorios municipales.*— Así lo establece expresamente el art. 48 del DFL. 33; pero ni este DFL. ni sus reglamentos, aprobados por DS. de 5 de Enero y 23 de Abril de 1932, han precisado la fecha con respecto a la cual debe apreciarse dicho valor. Esta grave omisión no ha sido salvada en forma por las leyes posteriores, pues son completamente contradictorias las dos únicas disposiciones aplicables: el art. 8 del reglamento 976, aprobado por DS. 1169, de 22 de Diciembre de 1931, que fijó los Deberes y Atribuciones de la Junta Central de la Habitación y de las Juntas Locales, y el art. 21 del reglamento de la ley 5404, aprobado por DS. 245, de 21 de Marzo de 1934. En efecto, la primera de esas disposiciones fija el precio máximo a la fecha de la ocupación de los sitios y la otra al año 1931, época de la vigencia del DFL. 33. El abogado Campos Caballero opina según este último criterio, fundándose: a) en que la ley 5404, destinada a determinar el número de afectos al DFL. 33, entró en vigencia con posterioridad al reglamento 976; y b) en que si los valores máximos señalados se apreciaran a la fecha de ocupación de los sitios, podrían beneficiarse con estas leyes predios que están hoy muy lejos del valor que corresponde a lo que se entiende por habitación barata (77). La Caja de la Habitación, al hacerse cargo de la aplicación de la ley 5579, procedió con igual criterio y por eso ordenó revisar las operaciones concluídas por el ex-Departamento de la Habitación, de acuerdo con la interpretación contraria.

3.—*Superficie máxima de dos mil metros cuadrados.*— Artículo 86 inc. 2 del DFL. 33.

C) REQUISITOS DE LAS MEJORAS:

1.—*Ser una sola mejora.*— "Los beneficios de este Título se otorgarán únicamente a los dueños de una sola mejora que habiten o tengan establecida en ella una industria que exploten bajo su responsabilidad. Se entiende, para los efectos de esta ley, como una sola mejora, la vivienda o viviendas y sus dependencias, y las construcciones industriales a que se refiere el inciso anterior, que se encuentren dentro de un terreno cuya cabida no exceda de dos mil metros cuadrados" (incs. 1 y 2 del art. 86 del DFL. 33). Es aún más preciso el art. 5 del reglamento de la ley 5404, que comienza diciendo: "se entiende por una sola mejora la vivienda o construcciones levantadas en un

---

(77) Vicente Campos Caballero, "El Problema del Arrendamiento de Pisos", Santiago, 1938, págs. 44-49.

sitio eriazo.....". Como se ve, el concepto legal de mejora comprende el caso frecuente de las piezas o cuartos que el arrendatario va levantando en distintas épocas y a medida que sus recursos se lo permiten.

2.—*Valor de las mejoras.*— Ya hemos dicho que los derechos que la ley confiere al mejorero varían según que las mejoras valgan más o menos del 25% del precio del terreno. Interesa, pues, precisar la fecha con relación a la cual debe calcularse ese 25%. La falta de disposición expresa, ha dado margen a tres opiniones sobre el particular:

a) Como el art. 87 del DFL. 33 se limita a establecer "que se considerará para este efecto, como valor del terreno, aquel con que figure en el rol correspondiente para el pago de los impuestos . . .", se piensa que ese rol será el vigente a la época de la ocupación y, por tanto, el 25 % se apreciará a esa misma fecha;

b) Por su parte, el Departamento de la Habitación sostuvo que el tanto por ciento ha de calcularse a la fecha en que se haga valer el respectivo derecho. Según Campos Caballero, este criterio es equivocado, por cuanto los primeros dos incisos del art. 6 de la ley 5579, darían a entender que el mejorero al momento de ejercer sus derechos debe estar ya en posesión, entre otros requisitos, de aquel que analizamos; y que, aceptar lo contrario sería burlar la intención del legislador, ya que el arrendatario podría hacer nuevas construcciones para solicitar el préstamo;

c) Otros estiman que el 25 % debe calcularse al año 1931, fecha de promulgación del DFL. 33, opinión que se vería abonada por el art. 85 del DFL. 33, que dice, en su inc. final: "El precio de las mejoras y el aumento de precio que haya experimentado el suelo, serán determinados por la Dirección de Impuestos Internos".

3.—*Ser construída por el arrendatario.*— Hasta antes de la ley 5579 ninguna disposición legal contemplaba expresamente este requisito, y por eso el ex-Departamento de la Habitación tramitó también préstamos solicitados por adquirentes de mejoras. Hoy pueden acogerse a esta legislación solamente los dueños de mejoras edificadas por ellos mismos o sus sucesores por causa de muerte, de conformidad con el inc. 2 del art. 2 de la ley 5579, art. 16 del reglamento de la ley 5404 y art. 5 del DS. 976. Esta exigencia concuerda perfectamente con el fin social perseguido por el legislador de otorgar préstamos o de indemnizar al obrero que con su esfuerzo físico y económico construyó la mejora y contribuyó a valorar el terreno.

4.—*Construída antes del 2 de Febrero de* 1935.— Así lo dice el art. 2 inc. 2 de la ley 5579, el cual establece que "sólo podrán acogerse a las disposiciones de esta ley, los dueños de mejoras que hayan construído con anterioridad a la fecha de su vigencia". Esto rige a pesar de que el Art. 55 del DFL. 33 prohibió los contratos de arrendamiento de suelos a partir de su vigencia, pues esta prohibición sólo se refirió a los contratos que se convinieren para la "formación de poblaciones, barrios o calles nuevas". Por otra parte, estos últimos arrendatarios también pueden acogerse a los beneficios, porque el art. 44 prescribe para su infracción únicamente la privación de acciones y multas para los propietarios de suelos y, por tanto deja válidos los contratos.

D) REQUISITOS DEL MEJORERO:

1.—*Vivir en la mejora.*— "Se entiende que el ocupante o mejorero vive en una sola mejora: a) cuando ocupa la mejora total o parcialmente, habitando él o su familia solamente la parte arrendada" (art. 86 del DFL. 33). Se entiende por familia el mejorero con su cónyuge, sus hijos legítimos, naturales o ilegítimos reconocidos, sus padres legítimos o naturales y, en general, todos a quienes debe alimentos por ley y siempre que vivan a sus expensas (art. 6 inc. final de la ley 5404 e inc. 2 del art. 13 de la ley 4054, de 8 de Setiembre de 1924). Se entiende cumplido este requisito, a pesar de que el dueño de las mejoras deje de habitarlas accidentalmente, siempre que sea por causas justificadas, y sin perjuicio de que las dé en subarriendo transitoriamente (art. 6 del reglamento de la ley 5404).

2.—*Destinar la mejora a industria o comercio.*— La ley faculta al mejorero para acogerse a sus beneficios cuando habita las mejoras, las destina exclusivamente a una industria o comercio ejercida personalmente o por intermedio de los miembros de su familia y empleados u obreros, o cuando simultáneamente las habita y ocupa para los fines señalados.

Disposiciones adjetivas

A) Los arrendatarios de suelos deben hacer valer sus derechos en el plazo de un año contado desde la fecha de promulgación de la ley 5579, o sea, a partir del 2 de Febrero de 1935. Sin embargo, se entiende que han ejercido oportunamente sus derechos aquellos arrendatarios que se acogieron al DFL. 33 (arts. 6 inc. 1 de la ley 5579 y 2 inc. 3 del reglamento aprobado por DS. 224 de 1935).

B) Corresponde a la justicia ordinaria resolver todas las controversias que el contrato origine y, en especial, las de dominio de las mejoras. Las facultades que la Junta Central de la Habitación tenía al respecto, desaparecieron con la supresión de ese organismo.

C) *Procedimiento para el caso de mejoras que valen menos del 25 % del terreno.*— El arrendatario tiene derecho a que el dueño del suelo le compre las mejoras y a una indemnización del 25% del aumento de precio que haya podido experimentar el suelo desde su ocupación, indemnización que no podrá exceder de treinta mil pesos. El art. 8 del reglamento de la ley 5404 corrobora lo anterior, pues obliga al propietario a pagar los valores mencionados toda vez que no proceda la expropiación.

Si el propietario no solicita la venta de las mejoras, el arrendatario puede pedir que se le notifique para que, dentro del plazo de treinta días, proceda a solicitarla, bajo apercibimiento de caducidad del respectivo derecho y la facultad para el arrendatario de pedir la adquisición del terreno.

D) *Procedimiento para el caso de mejoras que valen el 25% o más del valor del terreno.*— Declarada admisible la acción del arrendatario, y si hay consentimiento del propietario, se elevan los antecedentes a la Comisión Rectificadora, la cual determina el valor del terreno y la plusvalía que experi-

mentó durante la mera tenencia. En seguida, la Comisión determina el monto del préstamo, para lo cual agrega al valor del terreno el monto de las rentas insolutas, si las hubiere, y de este total deduce el 25% de la plusvalía.

Si hay oposición del propietario, cualquiera de las partes puede solicitar se cite a comparendo ante la Sección Ley 5579 de la Caja de la Habitación Popular. En ese comparendo, se conviene en especial sobre la compra del terreno o de las mejoras, en su caso. Aunque el comparendo se verifique en rebeldía de alguna de las partes, el expediente pasa a la Comisión Rectificadora, la que fija el valor del terreno, el de las mejoras y la plusvalía. En seguida, y de conformidad con el art. 35 del DFL. 33, la antigua Junta de la Habitación debía pronunciarse sobre la venta forzosa y, si la estimaba procedente, debía recabar del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio del Trabajo, la expropiación respectiva. Ahora bien, como esa Junta fué suprimida, y la ley 5950 se ha limitado, al respecto, a traspasar a la Caja de la Habitación los bienes y las obligaciones financieras de aquella, ha resultado que no hay autoridad competente para conocer de las expropiaciones, con la consiguiente paralización de las tramitaciones pertinentes.

Tanto en el caso de existir el consentimiento del propietario del suelo para su venta, como en el caso contrario, la Caja procede a estudiar los títulos de dominio y a regularizar la capacidad del mutuario, si fuese necesario. Después, el Director provee la concesión o denegación del préstamo. A continuación, el expediente va a la Notaría, para extenderse las escrituras de compraventa y mutuo, las cuales deben ser firmadas por las partes dentro del quinto día siguiente a la liquidación, si bien en la práctica este plazo se cuenta desde la fecha de la resolución que ordena extender las escrituras. Si cualquiera de las partes rehusa suscribirlas,el Director de la Caja firma como representante legal; además, si el propietario se niega a recibir el precio, éste se consigna en arcas fiscales a su orden, y la boleta respectiva se inserta en la escritura de compraventa (art. 9 inc. 2 de la ley 5579).

Finalmente, como esta legislación sólo ha perseguido que el mejorero logre la propiedad del terreno, sin acordarle medios para que construya en él una vivienda higiénica, hubo de facultarse a la Caja de la Habitación Popular para conceder préstamos hasta por la suma de $ 15.000 cada uno, "cuando se trate de personas que deseen mejorar o construir su vivienda en predios adquiridos de acuerdo con las disposiciones de la ley N.º 5579 de 2 de Febrero de 1935" (primera parte del inc. 2º del Art. 29 de la ley 5950).

Los resultados de esta legislación son, en síntesis:

1) Desde la dictación de la ley 5579 y hasta el 31 de Julio de 1938, se aprobaron y pagaron 587 operaciones, con un total de $ 3.387.288.46; las operaciones aprobadas y no pagadas alcanzaron a 152, con un total de $ 891.290.37.

2) La legislación de mejoreros, debido a sus varias deficiencias, no ha dado los resultados que se esperaban. Así, hay vacíos que han impedido que se continúe la tramitación de numerosos expedientes, y entre estas omisiones la más notable es la falta de una autoridad competente para ejercer las funciones que el DFL. 33 encomienda a la antigua Junta Central de la Habitación.

3) Los fondos asignados para solucionar este problema y el de los compradores de sitios a plazo, han resultado insuficientes, entre otros motivos, por la aplicación asocial que los organismos respectivos hicieron de esta ley.

36.—*Proyectos.*— En relación con esta materia interesa conocer los siguientes proyectos:

1) Mensaje del Ejecutivo, que lleva las firmas de los señores Arturo Alessandri Palma y del Dr. P. A. Fajardo, presentado a la Cámara de Diputados el 5 de Junio de 1936, y que se halla pendiente. (Bol. de Ses. de la C. de D., ses. 8.ª ordinaria, págs. 502-3). Contiene estos fines principales:

a) aumentar en 50 millones de pesos la emisión de bonos que autorizó la ley 5579;
b) extender la concesión de préstamos a particulares, gremios, instituciones y corporaciones con personalidad jurídica, que deseen adquirir terrenos para edificar viviendas.

Como se ve, este Mensaje no obstante reconocer expresamente que el problema originario permanece insoluto, amplía los fines de la legislación de mejoreros.

2) Moción de los diputados socialistas, señores Carlos A. Martínez, Rolando Merino, H. Verdugo y Carlos Müller, presentada a la Cámara el 7 de Julio de 1936, y que está pendiente (Bol. de Ses. de la C. de D., ses. 23.ª ordinaria, pág. 1451). Esta moción persigue:

a) redactar el art. 2 de la ley 5579, de modo que precise la inversión de los bonos que esa ley autoriza emitir;
b) redactar el art. 6 inc. 3 de la ley 5579, en forma que se entienda que es a la Comisión Rectificadora a quien corresponde fijar el precio del terreno y de las mejoras para cuando procede la expropiación por no haber solicitado el dueño del terreno la compra de las mejoras dentro del plazo que le fija el art. 6;
c) reponer el orden que el proyecto primitivo de la ley 5579 fijaba para los antecedentes que la Comisión Rectificadora debía tener en vista al efectuar las tasaciones, con el objeto de evitar las especulaciones permitidas por la actual redacción del art. 13 de la ley 5579.

3) Moción del diputado don Juan Bautista Rossetti, presentada a la Cámara el 10 de Agosto de 1937, y que se encuentra pendiente (Bol. de Ses. de la C. de D., ses. 35ª ordinaria, págs. 1905-6). Fines principales:

a) condonar las deudas contraídas por los mejoreros con el ex-Departamento de la Habitación y la actual Caja de la Habitación Popular, en uso del DFL. 33 y de la Ley 5579;
b) facultar al Director de la Caja para pedir la expropiación de los terrenos en que se han construído mejoras;
c) establecer que cuando el mejorero se acoja al beneficio anterior deberá cumplirse, entre otros requisitos, con que el valor del predio no haya sido superior a $ 15.000, a la fecha de celebración del primitivo contrato;
d) autorizar una emisión de bonos hasta por la suma de cien millones de pesos.

4) Proyecto elaborado por la Caja de la Habitación Popular a fines de 1938, y cuyo envío al Congreso ha sido retrasado en espera de un pro-

nunciamiento del Gobierno que asumió recientemente el mando de la Nación. Sus fines son:

a) autorizar la emisión de $ 70.000.000 en bonos, suma en que se ha calculado el costo de la solución definitiva del problema;
b) establecer que el avalúo fiscal de los predios se apreciará al año 1931;
c) otorgar al Consejo Superior de la Caja de la Habitación Popular las atribuciones que tenía la Junta Central de la Habitación;
d) consignar expresamente que, mientras cualquier expediente penda del conocimiento de la Sección Ley 5579 de la C. de la H., las partes no podrán concurrir a la justicia ordinaria;
e) facultar al Consejo Superior de la Caja, de acuerdo con el Art. 16, para "resolver sin ulterior recurso acerca del pago de las operaciones ilegales de la ley 5579, reducidas a escritura pública antes de la vigencia de la presente ley, previa calificación por el propio Consejo de los vicios que adolezca. Se declaran bien adoptadas las resoluciones que el Consejo haya tomado al respecto, antes de esta ley" Podría estimarse esta disposición como inconstitucional, aunque persiga salvar las irregularidades cometidas en las operaciones finiquitadas por el antiguo Departamento de la Habitación, ya que otorga a una autoridad distinta de los Tribunales de Justicia, la facultad de dejar sin efecto operaciones reducidas a escritura pública y aún inscritas en el Conservador de Bienes Raíces, sin que antes se haya declarado por sentencia ejecutoriada la nulidad respectiva, tal como lo exige nuestra legislación civil. (78)

CAPITULO V

COMPRAVENTA DE SITIOS A PLAZO

37.—*Generalidades.*— Desde más o menos el año 1900 comenzaron a formarse extensas poblaciones obreras, ofreciéndose en venta lotes de terrenos urbanizados, a precios bajos y a largos plazos.

La falta de un control inicial en estas compraventas, permitió a los vendedores cometer, entre varios abusos, los siguientes:

1) Compraventas por escrituras privadas. Ordinariamente se les daba a los compradores un recibo o formulario, en el que constaban, en forma oscura, las condiciones de las ventas a plazo o de los sorteos de sitios;

2) Enajenación legal de los terrenos ya vendidos en la forma antedicha;

3) Ventas de terrenos que pertenecían a otros;

4) Compraventas de terrenos afectos a hipotecas u otros gravámenes reales, por lo cual se produjeron desposeimientos;

5) Compraventas que constaban de escrituras públicas, pero que permitían las reivindicaciones por causa de deficiencias en los títulos;

6) Cláusulas "leoninas", como aquéllas de que el vendedor se reserva el dominio hasta la cancelación del precio o de que el atraso en el pago de un número dado de cuotas faculta al vendedor para pedir la resolución del contrato y sin que el comprador tenga derecho a la restitución de los abonos efectuados;

---

(78) Vicente Campos Caballero, Ob. cit., págs. 84-88.

7) Incumplimiento por parte del vendedor de la obligación de urbanizar.

Resulta, en consecuencia: a) que la mayoría de las compraventas de sitios a plazo carecen de valor legal; b) que al amparo de esa ilegalidad se ha despojado de sus sitios a los compradores o se les ha cobrado precios excesivos; c) que como los compradores no consultaron ni la cuantía ni la continuidad de sus ingresos económicos, se atrasaron en el pago de las cuotas; y d) que la infracción de urbanización cometida por los vendedores y la desidia o falta de fondos de los Municipios, ha permitido la formación de poblaciones sin agua potable, alcantarillado, luz, pavimentación, etc.

Sería oportuno hacer notar que este problema no es sólo nuestro. En efecto, en Argentina se han dividido fundos urbanos y suburbanos para ser vendidos en lotes con facilidades de pago, sistema de ventas que, por lo demás, es frecuente y data de antiguo. Los adquirentes son víctimas allá también de abusos semejantes a los cometidos en nuestro país, pues se han vendido lotes hasta en precios superiores al avalúo fiscal efectuado muchos años después de esas ventas; se coloca la cláusula resolutoria para el caso de no pagarse cualquiera mensualidad o un grupo de ellas y, finalmente, carecen de aguas corrientes, obras de salubridad, luz eléctrica, pavimento, alumbrado y están alejadas de las vías de comunicación (79).

38.—*Legislación.*— Ya la ley 1838, de 20 de Febrero de 1906, aludió a este problema al consignar en su art. 30 que "en los contratos de venta a plazo o de arrendamiento con promesa de venta, se tendrá por no escrita la cláusula de que el comprador pierda el todo o parte de la suma dada a cuenta del precio si no pagare las cuotas restantes". Como esta ley no contempló todo el problema, la disposición transcrita no pudo ni siquiera atenuarlo.

La legislación vigente es el DFL. 33 y la ley 5579. El DFL. 33 tiene por objeto poner coto a los abusos cometidos en las compraventas anteriores a su vigencia, esto es, al 8 de abril de 1931, y prevenir las que pudieren cometerse en lo sucesivo. La ley 5579 concede préstamos a los compradores anteriores al 2 de febrero de 1935, para que paguen los saldos insolutos.

I.—Decreto con Fuerza de Ley 33.

A) Compraventas anteriores al año 1931.

a) Para legalizar las compraventas que constaban de documentos privados, el art. 79 del DFL. 33 establece que "deberán ser reducidas a escritura pública, cuando lo exije el adquirente, y conste de algún antecedente escrito, las ventas concertadas en forma de promesa de venta, de venta condicional, o en cualquiera otra, que estuvieren vigentes a la fecha de la promulgación de esta ley; y que se refieran a sitios de un precio no superior al indicado en el art. 48", esto es, de $ 15.000 para las comunas de Santiago y Valparaíso y del valor que fije el Presidente de la República para los demás territorios municipales, y que no podrá ser superior al mencionado. La omisión de la escri-

(79) (Juan Ochoa, "Venta de terrenos por mensualidades" y Dr. Enrique B. Demaría, "La Comisión Nacional de Casas Baratas", artículos publicados en "La Habitación Popular", Buenos Aires, 1934, Nº 3, págs. 5-7 y 11, respectivamente; y Dr. Juan Carlos Alvarez, "Proyecciones de la mala vivienda", artículo publicado en "La Habitación Popular", Buenos Aires, 1936, Nº 12, pág. 11.

tura pública priva a las partes de toda acción o derecho que pueda emanar de las operaciones indicadas en el art. 79 inc. 1º (art. 81);

b) Para evitar que los vendedores cometieran nuevos abusos al extender estas escrituras públicas, se fijan sus cláusulas mínimas (arts. 49, 79 incs. 4, 5 y 6, y 82).

c) "En caso de desacuerdo entre las partes para el establecimiento del precio, se adoptará el que determine la Dirección General de Impuestos Internos, tomando en cuenta el valor que haya tenido el predio a la fecha del primitivo contrato" (art. 79 inc. 3);

d) "El juez suscribirá la correspondiente escritura por la parte que se niegue a hacerlo" (art. 79 inc. 4);

e) El adquirente deberá exigir el otorgamiento de la escritura pública en el plazo de dos años, a contar del 8 de abril de 1931, pero puede ser obligado por el vendedor para que ejerza ese derecho dentro de los seis meses siguientes a la respectiva notificación, bajo apercibimiento de caducidad;

f) Para urbanizar las poblaciones, se autorizó al Presidente de la República para determinar cuáles debían ser las obras de urbanización y en qué proporción tenían que concurrir a costearlas los vendedores y las Municipalidades; la cuota de los vendedores no podía exceder del 45% del valor del terreno (art. 88). La ley 5579 alteró esta situación, pues establece en su art. 17, correlacionado con la ley 5950, que corresponde a la Caja de la Habitación Popular sola efectuar la urbanización con el 15% del valor del terreno, exaccionado a los vendedores.

B) Compraventas posteriores al año 1931.

a) En las escrituras públicas de compraventas de sitios destinados a la formación de poblaciones, barriadas y calles nuevas, que se encuentren dentro de los límites de precio ya señalados, deben cumplirse también las cláusulas mínimas señaladas en el art. 49 (arts. 48 y 49). Además, sobre estos sitios se prohiben los contratos de promesa de venta (art. 51);

b) Se prohibe al vendedor reservarse el dominio hasta el pago del precio o postergar la entrega material bajo condición suspensiva. "Tampoco podrá estipularse limitación alguna al derecho del comprador para enajenar la propiedad" (art. 50);

c) Se prohibe al vendedor pedir la resolución del contrato por falta de cumplimiento de cualquiera de las obligaciones impuestas al comprador. "El vendedor podrá ejercitar las demás acciones que la ley de confiere contra el comprador moroso, solamente en la forma autorizada por la Junta Central de la Habitación Popular, antes de otorgarse la escritura pública de compraventa" (art. 52 inc. 2);

d) Se presume engaño de parte del vendedor cuando percibe cuotas del precio de venta de predios vendidos por escritura privada "que les afecte hipotecas u otros gravámenes reales" (art. 56);

e) Se prohibe la venta de terrenos que no estén urbanizados en la forma reglamentada por las Municipalidades, y concede la correspondiente acción de nulidad únicamente al comprador. En caso de infracción, la Municipalidad respectiva podrá "realizar las obras correspondientes por cuenta del interesado, pudiendo percibir las cuotas insolutas del precio de venta de los

terrenos, sin perjuicio de las demás acciones que le correspondan para obtener el pago total de esas obras" (art. 54).

II.—Ley 5579.

Los fines principales de esta ley son reglamentar el procedimiento para determinar el precio de las compraventas; las deducciones que deben hacerse al precio; el servicio del préstamo concedido al comprador y diversas medidas para evitar abusos de parte de los vendedores.

Comienza por establecer que "se presume de derecho que existe acuerdo para fijar el precio, cuando éste consta de escritura pública" (art. 8). Por otra parte, presume legalmente que hay acuerdo sobre el precio "cuando éste consta de recibos o antecedentes escritos fidedignos" (art. 10). Sin embargo, en este caso cualquiera de las partes puede pedir a la Comisión Rectificadora que corrija el precio cuando: a) " . . . el precio convenido es superior al fijado en escritura pública, que consigne la celebración de ventas o convenios suscritos seis meses antes o seis meses después sobre terrenos de condiciones análogas de la misma población; b) el vendedor no ha ejecutado las obras de pavimentación que prometió a los adquirentes a la fecha de formar la población; c) el vendedor no ha ejecutado algunas de las siguientes obras: luz eléctrica y agua potable" (art. 10). Además, la Comisión puede fijar el precio cuando hay antecedentes suficientes para dar por establecida la existencia del contrato, pero sin que el precio conste fidedignamente (art. 14).

En seguida se procede a efectuar la liquidación y pagos definitivos, para lo cual se deducen del precio fijado por la Comisión: a) "condonación de todos los intereses penales; b) condonación de intereses corrientes devengados por el atraso de las cuotas insolutas correspondientes a los últimos años. Cuando no se hubiere estipulado intereses por cuotas vencidas, o no se cobrare por estas cuotas sino penales, se cobrará únicamente el interés corriente, que se presumirá ser un siete por ciento anual; y c) devolución de toda suma cobrada en exceso por el vendedor por concepto de contribuciones fiscales y municipales y que sobrepase a la que realmente ha estado obligado a pagar el comprador" (art. 16).

De la suma restante, se deduce el 15% del valor del terreno, para ser invertido por la Caja de la Habitación Popular en la urbanización de los sitios, salvo en los casos que taxativamente enumera el art. 17.

Finalmente, los pagos serán detenidos hasta que no se establezca satisfactoriamente "que los títulos no merecen reparos y que, en especial, el predio se vende libre de toda limitación del dominio, gravamen, condición resolutoria, embargo o prohibición" (art. 18 inc. 1). Y "los acreedores hipotecarios por obligaciones contraídas con anterioridad a la vigencia de esta ley, ejercitarán sus derechos sobre los precios que correspondan a los acreedores sobre el saldo insoluto" (art. 19 inc. 1).

Al apreciar los resultados de esta legislación, constatamos:

1) Que, desde la dictación de la ley 5579 hasta el 31 de julio de 1938, se han aprobado y pagado 5.547 operaciones, que alcanzan a $ 28.491.902.02 y se han aprobado y no pagado 349 operaciones, por un total de $ 1.236.959.54.

2) Que no se ha solucionado el problema, pues la aplicación irregular de esta legislación y las absurdas disposiciones de los arts. 2 inc. 2 y 10 inc. 1, han permitido que los traficantes de sitios usufructuaran a su antojo y que los fondos consultados se agotaran antes de beneficiar a todos los verdaderos afectados.

En efecto, "la desgraciada ocurrencia de estampar en la ley que podían acojerse a sus beneficios los que hubieran comprado antes de la fecha de su vigencia, permitió que mucha gente lista organizara desorbitados planes de explotación, en el lapso que duraron los diferentes trámites que precedieron a la promulgación de la ley". "Por esta razón miles de escrituras de ventas de sitios a plazo se extendieron en las Notarías con fecha 1.º de Febrero de dicho año 1935". "Algunos afirman que, aún en el mes de Marzo, todavía se estaban extendiendo escrituras en Registros que llevaban la fecha del 1.º de Febrero....." (80). Por otra parte, con presumirse de derecho el precio de las compraventas cuando constaban por escritura pública, se favoreció la colución de vendedores y compradores para subir el precio.

El informe de la Comisión Investigadora del ex-Departamento de la Habitación, de fecha 26 de Agosto de 1937 (cuyo extracto fué publicado en el diario "La Nación", 2 de Septiembre de 1937, pág. 14), establece que las principales irregularidades cometidas fueron:

1) Que se prescindió del censo de los compradores de sitios a plazo, gracias a lo cual se "tramitaron poblaciones formadas solamente días antes de la vigencia de la ley, "cuyos contratos muchas veces constan de simples documentos privados subscritos "en el momento mismo de presentarse la solicitud al Departamento, pero antedatados;

2) "Que en muchas de estas operaciones no existía pagada cuota alguna a cuenta del "precio, siendo que el Reglamento de la ley 5404 exigía que el adquirente hubiese pagado cualquiera suma de dinero por este capítulo y el artículo 2 de la ley "5579 también lo exige;

3) "Que no se tramitaron ni pagaron poblaciones antiguas, que estaban acensuadas, "dando preferencia a las formadas días antes de la vigencia de la citada ley 5579;

4) "Que no se hizo intervenir a la Comisión Rectificadora de precios para cautelar "los intereses fiscales, en las operaciones que constaban de contratos privados, para "lo cual tenía amplias facultades la Dirección;

5) "Que se tramitaron y pagaron operaciones manifiestamente adulteradas en cuanto "a la fecha de otorgamiento de los contratos privados, lo que con un poco de celo "de la Dirección se habría evitado;

6) "Que en esto de la apreciación de los contratos privados hubo una verdadera ar"bitrariedad, pues en unos casos la Fiscalía los aceptó como justificativos suficien"tes, tal como ocurre con la Población Zañartu en la cual salta a la vista que tales "contratos son adulterados; y los rechazó en algunos otros casos. Citamos este "caso de la Población Zañartu porque muchos empleados del ex Departamento de "la Habitación y hasta parientes de altos funcionarios de ese organismo tienen si"tios comprados en ella;

---

(80) Carlos Roberto González, "Legislación sobre habitaciones populares en Chile", 1938.

7) "Que la Dirección no se cuidó de obtener para los adquirientes la posesión de los "terrenos que en algunos casos, ya totalmente pagados, aún permanecen en poder "del vendedor;

8) "Que se tramitaron operaciones en que el comprador no debía cuota alguna de "precio, para el solo efecto de que el ex Departamento otorgara un préstamo de "$ 180 para el pago de la escritura de compraventa, suma que se iba a cargar al "comprador, siendo que esta obligación de pagar la escritura corresponde al ven- "dedor;

9) "Que las liquidaciones en muy pequeña parte se practicaron de acuerdo con la ley "y aún aplicando el errado criterio de la Dirección, se liquidaron operaciones en "forma distinta a la aconsejada por ésta, lo que ha significado para el Estado una "pérdida de dinero que difícilmente puede calcularse, pero que excede de cientos "de miles de pesos;

10) "Que ha habido casos en que se han mandado pagar intereses sobre intereses, obe- "deciendo a instrucciones escritas de la Fiscalía, como ocurre con las poblaciones "Mayo, Monterrey, Placeres y Forestal, instrucciones que el Fiscal dió por escrito "obedeciendo, según dice, a instrucciones del Director;

11) "Que se han pagado numerosas operaciones en que sólo aparece el vendedor aco- "giéndose a la ley y sin que jamás se supiera si existía o no el presunto compra- "dor, pues en las respectivas escrituras aparece el Director firmando por el com- "prador a quien se le declara en rebeldía para firmar las escrituras *meses* después "que ese documento había sido realmente subscrito por el señor Director, tal co- "mo ocurrió con los expedientes números 6379, 6388 y otros;

12) "Que, fuera del errado criterio seguido para efectuar las liquidaciones, ha habido "casos en que al cálculo de los intereses se le ha corrido una coma a la derecha lo "cual ha hecho que la suma a pagar ascendiera a cantidades muy superiores, con "evidente perjuicio para el Estado y para el comprador, ya que a este le corresponde "de pagar el dinero prestado por el ex Departamento. Tal ocurre con los ejem- "plos citados de los expedientes 7309, 7377 y 7648;

13) "Que muchas operaciones fueron liquidadas sin la previa intervención de la Fis- "calía, lo que ha dado lugar a varias irregularidades, que se extremaron en el ex- "pediente de la Población Buzeta, en que los compradores no intervinieron ni si- "quiera para el otorgamiento de las respectivas escrituras. Hay casos en que los "compradores aparecen colocando la impresión digital en algunos documentos, por "no saber firmar, no obstante que en otros aparecen firmando. Por otra parte, "no se identificó a los compradores, determinando, por ejemplo, dónde trabaja- "ban, dato que habría servido para el descuento de las cuotas por planillas, como "lo establece el artículo 21 de la ley 5579."

39.—*Proyectos.*— Además de los mencionados proyectos de los diputados socialistas y del diputado señor Rossetti, que tratan conjuntamente de la venta de sitios a plazo y de los mejoreros, se han presentado los siguientes:

1) Moción de los diputados señores M. Concha, B. Veas, L. Alarcón, Zenón Torrealba y Pedro 2.º Araya P., presentada a la Cámara el 22 de Diciembre de 1911, y que se archivó (B. de S. de la C. de D., ses. 61ª extraordinaria, págs. 1405-6). Fines principales:

a) Exigir que a la oferta de venta de sitios a plazo, se agregue un certificado del Conservador de Bienes Raíces que acredite no existir prohibición de enajenar o gravámen real alguno; y
b) Declarar nula la cláusula que, para el evento de no pago de un cierto número de dividendos concede al vendedor el derecho a retener las cuotas percibidas.

2) Moción del diputado señor J. Rafael del Canto, presentada a la Cámara el 28 de Agosto de 1914, y que se archivó (B. de S. de la C. de D., ses. 62ª ordinaria, pág. 1741). Su objetivo es conceder "un plazo de gracia de cuatro meses a los deudores de obligaciones provenientes de la compraventa de sitios en poblaciones, cuyo pago se efectúe por cuotas semanales o quincenales, devengándose el interés corriente estipulado en el contrato" (art. 1).

3) Moción del diputado señor Alejo Lira Infante, presentada a la Cámara el 8 de Julio de 1916 (B. de S. de la C. de D., ses 12.ª ordinaria, págs. 284-286), y contraproyecto del mismo diputado, presentado el 25 de Junio de 1917. El proyecto tiene los siguientes objetivos fundamentales:

a) Encomendar al Consejo Superior de Habitaciones Obreras la supervigilancia del negocio de venta de sitios a plazo, con las atribuciones que le fijaría el reglamento; y
b) Sustituir el inciso 5º del Art. 26 de la ley de Municipalidades de 1915, para asegurar la urbanización previa de los sitios.

TITULO TERCERO

Aspecto social del Problema de la Vivienda

CAPITULO I

CONSECUENCIAS DE LA VIVIENDA DEFICIENTE

40.—*La habitación y el hogar.*— La mala vivienda concurre a la producción del relajamiento del vínculo familiar y de la moral de sus habitantes. La estrechez e insalubridad de las viviendas obliga a los niños a pasar todo el día en la calle, y repele asimismo al padre que busca un momento de reposo, en unión de los suyos, al término de la jornada diaria. Por otra parte, ante las condiciones negativas de la habitación se acentúa la miseria cultural, moral y material que afecta al obrero.

Refiriendo nuestras observaciones a la clase obrera chilena, la habitación insalubre se presenta en verdad como una áspera modulación de una misma tónica, o sea, de la miseria en que interesadamente se mantiene a los proletarios por parte de la clase dirigente. De aquí que en relación con la solución del problema social total, la construcción de casitas baratas higiénicas no pasa de ser una solución tan limitada como la de difundir exclusivamente la enseñanza primaria.

41.—*La habitación y la delincuencia.*— La vivienda insalubre forma parte de la gama de causas exógenas de la delincuencia. Así, del estudio hecho en 1937 por la abogado señorita Olga Hauk, se deduce que en los hogares de 75 menores mujeres delincuentes, de 100 encuestadas, había un total de 331 personas, 62 piezas y 204 lechos; y que el 9% de las 100 encuestadas fueron

violadas por familiares de las ofendidas y el 78% estaban desfloradas, muchas de ellas antes de la menstruación (81).

Por lo demás, no es casual la concentración de delincuentes en los bajos fondos de las grandes ciudades, formados por hacinamientos de tugurios. Así, en la ciudad de Schenectady los tugurios son culpables del 33 % de los delitos cometidos por los menores y del 75% de los asuntos criminales (82). El Dr. Clifford R. Schaw's constató en 1929 que la mayoría de la población delincuente de Chicago vivía o procedía del barrio llamado el Loop, cosa que corroboró, entre otros datos, con éste: que de los niños de 10 a 17 años que vivían en el Loop en 1926, el 26,6% tuvo que pasar por la oficina de prevención juvenil de la policía (83).

Finalmente, el 95% de la prostitución de París ha tenido su origen en las viviendas insalubres (84).

42.—*La habitación y la salud.*— En el extranjero se han llevado a cabo minuciosos estudios para determinar la influencia de la habitación deficiente, y se ha comprobado que en los barrios obreros, no obstante la mayor natalidad, la mortalidad es muy superior, en proporción, a la de los barrios de ricos; que los habitantes de calles asoleadas tienen menos enfermedades y muertes que los de calles sombrías; que la tuberculosis es la enfermedad típica del tugurio; y que si entre el cáncer y la mala vivienda no se puede afirmar que haya una relación de causa y efecto, por lo menos es efectivo que los barrios de menor mortalidad cancerosa coinciden con aquellos que tienen viviendas higiénicas.

El Dr. Fischer expresa en términos generales esta relación de la salud y la habitación: "las habitaciones húmedas son causa de diversas enfermedades por enfriamiento; las pobres en luz y sol engendran enfermedades en la sangre y raquitismo; las demasiado calientes ponen en peligro a los niños de pecho; las qué están muy próximas unas de otras favorecen la propagación de gérmenes infecciosos; los cuartos demasiado altos son intolerables para los cardiópatas, los asmáticos y las mujeres embarazadas . . ." (85).

Para el Departamento del Sena, de París, se comprobó, en 1931, que de los 10 distritos en que la tuberculosis alcanzaba los términos medios máximos, nueve de ellos coincidían con aquellos en que las condiciones de alojamiento eran peores. En general, se verificó que los barrios de mayor mortalidad por tuberculosis pulmonar eran, a la vez, los más miserables de París (86).

---

(81) Olga Hauk Magofke, "La reeducación del menor delincuente en Chile", Santiago, 1937, págs. 27 y 40.

(82) C. S. des H. B. M., Ob. cit., pág. 11.

(83) Citado por Edith Elmer Word, "Slums and blighted areas in the U. S.", Washington, 1936, pág. 11.

(84) Dr. Agustín Impávido, "Hogar y Delito", artículo publicado en "La Habitación Popular", Buenos Aires, 1936, Nº 11, pág. 21.

(85) Citado por el Dr. Marcos Meeroff, "Consideraciones sobre las condiciones biosociales del pueblo en la campaña y ciudades", trabajo publicado en "Congreso argentino de medicina gremial y social", Rosario, 1937, págs. 86-87.

(86) E. Dennery, Ob. cit., págs. 75-6.

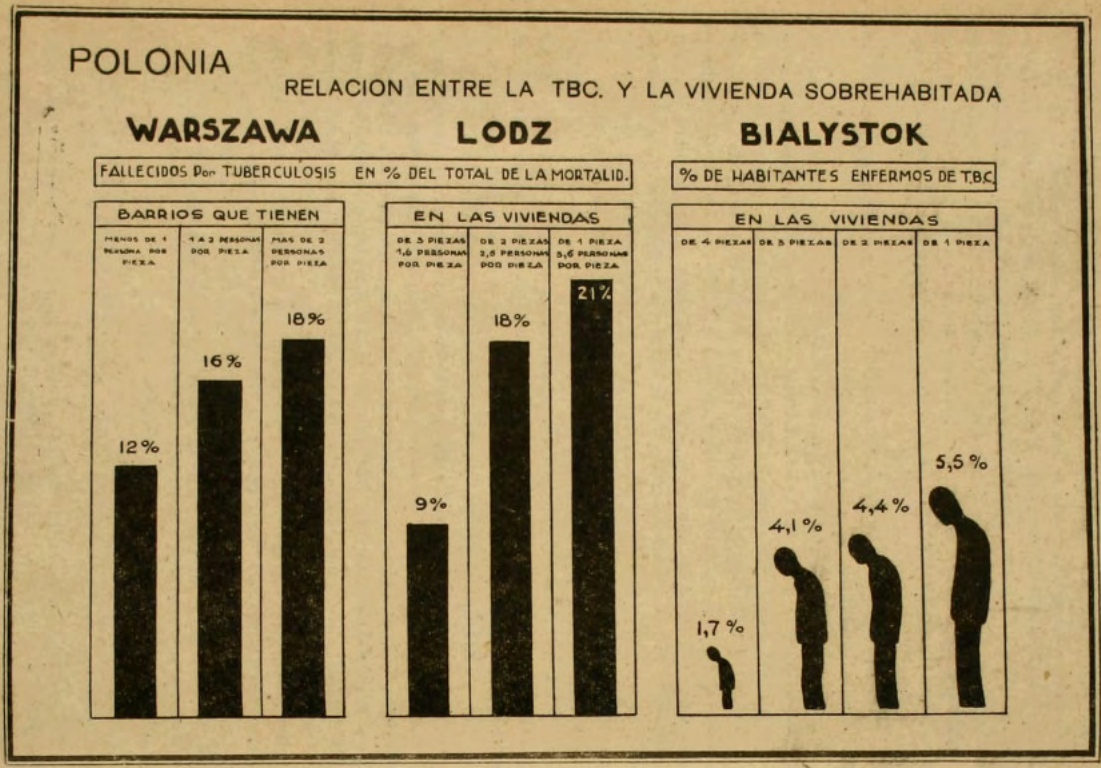

POLONIA
RELACION ENTRE LA TBC. Y LA VIVIENDA SOBREHABITADA
WARSZAWA
LODZ
BIALYSTOK
FALLECIDOS Por TUBERCULOSIS EN % DEL TOTAL DE LA MORTALID.
% DE HABITANTES ENFERMOS DE T.B.C.
BARRIOS QUE TIENEN
MENOS DE 1 PERSONA POR PIEZA
1 A 2 PERSONAS POR PIEZA
MAS DE 2 PERSONAS POR PIEZA
12%
16%
18%
EN LAS VIVIENDAS
DE 3 PIEZAS 1,6 PERSONAS POR PIEZA
DE 2 PIEZAS 2,5 PERSONAS POR PIEZA
DE 1 PIEZA 5,6 PERSONAS POR PIEZA
9%
18%
21%
EN LAS VIVIENDAS
DE 4 PIEZAS
DE 3 PIEZAS
DE 2 PIEZAS
DE 1 PIEZA
1,7 %
4,1 %
4,4 %
5,5 %

Gráfico Nº 4

La influencia de la habitación sobrehabitada en la tuberculosis se aprecia claramente en el gráfico Nº 4 que se refiere a las principales ciudades polacas.

En Inglaterra, con la construcción de viviendas obreras higiénicas se disminuyó en un 34% la mortalidad por tuberculosis (87).

En nuestro país, es indudable que la tisis está indisolublemente ligada a la mala habitación.

De los 100 tuberculosos encuestados en 1935 por el Dr. Vizcarra, 90 habitaban en casas arrendadas y 10 en propias; con un total de 206 piezas, de las cuales 147 eran dormitorios; en cada dormitorio alojaban 3,2 personas por término medio, y 1,76 personas se servían de una cama. Cincuenta tuberculosos encuestados por el mismo doctor, disponían de 84 piezas, de las cuales 60 eran dormitorios; en cada dormitorio alojaban 4,1 personas, término medio, y cada 1,9 personas se servían de una cama. Para apreciar la salubridad de estas viviendas, baste decir que 1.000 de ellas encuestadas, tenían escasamente el 50% de la salubridad normal de las viviendas (88).

El Dr. Abásolo comprobó que 465 tuberculosos penquistas atendidos durante los años 1931-32, en el Hospital San Juan de Dios, de Concepción, residían en sectores de conventillos: 92, en el barrio que queda delante de la Estación Chepe; 49, en los alrededores del Albergue y el Hospicio; 147, al sur de la Laguna de las Tres Pascualas, etc. (89).

En 1937, la Visitadora Social señorita Violeta Martínez halló, en un estudio verificado bajo la dirección del Dr. Isauro Torres, que en el 67,5% de 200 casos de tuberculosis tratados por el Hospital San Salvador, de Valparaíso, la causa determinante de la tisis fué la vivienda insalubre (90).

El Dr. Parraguez encuestó en ese mismo año, y bajo el control de la Sección Profilaxis Antituberculosa de la Dirección General de Sanidad, a 200 niños escolares domiciliados en distintos barrios de la ciudad de Santiago, y comprobó que en el 80 % de los casos los escolares vivían en habitaciones insalubres (91). También en ese mismo año, la citada encuesta hecha por el Servicio Social de la Asistencia Pública de Ñuñoa, reveló que en 446 personas encuestadas, y que viven las condiciones ya conocidas, había 43 enfermos de tuberculosis (92).

Y un dato más nos servirá para apreciar, desde otro punto de vista, la gravedad del hacinamiento de tísicos y no tísicos. Así, en 207 niños de la

---

(87) Dr. Juan Lazarte, "El problema médico de la habitación en el campo", trabajo publicado en "Congreso argentino de medicina gremial y social", Rosario, 1937, pág. 80.

(88) Dr. José Vizcarra, "Balance de la Tuberculosis", artículo publicado en "Acción Social", Santiago, 1935, Nº 44, pág. 41.

(89) Dr. Jorge Abásolo Soto, "Estudio Social y Clínico de la Tuberculosis pulmonar en la provincia y ciudad de Concepción", Santiago, 1933, pág. 12.

(90) Violeta Martínez, "Influencia de los factores sociales en la tuberculosis", Valparaíso, 1937, gráfico Nº 1.

(91) Dr. Hernán Parraguez Ortiz, "La Tuberculosis entre los escolares", Santiago, 1937, pág. 83.

(92) Municipalidad de Ñuñoa, Ob. cit., pág. 16.

Casa Nacional del Niño, se comprobó que de 56 casos en que los hijos fueron separados de las madres enfermas, tuvieron tuberculosis sólo el 16%, mientras que de los 151 casos restantes, en que hubo convivencia de madre tísica e hijo sano, enfermó de tuberculosis el 47% (93).

El Departamento de Higiene Urbana de la Dirección Provincial de Sanidad comprobó en 1937 que, en las cinco circunscripciones civiles de Santiago, la mortalidad por tuberculosis fué la siguiente:

Circunscripción	Habitantes	Habits.de conventillos, cités, etc. (1)	Tuberculosis	
			Cifras	Tasas
1ª	117.729	20.680	561	476,5
2ª	147.732	13.742	537	468,0
3ª	131.446	16.289	498	378,8
4ª	109.369	29.296	496	453,5
5ª	96.907	17.024	447	461,3

(1) Unicamente los habitantes de viviendas controladas.

Para apreciar los perniciosos efectos de la mala vivienda en la producción de la tisis, citaremos las siguientes palabras del Dr. Pilades O. Dezeo: "la tuberculosis es, de todas las enfermedades, la que revela mejor su distinta fisonomía, según la condición social del enfermo. La desigualdad social frente a la tuberculosis ha sido puesta de manifiesto en múltiples estudios y revelada con el auxilio de estadísticas clásicas y modernas".

En EE. UU. de N. A., el Dr. Herd comprobó, en 1935, que en la ciudad de Manchester, los niños de 10 años que vivían en un barrio saneado, adquirieron más peso y altura que los del barrio de Wythensheve, de reciente creación, y que en éste ocurrió otro tanto respecto de un tercer barrio, sobrepoblado y miserable (94).

El Dr. Federico Humbert expone que, en una encuesta escocesa, se comprobó que para los niños de 5 a 13 años, cuyas familias ocupaban de a una pieza, la estatura era de 1.118 m., mientras que en los niños de familias que disponían de a cuatro piezas por familia, la estatura era de 1.303, (95).

En cuanto a la relación de la mortalidad con la insalubridad de la vivienda, ya en Francia se ha determinado que "la mortalidad anual de los sectores insalubres es el doble de la mortalidad general de París" (96). En Suiza,

---

(93) Dr. Federico Eggers y Julio Raffo, "El hijo de madre tuberculosa como problema médico-social", artículo publicado en la "Revista Chilena de Pediatría", Santiago, 1937. Nº 3, pág. 201.

(94) Citado por Carlos A. Niklison, Ob. cit., pág. 13.

(95) Citado por Enrique Montaner Larenas, "Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda", Santiago, 1915, pág. 6.

(96) Redacción, "La lucha contra el tugurio", artículo publicado en "Le Musée Social" París, 1935, Nº 2.

la mortalidad de niños de 0 a 4 años, en un barrio pobre de la ciudad de Lausanne alcanzó a 4,5, mientras que la de un barrio rico sólo a 0,76 (97). El Dr. Hersch, obtuvo para París una mortalidad de 14,3 por 10.000 en barrios opulentos; 26,8 en los acomodados; 43,1 en los pobres y 58,6 en los miserables (98).

Don Oscar Alvarez nos da, a este respecto, una interesante relación (99):

PAIS	Mortalidad ‰	Densidad media de habitantes por pieza
Chile	26,4	5,6
España	18	4,6
Alemania	12,6	3,5
Inglaterra	11,7	3
EE. UU. de N. A.	11,6	3
Japón	10,6	1

En Chile, el Dr. Arturo Tello comprobó en Antofagasta, en 1935, que la mortalidad infantil de los niños de 0,7 a 10 años, fué de 545 por mil en el barrio obrero y de 248 por mil en el barrio rico (100).

El arquitecto Carlos Miranda nos da este cuadro comparativo de la mortalidad general del país y la existente en las poblaciones construídas al amparo del DL. 308 (101):

POBLACIONES	Nº de habitantes	Total muertos	En años	Muertos por año	Mortalidad anual por ‰ habitant.
Juan Bonhomo	230	7	5	1,4	6,1
Igualdad y Trabajo	525	6	3	2,0	3,8
Sagrada Familia	285	15	8	1,9	6,6
Carrera	605	41	5	8,2	10,2
Gráficos	436	14	8	1,7	3,9
Colmena	366	7	6	1,2	3,2
Miraflores	500	7	6	1,2	2,4
Chacabuco	1.350	24	8	3,0	2,2
Manuel Montt	945	8	8	1,0	1,05
Sanitaria	250	10	5	2,0	4,0
Correos y Telégrafos	130	9	8	1,1	8,4
Tranviarios	600	12	8	1,05	2,5
Peluqueros	205	6	9	0,6	2,9
	Mortalidad media de las poblaciones				4,4
	Mortalidad media del país				26,0

(97) Nicéforo, citado por el Dr. Marcos Meeroff. Ob. cit., pág. 87.

(98) E. Montaner, Ob. cit., pág. 5.

(99) Oscar Alvarez Andrews, "El problema de la vivienda en general y especialmente en las provincias y campos de Chile", trabajo presentado a la Exposición y Semana de la Habitación Económica de Noviembre de 1936, y publicado en Ob. cit., pág. 177.

(100) Dr. Arturo Tello, Ob. cit., pág. 9.

(101) Carlos Carvajal Miranda, "Edificación aislada y colectiva", trabajo presentado al Primer Congreso Chileno de Urbanismo, 1938.

De 1914 a 1935 ha habido una natalidad de 3.479.772, contra una mortalidad de 2.533.786; aumento, 945.986. En nuestro país, el promedio de vida es de 23 años.

Y, a modo de corolario, conviene traer a colación las tradicionales cifras récord de nuestra mortalidad:

Año	Natalidad	Mortalidad general
	‰	‰
1899	37,6	29,5
1904	37,9	28,1
1909	39,1	31,7
1914	39,0	28,6
1919	39,2	37,2
1924	40,0	29,5
1929	41,9	26,2
1937	33,5	24,0

Finalmente, la constante disminución de la natalidad tiene entre sus causas una de orden puramente económico: la carestía de la vida. Ahora bien, seguramente la habitación es uno de los items del presupuesto familiar que, por su cuantía, obliga a los padres a no aumentar la prole. Además, como dice Risler, "la crisis de viviendas ha hecho que los matrimonios jóvenes, al instalarse en una vivienda insalubre, inconfortable e insuficiente, no estén dispuestas a poblarla con niños" (102).

CAPITULO II

LA LUCHA CONTRA EL TUGURIO

43.—*En el extranjero.*— En Inglaterra se dictó, el 1.º de Agosto de 1930, una ley sobre demolición de tugurios y realojamiento de habitantes retirados de las zonas malsanas. En virtud de esta ley se preparó un plan quinquenal que perseguía la demolición de 280.000 viviendas, repartidas en 1.295 regiones, y el traslado de 1.250.000 personas a 300.000 viviendas higiénicas. Se invertirían £ 115.000.000: el primer año el Tesoro debía dar £ 620.000, elevándose paulatinamente la contribución en los años siguientes, hasta alcanzar el quinto año a £ 3.100.000 y se seguiría con esta suma durante los treinta y cinco años siguientes; por otra parte, las autoridades locales deberían destinar, por cuarenta años, una suma anual de £ 3.13 sh. por casa, correspondiente a un subsidio de £ 214.000, por el primer año, y a £ 1.070.000 a partir del quinto año (103). A mediados de 1936, se destruía un término medio de 120 casas y hasta esa fecha se habían ya demolido 89.757 casas. En virtud de

(102) C. S. des H. B. M., Ob. cit., pág. 3.

(103) J. Coutard, obra citada, pág. 165.

esta misma ley, las autoridades locales llevaban construídas hasta el 28 de Febrero de 1937, 129.955 viviendas, y los particulares 1.328; en virtud de las leyes sobre habitación, de 1935-36, se han construído en las mismas fechas, 1.809 y 36, respectivamente (104).

En ese mismo país se dictó, en 1930, una ley respecto de la sobrehabitación y por la cual se estima que existe sobrehabitación cuando hay más de dos personas en una pieza, más de tres en dos, más de cinco en tres, más de ocho y medio en cuatro, más de diez en cinco y más de dos por cada pieza accesoria; los niños menores de un año no se computan, y los de menos de diez se avalúan como media persona. Se pena con un máximum de £ 5 el delito de sobrehabitar una pieza o casa, más £ 2 por cada día en que continúe después de la notificación de la condena (105). Otra ley, de 1935, establece que hay sobrehabitación cuando una pieza está habitada por más de dos personas que tengan más de diez años en relación a la superficie que fija el reglamento.

En Holanda también rige una ley detallada sobre la sobrehabitación, si bien la aplicación de su penalidad no es usual (106).

En los últimos años la Société Nationale des Habitations et Logements à bon marché de Bélgica se ha hecho cargo de la lucha contra el tugurio, y al 31 de Diciembre de 1936 ya tenía 6.218 casas construídas o en vías de construcción. Recientemente se ha formado, a iniciativa de la Liga Nacional Belga contra el Tugurio, una sociedad especial de habitaciones para los ocupantes de viviendas insalubres demolidas (107). Sin embargo, no parece que se haya obtenido gran cosa en relación con el número de viviendas insalubres, pues en 1933 se encuestaron 2.017 comunas de las 2.681 que tiene Bélgica, y se obtuvo un total de 47.858 viviendas insalubres (108).

En Francia, como en forma escueta e irónica lo ha manifestado M. Louis Sellier, el problema se reduce a destruir 16 sectores o lotes insalubres, o sea, 280 hectáreas ubicadas en pleno París; evacuar y realojar a 200.000 personas y demoler 4.200 casas (109), todo lo cual requiere dos mil millones de francos. El Departamento del Sena inició la lucha en 1921, ordenando la demolición de 10.000 m2. del sector 5º (distrito Nº 17); en 1923 se demolió totalmente el sector 9.º (distrito 18); en 1924 se destruyeron 91 inmuebles del sector 1.º (distritos 3 y 4) y dos nuevas partes en 1934; y en 1933 la Municipalidad convino con la sociedad propietaria del Cité Jeanne d'Arc la destrucción del sector 4.º (distrito 13). A pesar de la diligencia de las autoridades del Sena, el Gobierno no les ha concedido el empréstito de trescientos mi-

(104) C. S. des H. B. M., Ob. cit., pág. 6.

(105) Walter Goodesmith and others, "Rehousing the people in Great. Britain", informe al XIV C.I.H.U., reproducido en Ob. cit.., pág. 235.

(106) Arie Kepler, "Rehousing the people in Holand", informe al XIV C.I.H.U., reproducido en Ob. cit., pág. 306.

(107) C. S. des H. B. M., Ob. cit., pág. 7.

(108) Redacción, "La lucha contra la mala vivienda", artículo publicado en "La Habitación Popular", Buenos Aires, 1936, Nº 13.

(109) Redacción, "Los sectores insalubres de la ciudad de París", artículo publicado en "Le Musée Social", París, 1937, Nº 12, pág. 346.

llones de francos que necesitaban para iniciar la destrucción total de los barrios insalubres (110).

En Alemania, se demolieron en 1930, 5.177 inmuebles insalubres; en 1931, 4.398 y un término medio de 4.000 en cada uno de los años siguientes. Estas cifras no guardan relación con la del número de viviendas insalubres: 300 mil.

En EE. UU. de N. A., el Estado de New York aprobó en 1934 cuatro proyectos que se refieren a los barrios insalubres de Manhattan, Brooklyn, Brown y Queens, por un total de 26.361.000 dólares, y un sexto proyecto, por cuarenta y cinco millones de dólares, para demoler 120 manzanas de inmuebles ubicados al Este de Manhattan y construir nuevamente. Con este plan se espera destruir 67.000 "dumb-bell", en que viven 528.000 familias.

Toda esta lucha que se libra en el extranjero para eliminar la vivienda insalubre, tiene estas características:

1.º En la generalidad de las naciones, se ha preferido no dictar una legislación especial; pero, las disposiciones locales impiden, en cierto grado, el aumento de los tugurios y proveen a un relativo saneamiento de los existentes.

2.º Todos los países destinan a los habitantes de taudis o slums algunas de las nuevas viviendas baratas construídas para arriendo o venta.

3.º Se presentan los siguientes obstáculos para planes que, aunque paulatinos, serían de solución definitiva:

a) Dificultades para el alojamiento provisional, y definitivo después, de las grandes masas eliminadas de los tugurios;

b) Necesidad de ingentes sumas de dinero para expropiar los lotes insalubres y construir en ellos viviendas salubres; y

c) Mayor valor del arriendo que deberá pagarse en las nuevas viviendas.

44.—*En Chile.*— La ley 1838, de 1906, estableció en su párrafo 2.º que los Consejos de Habitaciones para Obreros quedaban facultados para declarar insalubres o inhabitables las casas destinadas al arrendamiento; la Ordenanza N.º 4980, de 17 de Septiembre de 1906, especificó las circunstancias de insalubridad o inhabitabilidad. Calificadas que fueran estas circunstancias por el Consejo, éste comunicaba al propietario los defectos de que adolecía la propiedad, las reparaciones que debía hacer y un presupuesto aproximado de ellas, y le fijaba un plazo para ejecutarlas. En rebeldía, daba parte al juez letrado en lo civil, acompañando copia de los antecedentes; dentro del tercer día, el juez citaba a comparendo al Secretario del Consejo, al propietario, o a su mandatario o mayordomo; con los antecedentes y las alegaciones resolvía, sin más trámite, dentro de 15 días; se podía apelar sólo cuando la cuantía excediera de $ 300, según el presupuesto del Consejo, y se veía en segunda instancia, aún sin la comparecencia de las partes, y se fallaba, a más tardar, dentro de treinta días. Ahora bien, "los conventillos, o casas colectivas calificadas por sentencia de término de insalubres e inhabitables, en términos que

(110) Redacción, "Los barrios insalubres de la ciudad de París", artículo publicado en "Le Musée Social", París, 1937, Nº 2, pág. 54.

sean capaces de dañar a sus moradores y a los vecinos, serán clausurados o demolidos dentro del plazo fijado por el juez". "Si la demolición no se hubiere llevado a cabo dentro del plazo señalado, la hará la autoridad local con cargo al dueño" (art. 12). Además, se obligó a los alcaldes a exigir la aprobación de los planos por el Consejo respectivo, antes de otorgar línea para la construcción de habitaciones para obreros (art. 13). Es interesante notar que la ley 1838, con un buen sentido de la realidad, contempló las demoliciones sin derecho a indemnización. En virtud de esta legislación, desde 1906 al 1.º de Marzo de 1920, se demolieron 1.626 casas con 15.857 piezas, y se repararon 614 casas con 9.486 piezas.

Como esta ley sólo se refirió a las habitaciones dadas en arriendo, y las condiciones de vivienda eran muy graves en el norte, la comisión encargada de estudiar las necesidades de las provincias de Tarapacá y Antofagasta, presentó a la Cámara, el 15 de Diciembre de 1913, un proyecto de ley, aún pendiente, que tenía por objeto incorporar al párrafo mencionado "las habitaciones urbanas o rurales destinadas a ser ocupadas a título gratuito, a darse en arrendamiento o a venderse a personas que disponen de escasos recursos o que viven de un salario o sueldo modesto o eventual"; extendía también las declaraciones de insalubridad e inhabitabilidad a las viviendas proporcionadas por las empresas de todo género a sus empleados y obreros; y disponía la dictación de una ordenanza especial (B. de S. de la C. de D., ses. 43.ª extraordinaria, págs. 1002-3).

El DL. 261, de 1925, quiso compeler a los propietarios a la higienización de las viviendas, rebajando en un 50 % los arriendos, en relación a los que se cobraban al 1.º de Diciembre de 1924, hasta que la vivienda se cerrara, demoliera o reparara. Además, respecto de las viviendas salubres, fijó una renta máxima del 10%, más una cuota que debía invertir el propietario en reparaciones e higienizaciones en cada cambio de locatario. En virtud de esta ley, reglamentada el 18 de Marzo de 1925, se demolieron aproximadamente 30.000 piezas (111).

Por otra parte, si bien bajo la ley 1838 y el DL. 261, se obtuvo la demolición de un crecido número de viviendas insalubres o inhabitables, no es menos cierto que la crisis aumentó, en lugar de disminuir, pues los propietarios no volvieron a edificar. En cuanto a las reparaciones ordenadas por los Consejos de Habitaciones, ellas no se cumplían, y las tramitaciones judiciales que motivaron se dilataron por toda clase de procedimientos. Por fin, los medios indirectos establecidos en el DL. 261 para compeler a la reparación de las viviendas, no tuvieron éxito; tal vez habría sido más acertado, como lo sostiene el arquitecto Carlos Carvajal, que el 50% de rebaja, apreciable en un total de $ 150.000.000, se hubiera depositado por el propietario en un organismo de la vivienda, para ser invertido en las refacciones (112).

---

(111) Redacción, "La legislación sobre habitaciones populares en los diversos países y en especial en Chile", artículo publicado en "Conferencias y Estudios" de la Semana de la Habitación Barata, Santiago, 1937, pág. V.

(112) Carlos Carvajal Miranda, "Protección y fomento de las viviendas populares", trabajo presentado al Primer Congreso Chileno de Urbanismo, 1938.

El DL. 308, de 1925, con el fin de obligar a los propietarios al sa neamiento de las viviendas que dan en arriendo, establecía en el art. 6, que:

> "desde el 1° de Enero de 1926 los sitios eriazos ubicados dentro de los radios ur banos de las ciudades de más de treinta mil habitantes pagarán una contribución adi cional de diez por ciento sobre la renta calculada según la ley correspondiente. Est contribución adicional se elevará progresivamente en un dos por ciento por cada añ que el sitio permanezca sin edificarse.
>
> La Dirección de Impuestos Internos determinará anualmente los sitios gra vados con esta contribución adicional y el monto de ella. Las habitacionts declarada inhabitables por el Consejo Superior de Bienestar Social se consideran como sitio eriazos para los efectos de esta disposición."

El DFL. 33, de 1931, estableció en su art. 94 que, sin perjuicio d las disposiciones de la ley 1838, el Presidente de la República fijaría los plazo dentro de los cuales las viviendas unifamiliares que se construyeran de acuerd con ese DFL. debían cumplir con las condiciones de higiene y salubridad qu mencionaría el respectivo reglamento.

El proyecto ya citado del diputado señor Ismael Edwards Matte, d Junio de 1931, contempla minuciosamente todo lo referente a la higieniza ción de los conventillos, función que entrega a la Dirección General de la Ha bitación, la cual actuaría en coordinación con la Dirección de Sanidad y la d Obras Públicas.

Actualmente, esta materia está reglamentada por el Código Sanitario aprobado por el DFL. N.° 226, de 15 de Mayo de 1931, y publicado en e "Diario Oficial" de 29 de Mayo y 8 de Julio de 1931. Si bien el art. 27 establece en su inciso 1.° que "quedan derogadas, aún en las partes que no l fueren contrarias, todas las disposiciones legales preexistentes que versen sobr las materias que en este Código se tratan, y los reglamentos sólo en la parte qu le fueren contrarios", se dictó por el Ministerio de Bienestar Social, antes d cumplirse los sesenta días para que entrara en vigencia dicho Código, el Decre to 765, de 25 de Septiembre de 1931 (publicado en el "Diario Oficial" del 1 de Octubre de 1931), por el cual se entregó a la Dirección de Sanidad, mien tras se dictaba el reglamento del Código Sanitario, "la aplicación de las dis posiciones sanitarias vigentes sobre la salubridad de las habitaciones conteni das en la Ordenanza sobre Habitaciones para Obreros, aprobada por el De creto 4980, de 17 de Septiembre de 1906, del Ministerio del Interior, y en el reglamento del DL. 261, aprobado por Decreto 137, de 8 de Marzo d 1925, de este Ministerio". En consecuencia, sólo la Dirección de Sanidad po dría aplicar el Decreto 137 y, en esta virtud, ordenar la demolición de las vi viendas declaradas inhabitables y la reparación de las declaradas insalubre (arts. 39 y 45); no obstante, en la práctica, la Municipalidad de Santiago por ejemplo, aplica el mencionado Decreto 137, por intermedio de su Depar tamento de Salubridad e Inspección.

El Código Sanitario faculta a las Municipalidades para que, sin per juicio de las atribuciones que competen al Servicio Nacional de Salubridad, practiquen "la visita de cualquier edificio, finca o lugar, a fin de exigir que los dueños u ocupantes los pongan y conserven en buenas condiciones de lim pieza, pudiendo, sin perjuicio de la multa correspondiente, clausurar todo

sitio o lugar que, por su falta de aseo, ponga en peligro la salud o el bienestar de los habitantes . . ." (art. 26 N.º 3; y art. 196).

Si la Municipalidad no cumple esta función, la efectúa el Director de Sanidad, por sí o por delegado (art. 197); en caso de negligencia grave por parte de la Municipalidad, el Presidente de la República puede delegar "por períodos que no excedan de dos años, el cumplimiento de tales obligaciones en funcionarios del Servicio Nacional de Salubridad, a costa de la Municipalidad respectiva; pero, en todo caso, de acuerdo con el Ministerio del Interior" (art. 28).

Los Conservadores de Bienes Raíces no pueden inscribir las transferencias por compraventa de los predios ubicados fuera de los límites urbanos y con una cabida hasta de dos hectáreas, si no se le acredita con un certificado municipal que los planos fueron aprobados previamente por el Municipio, que el vendedor ha cedido gratuitamente al dominio nacional de uso público la parte destinada a calles y plazas y que ha cumplido las obligaciones de pavimentar las vías y calles nuevas y de instalar servicios de alumbrado; y que compruebe con certificado del administrador provincial del Servicio de Agua Potable y Alcantarillado, que ha instalado los servicios de agua potable y desagües higiénicos (arts. 198, incs. 1.º y 2.º del Código Sanitario, y 78 N.º 1 de la ley 1642, del 8 de Abril de 1934, que fijó el texto definitivo de la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades).

El 22 de Mayo de 1936 se presentó a la Cámara un Mensaje del Presidente Arturo Alessandri y Ministro de Salubridad Dr. J. Castro Oliveira, por el cual se crea el Consejo de Higienización de Conventillos, con personalidad jurídica y dependiente del Ministerio de Salubridad, Previsión y Asistencia Social (B. de S. de la C. de D., ses 1.ª ordinario, págs. 9-10). Fué aprobado por la Cámara y está pendiente en el Senado. Sus fines son:

1.—El Consejo se establece por cinco años. El proyecto entiende por conventillo "toda casa o vivienda colectiva, con servicios higiénicos comunes, donde habiten dos o más familias de arrendatarios y cuyos cánones de arrendamiento no excedan de $ 150 mensuales."

2.—El proyecto completa las funciones de Sanidad con respecto a la vivienda, estableciendo un procedimiento para que, en caso de que el propietario no pudiere, no quisiere, se resistiere o negare a ejecutar las obras, las haga el Consejo a su costa. Si el propietario no puede costear todas las obras, el Consejo le concede un préstamo.

3.—Los fondos del Consejo se forman con una cuota no superior al 5 % exaccionado de los fondos acumulados por las Cajas que están bajo el control del Departamento de Previsión; ese tanto por ciento se calcula sobre los fondos acumulados en los dos años financieros anteriores a la promulgación de la ley.

4.—Los préstamos pagan un interés del 5 % y una amortización del 7 %. El Consejo, una vez efectuada la reparación, fija la institución de previsión acreedora; el acta respectiva sirve de escritura pública para inscribir en favor de la institución designada, una hipoteca sobre el inmueble y una prenda sobre los inmuebles por destinación. La copia autorizada del acta y de su inscripción constituyen el título especial de crédito, con mérito ejecutivo.

5.—El Consejo efectúa las reparaciones por administración o por contratistas. Reparada la vivienda, por el Consejo o los particulares, la Sanidad vigila la conservación del inmueble. Se otorga al Consejo el auxilio de la fuerza pública.

Actualmente, la ley 5950, de 1936, se limita a establecer:

"Art. 76. — El Consejo Superior requerirá de las autoridades sanitarias correspondientes, el saneamiento de las poblaciones obreras, a fin de que guarden la debida relación con las construcciones de que trata esta ley. Para este efecto, dichas autoridades ordenarán la demolición o reparación de las habitaciones que sean declaradas insalubres o inhabitables, respectivamente."

En Junio de 1938, los regidores señor Germán Domínguez y señora Amelia Díaz de Díaz presentaron un proyecto que contemplaba:

1.—Creación de una Oficina Municipal, con el objeto de controlar la salubridad de las viviendas de un arriendo inferior a $ 200 mensuales, y otorgar a los propietarios préstamos para reparaciones e higienizaciones.
2.—La Oficina toma a su cargo las atribuciones que tiene actualmente la Dirección de Sanidad y el Departamento de Salubridad y Obras Municipales, desligando a estas reparticiones de las obligaciones correlativas.
3.—La Oficina determina las reparaciones que debe efectuar el propietario. Si éste carece de medios económicos, se le concede un préstamo por el monto de la obra (apreciado por arquitectos nombrados por la Oficina), y con un 4 % de interés y un 21 % de amortización anual, más un 5 % de la renta de arriendo de un año, por gastos de administración. La Oficina obtiene fondos por medio de préstamos que contrata en instituciones de crédito, hasta por un 20 % de la propiedad por higienizar.
4.—La Oficina extiende para cada vivienda un certificado de salubridad, que tiene valor por cinco años. Si el arrendatario destruye la propiedad refaccionada, la Oficina puede cobrarle los perjuicios y obtener su desalojo judicial, siempre que la autorice el propietario.