

ALFONSO CAMPOS MENENDEZ

Hacia una Política Preventiva de los Seguros Sociales

MEMORIA DE PRUEBA PARA
OPTAR AL GRADO DE LICEN-
CIADO EN LA FACULTAD DE
CIENCIAS JURIDICAS Y SO-
CIALES DE LA UNIVERSIDAD
DE CHILE.

SANTIAGO DE CHILE

1941

TITULO II

LA VIVIENDA

CAPITULO PRIMERO

CONSIDERACIONES GENERALES

Entre los factores que influyen y determinan la salud de la población, tiene particular importancia el problema de la vivienda. La Previsión Social, por ello, lo aborda en nuestra época, en primer término; y su planteamiento es asunto candente en el programa de los partidos políticos, en la política social de Estado y en los esfuerzos de las instituciones públicas y privadas que se preocupan de elevar el nivel físico, intelectual y moral de un país.

La habitación no sólo cumple con la misión biológica de dar al individuo resguardo físico amparándolo contra los elementos exteriores y permitiéndole, además, satisfacer otros fines materiales; también realiza objetivos sociales, al favorecer el aislamiento de la familia, dándole así personalidad e independencia. En el hogar se desarrolla y afianza la vida conyugal; nacen y crecen los hijos, y, en el, reciben éstos la primera educación que constituye la base de su conformación física y espiritual, forjando de esta manera la fisonomía del futuro ciudadano.

El problema de la vivienda no es un problema reciente. Es un viejo problema que se ha agravado en los últimos años por la acción del crecimiento vegetativo de la población; en muchos países, por la acción de la guerra; en otros, por las cuotas subidas de inmigración, y en cada país, por razón del mayor o menor ritmo de industrialización que, determinando las grandes aglomeraciones humanas, al despoblar los campos, ha creado el problema agudo de la vivienda urbana.

Grandes esfuerzos han realizado en estos últimos tiempos las naciones civilizadas, (1) tratando de remediar el mal social de la vivienda malsana, factor importante y principal de la producción de la tuberculosis, de la miseria orgánica y de muchos otros males. En todos los países del mundo, igualmente los más grandes estadistas, las convenciones y los congresos internacionales se han encargado de resolverlo o plantearlo proponiendo soluciones.

La O. I. T. reunida en Ginebra en 1924, adoptó la siguiente conclusión:

«Considerando que es útil al interés de los trabajadores y de la colectividad entera favorecer todo aquello que tienda a asegurar el desenvolvimiento armónico de la familia obrera, el medio mejor de proteger a los trabajadores contra los peligros considerados más arriba, es el de poner a su disposición un hogar conveniente, la Conferencia recomienda la multiplicación mediante el concurso de las administraciones nacionales y locales de habitaciones sanas y baratas que reúnan condiciones esenciales de salubridad y confort ya sea en villas jardines, ya sea en poblaciones urbanas».

Bismarck, el creador del Seguro Social Obligatorio de Enfermedad, Invalidez y Vejez en Alemania, decía:

«que aparte de estos riesgos sociales había que hacer frente a las grandes calamidades que debían ser combatidas, la falta de habitaciones higiénicas y la tuberculosis. «Y apregaba, con el dinero del pueblo en forma de primas, construiremos un millón, dos, tres millones de casas para obreros. Cada familia necesita una casa de cuatro piezas, a lo menos, para vivir con decencia; una para los padres, dos para los hijos, para separar los sexos, una para comedor y una para cocina.»

Jorge V de Inglaterra, en mayo de 1919, al dirigir la palabra a una reunión de representantes de las autoridades y miembros del Consejo Nacional del Trazado de Poblaciones y de la Vivienda, hizo un llamamiento que sintetiza admirablemente bien la magnitud de este problema:

«No es mucho decir, afirmaba en su hermoso discurso, que la base de todo progreso social es la resolución conveniente del problema de la vivienda. La salud y la vivienda se hallan estrechamente relacionadas. Si este país ha de ser el país que deseamos, debe emprenderse una gran ofensiva contra las enfermedades y el vicio, y el primer punto de ataque es la estrecha, sucia, fea y malsana habitación que demasiado conocemos nosotros. Pero no son solamente casas las que necesitamos; las nuevas casas deben ser al mismo tiempo hogares. ¿Acaso no seremos capaces de asegurar a las clases trabajadoras necesaria comodidad y decoro y paz interior, que son las condiciones que entendemos forman un verdadero hogar? Si ha de formarse una raza sana, sólo será formado en hogares sanos; si ha de disminuir la mortalidad infantil y ha de ser vencida la tuberculosis, lo más esencial de todo es mejorar la vivienda; si la embriaguez y el vicio han de combatirse con éxito, hay que procurar casas higiénicas y decentes. Si el desasosiego se ha de transformar en satisfacción, las casas en buen estado demostrarán ser los agentes más poderosos de esa transformación».

(1) Construya su Casa Propia. R. Bay y Sevilla.

Análogos conceptos encontramos en el párrafo de «La Politique de Longement en Europe», publicado por la O. I. T.

«Casi no es necesario insistir sobre la importancia social que representa un mejoramiento de las condiciones de la habitación para las clases trabajadoras.»

«El individuo, para mantenerse en buena salud, debe satisfacer un cierto número de necesidades elementales; la alimentación, vestido, habitación. Pero la satisfacción de esta última necesidad, es además, un factor fundamental de la salud moral.»

«La habitación crea en gran parte la atmósfera de toda la vida de familia; ella es o debería ser el medio donde vive la mujer, donde se educan los hijos. Los alojamientos malsanos o sobrepoblados tienen para la sociedad consecuencias que no pueden calcularse y trascienden de generación en generación.»

La V Conferencia Panamericana reunida en Santiago de Chile en 1924, inspirándose en la parte XIII del Tratado de Paz de Versalles, adoptó diversas resoluciones de carácter social entre las que recomendó a las Repúblicas Americanas, con relación a lo que prescriben sus respectivas Constituciones, la adopción de medidas que tiendan a desarrollar la legislación en cuanto al problema de la habitación.

La VII Conferencia Panamericana, reunida en Montevideo en diciembre de 1933, con la concurrencia de todos los países del Continente, aprobó un acuerdo que dice así:

1.º — Recomendar a los países sudamericanos considerar los caracteres de orden social, económico e higiénico de las habitaciones en el momento de la edificación y de la transformación de la ciudad;

2.º — Que los Gobiernos deben hacer posible la adquisición de una casa individual para las clases trabajadoras;

La Conferencia general de la Organización Internacional del Trabajo, en su tercera reunión celebrada el 25 de octubre de 1921, adoptó la siguiente recomendación referente al alojamiento de los trabajadores agrícolas:

1.º — Que cada miembro de la O.I.T. reglamente si no lo hubiere ya hecho por vía legislativa o en otra forma, las condiciones de alojamiento y lecho de los obreros agrícolas, teniendo en cuenta las condiciones especiales del país.

2.º — Que dicha reglamentación se aplique a todos los locales procurados por los patronos a los obreros a quienes ocupe, tanto si éstos están alojados aisladamente, como en grupos o con su familia, bien sea en la casa de sus patronos, bien en edificios puestos por los mismos a su disposición.

3.º — Que dicha reglamentación contenga las disposiciones siguientes: a) A no ser que las condiciones climatológicas hagan inútil la calefacción, los alojamientos destinados a las familias obreras, a los grupos de obreros o a los obreros aislados, deberán contener piezas que puedan ser caldeadas.

b) Los locales destinados al alojamiento de grupos de obreros, deberán estar provistos de un lecho para cada uno de los ocupantes, y estar amueblados y situados de manera que permitan a los obreros tomar precauciones de limpieza. Se dispondrán locales distintos para el alojamiento de las personas de cada sexo. En los locales ocupados por familias se tomarán disposiciones adecuadas en lo que concierne a los niños.

e). — Los establos, cuadras y cobertizos, no podrán ser utilizados como locales para dormitorios de obreros.

El señor Fernando García Oldini, delegado de Chile ante la O. I. T. declaró no hace mucho, que el problema de la vivienda era por sobre todas las cosas el problema de la vivienda para obreros. El poder adquisitivo de los trabajadores y de los empleados no les permite adquirir habitaciones adecuadas para ellos y sus familias, y esto envuelve consecuencias sociales de tal gravedad que no vaciló en declarar, hacen del problema de la vivienda uno de los más importantes. Este problema es de tal naturaleza, de tales proporciones, que resulta imposible encontrarle una solución aproximada, excepto por medio de una intervención efectiva de parte de los Gobiernos, los que hasta el presente se ven obligados a tener una política de vivienda.

El estudio que vamos a realizar no constituye propiamente un análisis específico de la vivienda, labor que indudablemente abarcaría el planeamiento del problema en todos sus aspectos, empezando por una confrontación de la política de la habitación en otros países y en Chile. Nuestra finalidad es mucho más restringida, pues sólo enfoca el problema en relación con la prevención, o sea, con los esfuerzos que se encaminan a un mejoramiento de las condiciones sanitarias del país, a limitar o impedir la acción de los factores que producen la alta morbilidad y mortalidad de nuestra población por acción de los diversos riesgos de carácter social que en los últimos años han ido agudizando sus índices.

No podríamos por esta razón enfrascarnos en la discusión de problemas de carácter teórico, de valor para el técnico urbanístico, ya que nos corresponde analizar el aspecto higiénico de la vivienda popular, factor de desvitalización de la raza. De allí que este estudio abarque únicamente los siguientes aspectos:

- 1.° La Vivienda y la Salud.
- 2.° Estado actual de la Vivienda en nuestro país.
- 3.° La política de la Habitación en Chile.
- 4.° Las soluciones planteadas.
- 5.° El punto de vista Preventivo.

CAPITULO SEGUNDO

LA VIVIENDA Y LA SALUD

PARRAFO I

CONDICIONES DE SALUBRIDAD

El médico y el urbanista han señalado los requisitos mínimos que una vivienda debe reunir para que dentro de ella el individuo se desarrolle en buenas condiciones de salud. Cuando la vivienda no los reúne, es insalubre, y afecta de diversa manera el desenvolvimiento físico de sus moradores, aparte de las repercusiones en el aspecto moral y espiritual de la persona.

En general se está de acuerdo en la necesidad de dotarlas de aire, de calor y luz, y de ubicarlas en zonas de urbanización adecuadas. Las diferencias de opinión más bien aparecen cuando se trata del lugar preferente que debe corresponder a alguno de los elementos ya citados. Influye, naturalmente, en el punto de vista que se adopte la finalidad que se quiera dar a la vivienda. Jules Arnould, citado por Wladimiro Acosta, señalando su importancia biológica, como protección contra las nocivas influencias físicas del mundo exterior, señala que la vivienda no es un simple abrigo contra factores meteorológicos, sino creación de un nuevo medio ambiente que debe conservar todas las benéficas propiedades químicas y biológicas de la atmósfera, imprescindibles para la salud, tales como el aire puro y el sol (1).

Le Corbusier en «Sus soluciones Fundamentales», propuestas al 5.º Congreso Internacional de Arquitectura Moderna, parte de lo que considera tres postulados esenciales del urbanismo actual: sol, espacio y árboles; y los enumera como necesidades indispensables del ser humano, después de constatar que estos elementos no existen ya en las ciudades por lo que estima que el ser — *el animal humano* — ha sido dañado. Expone el problema en su simplicidad máxima y propone su resolución reclamando *un piso aislado del suelo, ventanas orientadas de acuerdo con el asoleamiento, cuya forma y superficie puede evolucionar hasta ocupar una fachada entera de la pieza; delante una vasta reserva de espacio, a sus pies, árboles frondosos y prados, y un techo impermeabilizado* (2).

León Burgois señala como bases físicas de la habitación mínima el aire, el calor, la luz, el sonido y la urbanización. No les asigna sin embargo

(1) Wladimiro Acosta, pág. 109.

(2) Boletín de Estadística. — Municipalidad de Santiago núms. 9 y 10, Santiago, julio a diciembre de 1938.

la misma importancia. Ocupándose del primer elemento — el aire — que es primordial, se pregunta cuál es el volumen de aire considerado oficialmente como necesario para la utilización de las primeras piezas de una casa habitación. El resultado medio a que llegó del estudio de la legislación de los diferentes países es *que un dormitorio reservado a una persona debía tener de 20 a 35 m³ y que la pieza común debería tener 40 m³ por un menaje de dos personas y ese volumen debía ser aumentado en 10 metros cúbicos por cada persona suplementaria*. Indica que estos datos coinciden con los tratados de higiene que exigen de 16 a 20 m³ de aire por persona y sobre todo por persona dormida. En cuanto a la altura de los locales informa que los reglamentos son más divergentes, pues oscilan entre 2,20 y 3mts. Cree que más importante que la fijación de dimensiones es la renovación del aire, y a este respecto hace suya la opinión categórica de la Cruz Roja de Bélgica:

Cualquiera que sea el número de habitantes y las dimensiones de una pieza, el aire debe ser continuamente renovado por la expulsión del aire viciado y una introducción de aire puro por medio de la aereación constante.

La altura de las piezas no tiene ninguna importancia si la aereación es constante, mientras que una pieza vasta puede ser peligrosa de habitar, aunque sea por pocas personas a la vez, si la aereación es deficiente (1).

En el mismo sentido se pronuncia Wladimiro Acosta sosteniendo que es más importante la renovación continua del aire que el cubaje. Encuentra disparatadas las prescripciones de los reglamentos de construcción que exigen tres metros de altura como mínimo, pues bastaría que fueran de 2,40 a 2,60 mt. señalando que las condiciones higiénicas de la habitación mejoran asegurando su ventilación aunque disminuyen su tamaño.

La abertura de las ventanas y la capacidad de las piezas son factores que han merecido una atención preferente en países como el nuestro, en que estadísticas y encuestas han revelado las pésimas condiciones de los alojamientos, al mismo tiempo que crecidos índices de hacinamiento, tanto de personas por pieza como de personas por cama. El censo de 1930, da un término medio de 5,7 habitantes por vivienda en la República, y si se considera que el gran porcentaje de las que poseemos están constituidas por una pieza, es fácil suponer cuán negativo es este aspecto de nuestra realidad social.

El cuadro que a continuación insertamos, consigna los resultados de algunas encuestas particulares, y sus cifras por sí solas demuestran la gravedad de este problema.

BIBLIOTECA NACIONAL
SECCION CHILENA

(1) Exposición de la Habitación Económica. — Conferencias y Estudios. Semana de la Habitación, pág. 314. Noviembre a diciembre de 1936. El Programa de la Habitación Mínima por Víctor Burgeois.

ENCUESTADAS POR	Fecha	Lugar	Número de personas encuestadas	Número de Habitantes por pieza.
Teresa Pérez Matus	1929	Santiago	484	5
Olga Carbonell	1929	" (Convent)	200 familias	6
Dr. Ramón González G.....	1935	" "	90 famil. obreras	3,2
Dr. Tomás Peña F.	1936	Coquimbo (ciudad)	337 casitas	3,16
" " " " " " " " " " " "	1936	Coquimbo (campo)	185 "	4,62
Dr. Arturo Tello	1936	Antofagasta	Pob. FF.CC.	4,73
Dr. Arturo Sanson	1937	Hda. Nancagua	484 personas	4,8
Serv. Soc. del Trabajo	1938	— a través país	909 "	4,03
Eduardo Hamilton.....	1938	Santiago (Sn. José)	59 familias	5,74
P O R C A M A				
Eduardo Hamilton.....	1938	Stgo. (P. San José)	59 familias	Núm. de ha- bitantes por cama 2,14
E. Servicios Sociales Bene- ficiencia Pública	1937	109 Fundos Zona Central.	19,719 personas	2,1

Esa situación se agrava cuando la luz y el sol, que son agentes bactericidas de higienización, no penetran en los alojamientos, y cuando éstos, aparte de su humedad y obscuridad, se hallan contruidos con materiales inapropiados y no poseen servicios complementarios de higiene para la eliminación de los desechos humanos, o cuando los tienen en forma incompleta y deficiente. Más adelante, al examinar el estado de la vivienda en el país, reproducimos informes y encuestas que al tratar en detalle de estas cuestiones, dejan la más penosa impresión acerca de las condiciones de habitabilidad de nuestro pueblo.

De acuerdo a este estudio, en casi todos los países encontramos reglamentos o leyes que determinan los requisitos de carácter higiénico que las viviendas deben reunir, y para ello han señalado el emplazamiento y la ubicación que debe darse a la casa, la calidad de los materiales de construcción, la extensión de las piezas, y las condiciones de ventilación, asoleamiento, existencia de servicios higiénicos, etc. En general, aparte de las normas inspiradas por las condiciones locales de clima, altura, etc., han procurado fundarse en los acuerdos de los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna que fijan en 14 m² por pieza para cada habitante y de 6,98 m² por patio, como espacio mínimo.

En Inglaterra el Housing Act de 1936 señala las siguientes superficies mínimas por piezas, según el número de personas que la habitan.

Sup. mínima por pieza	Número de personas por pieza
4,6 m2	1/2 Persona
6,5 »	1 »
8,3 »	1 1/2 »
10.2 »	2

Se estima que en menos de 4,6 m2 no debe habitar persona alguna. Una casa es considerada superpoblada cuando dos personas de más de 10 años de sexo diferente y no casadas habitan en la misma pieza, o cuando el número de personas por pieza, según el cuadro anterior, es sobrepasado.

La fracción 1/2 persona corresponde a un menor de 10 años.

En Holanda, la ley que rige la construcción de habitaciones populares fija en 12 años la edad para la separación de los sexos en los dormitorios.

En nuestro país se han dictado importantes disposiciones acerca de la salubridad e higienización de habitaciones. Las que actualmente nos rigen son la Ordenanza N.º 4,980 de 17 de septiembre de 1906, el Reglamento del D. L. N.º 261 del 18 de marzo de 1925, y el Código Sanitario aprobado por el D. F. de L. N.º 226 de 15 de mayo de 1931.

La Ordenanza de 1906 estableció las causas por las que una habitación podía ser declarada inhabitable e insalubre, determinando las condiciones higiénicas que las viviendas debían poseer (1).

(1) Esta Ordenanza declara inhabitables y por lo tanto manda demoler las habitaciones que adolecieran de alguno de los siguientes defectos: a) Encontrarse ubicadas en sitio peligroso e insalubre y difícilmente saneables como marismas, vegas, etc., salvo el caso de que se emprendan obras de seguridad o de saneamiento generales en toda la zona o barrio; b) Estar atravesadas por acequias o tener su interior algún foco de infección permanente, capaz de dañar a sus propios moradores o a los de las casas vecinas; c) Hallarse en estado ruinoso por vetustez, abandono, defecto de construcción, o cualquiera otra causa; d) Estar construidas con materiales inadecuados o en condiciones tales que no se ajusten a las prescripciones de la higiene o que no consulten la seguridad de las personas tomando en cuenta la zona del país en que están ubicadas; e) Tener el piso o murallas habitualmente húmedas, por cualquier causa de defectos permanentes.

Insalubres. — Podía declararse su inhabitabilidad mientras no se efectuasen las reparaciones o las obras de saneamiento indispensables y se cumpliesen los requisitos mínimos siguientes:

Ubicación. Estar edificadas sobre terreno seco, limpio, bien templado y nivelado, no sujeto a inundaciones ni a las formación de charcos o pantanos. El piso de las habitaciones cuando menos a 10 ctm. sobre el nivel del patio, y éste a 10 ctm. sobre el nivel de las veredas o aceras de las calles. Patios y corredores con declive.

Las piezas cuando menos a 2 metros y medio de acequias con cauce de piedras y ladrillo. Y a 5 metros de acequias con cauce desnudo y a la misma distancia de depósitos de guano, basuras o cualquier otro foco de infección.

Aereación: 10 metros cúbicos de aire, mínimamente por habitante adulto y 5 por niño. Aereación suficiente. — Una ventana a lo menos para la entrada de luz y en la

El decreto N.º 261 de 19 de febrero de 1925, obligaba al Consejo de Habitaciones para Obreros, pasar al tribunal de la Vivienda una nómina de las propiedades estimadas insalubres o inhabitables. Este estaba facultado para decretar con audiencia de los interesados, la demolición inmediata de las viviendas declaradas insalubres e inhabitables, y las reparaciones ordenadas por éste en caso de negativa de su propietario, podían ser ejecutadas por el arrendatario, con cargo a las rentas de arrendamiento. A cada cambio de arrendatario, que debía ser comunicado a la autoridad sanitaria, debía procederse a la desinfección del inmueble, y sólo con el certificado que se otorgase podía procederse a un nuevo arriendo, siendo el costo de higienización y desinfección de cargo del propietario.

El Código Sanitario indica cuáles son las atribuciones sanitarias de las Municipalidades en cuanto a urbanización, higiene, aseo y limpieza de las poblaciones, facultándolas para practicar visitas en cualquier edificio, finca o lugar, a fin de exigir que los dueños u ocupantes los pongan y conserven en buenas condiciones de limpieza, 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. Dicha clausura se debe llevar a efecto toda vez que el dueño u ocupante no proceda a la limpieza después de transcurrido el plazo prudencial que la autoridad municipal hubiere señalado. Esta

proporción de 1,10 con relación a la superficie de la pieza. Declara insalubre a la pieza cuyas puertas y ventanas no llegaran a 1/8 de la superficie total.

Calidad de los materiales: Suelo seco y revestido de material adecuado, techumbre que resguarde de las lluvias. Murallas, tabiques y divisiones construidas con material higiénico.

Servicios higiénicos: Canales para la recepción de las aguas de lluvia; dotación de agua potable en la proporción de 5 litros diarios de agua por habitante. Excusados de patente o de cajón, aseados y conservados, en la proporción de uno por sexo y por cada 20 piezas de habitación. Urinarios en la proporción de uno por cada 25 piezas, con desagües en alcantarillas, acequias o pozos letrinas, según lo establecido para cada localidad y en condiciones de no dar lugar a filtraciones de líquidos infectos ni a la difusión de gases moféticos. Lugares adecuados para el depósito de las basuras y desperdicios. Una cocina para familia en los conventillos, galpones para lavar, aislados o en conjunto, pero con suficiente separación para que cada familia disponga de sitio propio.

3. — *Requisitos higiénicos:* El reglamento citado exige, además, ciertas condiciones, aparte de las ya mencionadas, para que los alojamientos no sean declarados «insalubres» distinguiendo entre las viviendas actualmente existentes y las que se construirán en adelante. En relación a las primeras reclama las siguientes: a) Tres metros de altura mínima por pieza; b) El piso y el cielo entablados; c) Puertas de 2,30 mtrs. por 80 ctms. de ancho, por lo menos, y las ventanas como mínimo diez decímetros cuadrados de sección transparente por cada metro cuadrado de superficie del piso de la pieza; d) Una superficie descubierta de un metro cuadrado por cada dos de edificio, salvo edificaciones acordadas por configuración especial del suelo; e) Acequias tapadas herméticamente en toda su longitud y provistas con sus portales de visitas para su limpieza en caso de atravesar ésta la vivienda.

Para las habitaciones que se construyan en adelante se prescribe: a) Que tengan un baño aseado y cómodo por sexo para cada 20 personas; b) Que el piso se halle 15 ctms. más alto que el nivel más alto de los patios y aceras; c) Corredores de acceso y suficiente ventilación y luz; d) Patios, ya comunes como particulares, pavimentados con material sólido.

atribución la debe ejercer el Director General de Sanidad por sí o por delegado en caso de que las municipalidades no dieran cumplimiento a esas disposiciones.

La facultad, también, para reglamentar de acuerdo con las características y las necesidades higiénicas de la localidad, las condiciones en que se procederá al saneamiento previo de los terrenos en que se hagan construcciones, sin perjuicio de lo dispuesto en las leyes especiales que rigen la materia.

Por último, dispone que el saneamiento de las ciudades, de los campos y de los territorios mineros, así como las condiciones sanitarias y de seguridad que debe reunir cualquier establecimiento o local industrial, debe ser materia de reglamentos especiales dictados por el Presidente de la República a propuesta de la Dirección General de Sanidad. Este reglamento aun no ha sido dictado.

La Ley ordenanza general sobre construcciones y urbanizaciones cuyo texto definitivo es de 22 de enero de 1936, al referirse a la capacidad e higiene de los locales, exige, para todo local habitable, por lo menos una ventana que tome luz y aire directamente del exterior; de superficie no menor a metro cuadrado entre bastidores, y de área inferior a un doceavo, o un décimo, o un octavo del área del piso de la pieza o local, según se trate de zona Norte, Central o Sur del país. Exige una altura mínima de 2,60 m. y que la profundidad de la pieza se halle en proporción a la distancia que se encuentre el dintel de dicha ventana del pavimento del piso, no pudiendo exceder el doble de éste.

Los locales habitables no pueden tener menos de 6m² y de superficie de piso, ningún lado menos de 2 metros, ni un volumen inferior a dos metros cúbicos por persona. Este último valor se elevará a 18 m² por dormitorio. El pavimento de la pieza debe ser impermeable y hallarse a más de 60 centímetros sobre el nivel de la acera o patio adyacente.

PROYECTO SOBRE SALUBRIDAD, HIGIENIZACION E INSPECCION DE CON- VENTILLOS.

Con el objeto de unificar todo lo relacionado con la higienización, saneamiento e inspección de la Vivienda, se ha presentado al Parlamento un Proyecto de Ley, que por contar con la aprobación de todos los sectores, seguramente será Ley de la República.

Este proyecto encomienda al Consejo Nacional de Salubridad todas las cuestiones relacionadas con la salubridad, higienización e inspección de viviendas; sus disposiciones, con excepción de las agrícolas, se aplican a toda clase de habitaciones; pero en cuanto al sistema de préstamos que contempla, los limita sólo a las casas colectivas cuyo arriendo mensual no exceda de \$ 300,00 por vivienda y a las individuales cuyo avalúo no sea superior a \$ 50.000.

En cuanto a sus condiciones de salubridad, clasifica las viviendas en higiénicas, salubres, insalubres e inhabitables, estableciendo diferentes disposiciones para cada una.

Las habitaciones higiénicas quedarían exentas del pago de toda contribución fiscal o municipal por el término de 10 años a contar desde la respectiva declaración, franquicia que puede cesar en el momento en que la vivienda pierda el calificativo de higiénica.

Las viviendas insalubres, que son aquellas susceptibles de ser mejoradas por obras de saneamiento, imponen al propietario la obligación de repararlas, para lo que se le fija un plazo a cuyo término si no lo ha hecho, queda facultado el Consejo Nacional de Salubridad para efectuarlo a costa del propietario, quedando el inmueble hipotecado por el valor de la suma invertida.

Respecto de las viviendas inhabitables, o sea, aquellas cuyo estado sanitario es inadecuado para habitarlas y cuyas deficiencias no admiten reparaciones, se dispone que sean clausuradas o demolidas.

Este proyecto contiene algunas disposiciones interesantes al facultar al Consejo Superior de la Habitación a conceder préstamos a los dueños de viviendas para higienizarlas, con el 3 % de interés y amortización en cinco años. Sanciona con multas al arrendatario considerado indeseable por haber causado daño en una propiedad higiénica y salubre, determinando que esto sea causal de conclusión inmediata del contrato de arriendo. Indica que el procedimiento para estos juicios sea breve y sumario.

Autoriza la expropiación de los barrios, manzanas o conjuntos de habitaciones y sitios eriazos declarados de utilidad pública por el Consejo Nacional de Salubridad por constituir un peligro para la salud colectiva.

Establece que en el presupuesto del Consejo Nacional de Salubridad se consulte anualmente una partida para atender al traslado y ubicación de las personas que deben abandonar sus viviendas en caso de disponerse la demolición o cuando, para ejecución del trabajo de las reparaciones, sea necesario deshabitarlas.

Por último, prescribe que la Dirección General de Sanidad intensifique su propaganda y educación sanitarias especialmente en los barrios saneados, organizando concursos con premios en dinero, y, en especial, para estimular a las personas que tengan sus moradas en buenas condiciones de conservación y aseo.

En torno de este proyecto se ha producido ya un informe de la Comisión de Higiene, otro de la Comisión de Trabajo y Previsión Social y un contraproyecto del señor Lira Infante.

PARRAFO II

INDICES DEMOGRAFICOS DE RELACION ENTRE LA VIVIENDA Y LA SALUD

La relación entre la habitación malsana y la salud ha sido comprobada por numerosos estudios fundados en investigaciones médicas y datos estadísticos que por su exactitud no dejan lugar a dudas.

En una publicación reciente de la Caja de la Habitación sobre la vivienda campesina, se indica que las estadísticas señalan para el país una mortalidad infantil de 450 por mil en el tugurio, y sólo 250 por mil en las habitaciones higiénicas. Hay, pues, una diferencia de 200 por mil en favor de la buena habitación. Si se aplicaran estos valores al nacimiento de las familias de los inquilinos, que son superiores a 100 mil, se tendría que el resultado práctico de una transformación de la habitación campesina, significaría una economía de veinte mil vidas por año.

Estas observaciones se hallan comprobadas por una estadística hecha en Hungría en 1920, que pone de manifiesto la influencia que ejerce en la salud de los niños el amontonamiento en habitaciones insalubres. Según esta estadística, el 47 % de la población de Budapest, habitaba en alojamientos de una sola pieza como consecuencia natural de la miseria que allí reinaba.

La mortalidad de los niños que residían en alojamientos de una sola pieza, superó casi en un séxtuplo la de los que vivían en casas de tres habitaciones.

El número de niños que vivían en alojamientos de una sola pieza era de 32,791 y el número de muertes ocurridas en ese año alcanzó a la cifra de 4,177, lo que arrojaba un 12,4 % de defunciones. El número de niños que vivían en alojamientos de dos piezas era de 646 y las defunciones ocurridas 137, lo que daba un 5,3 %. El número de niños que vivían en alojamientos de 3 piezas era de 546 y las defunciones ocurridas, 13, lo que indicaba que 2,2 % de defunciones para este grupo en comparación con 1,4 % de defunciones para aquellos que vivían en una sola pieza, o sea seis veces menos.

El Dr. Federico Humbert (1) hace una referencia a una encuesta hecha en Escocia en los primeros años de este siglo, por la que pudo verse que el promedio de estatura era de 1,118 m. en los niños de 5 a 13 años, cuya familia no habitaba más que una sola habitación y de 1,333 cuando la familia ocupaba 4 habitaciones. El peso medio era de 23,9 kilos en la primera categoría y de 29,2 en la segunda.

Si tal es el efecto que produce la pieza única, de acuerdo al estudio realizado, es indiscutible que este factor debe haber tenido influencia en

(1) Construya su casa propia. Ruy Bay y Sevilla

el poco desarrollo físico de nuestros trabajadores, considerando que la mayoría de las familias obreras viven en una sola pieza y que en Santiago, en los conventillos, en una población de 150,000 personas que los habitan, existe una proporción del 88 % que viven en esas condiciones.

El Senador F. Durán (1) en un discurso que pronunció en el Senado en junio de 1938, al examinar la caída vertical de la potencialidad de nuestro pueblo, cita la opinión de Adolfo Ibáñez, quien se refiere en forma impresionante a los desechos humanos de 20 años de edad, que llegan a los cantones de reclutamiento, que por sus taras de diversas índoles son incapaces aún de soportar el peso de una mochila, individuos que son un lastre inútil y cuyo número aumenta cada día. El mismo senador se refirió a una encuesta realizada en los nuevos sectores de la población escolar de Santiago; de seis escuelas de niñas examinadas con 1,878 censuadas, se comprobó que 1,296 estaban desnutridas y sólo 354 disfrutaban de su peso normal. En las escuelas de hombres los resultados fueron los siguientes: de 1,515 niños, 1,094 estaban desnutridos; 290 tenían su peso normal. Es evidente que en estos niños se reflejan las pésimas condiciones de trabajos de sus padres; factores de desnutrición y otros de carácter médico, pero es indiscutible que en ellos se reflejan las pésimas condiciones de vivienda a las que ya nos hemos referido. Estos niños, como hemos visto, forman parte de hogares que viven en una sola pieza, cuya condición de existencia en la mayoría de los casos, describe en su libro (2), Eduardo Hamilton.

«Aglomeración de 5, 6, 10 personas en un cuarto estrecho y mal ventilado con hombres y mujeres de diversas edades, respirando durante ocho horas o más de la noche el aire viciado; la pieza donde se trabaja, se come, se cose, se duerme, tal vez se cocina, la pieza donde el pobre enfermo está en contacto íntimo con todos los moradores, es el centro seguro de un contagio y la propagación cierta de una enfermedad.»

El Senador Alejo Lira Infante, en la Exposición de motivos presentada en la sesión del Senado del 27 de Diciembre de 1934, al fundamentar el Proyecto que crea la Caja de la Habitación Popular, hoy Ley 5590, la indicaba como una de las razones para extirpar la epidemia del tífus exantemático que en aquella época había adquirido caracteres alarmantes en el país, afirmando: *que a pesar de todos los esfuerzos, la causa quedará en pie, mientras subsista la insalubridad de las poblaciones populares, afrenta de nuestros pueblos y ciudades, germen constante de infecciones de todas índole, sombra fatídica que ensombrece el campo de la demografía nacional y que mantiene casi estacionaria nuestra población.*

Cita, a continuación, los estragos que esa epidemia había ocasionado en el país, señalando que de 1919 a 1931 hubo 40,479 casos de tífus exantemático con 8,091 fallecidos, y de 1931 a 1934, 26,284 casos con 5,926, fallecidos, habiendo escapado el 25 % a las estadísticas.

(1) Boletín de Sesiones. Junio de 1938.

(2) «Tienen Derecho a Vivir».

Señalaba como causa principal de esta enfermedad la vivienda insalubre, citando para tal efecto un artículo escrito por el Dr. Federico Rudloff en «El Correo de Valdivia» titulado «Causas de la Epidemia», en el que se preguntaba entre otras cosas: ¿A qué se debe que la epidemia del tífus haya adquirido las proporciones que hoy alcanza en el país?

Se debe especialmente, afirmaba, a que el salario de los pobres no ha aumentado en proporción al standard de vida actual, y como consecuencia directa sus medios de vida son *angustiosos y sus viviendas repugnantes y miserables*. Es en el horror de los conventillos de las ciudades y de los campos en donde ha hincado sus garras el tífus exantemático. Se precisa terminar con el problema de la vivienda en el país para terminar con el tífus exantemático, dando mejores medios de vida al elemento popular.

Aún más pavoroso que el tífus es la proyección de la mala vivienda en los índices estadísticos de la tuberculosis, a tal punto que Bernier afirma que «La tuberculosis es una enfermedad de habitaciones».

Las casas mal ventiladas, aquellas en las que no penetren los rayos solares que tienen tan grande poder microbicida y sobre todo aquellas donde vivieron tuberculosos representan un foco constante de difusión de tan terrible enfermedad (1). Abundante luz y aire renovado constituyen términos de una misma premisa. Por esta razón Lefebre reclama luz contra los microbios, principalmente del bacilo tuberculoso a fin de que estos, asoleados, pierdan su vitalidad y no se desarrollen.

Y he ahí también el motivo por el cual el higienista pide estancias al aire libre como medio de prevención contra este flagelo.

La relación entre tuberculosis y vivienda es fácilmente perceptible si se considera que aquella afección es una dolencia de carácter social. Estamos muy lejos de señalar la habitación como causa única del mal. Pero, es de todo punto evidente, que constituye un factor de inferiorización del hombre. León Bernard, al dividir los factores sociales que la determinan, considera la habitación entre los factores sociales indirectos, junto con la alimentación, el alcoholismo, la falta de trabajo y miseria. Y si tomamos en cuenta que el mismo autor considera entre los factores sociales directos las aglomeraciones sociales, la vida familiar y las condiciones de urbanización para no alargar la enumeración, hay que comprender que el hacinamiento humano que permite el contagio donde llega a su límite máximo es en el conventillo, en el que se reúnen la miseria, las pésimas condiciones de urbanización y construcción, la suciedad, estrechez de las piezas o pieza única y la falta de ventilación y obscuridad.

Corroboración esta consideración el concepto emitido por el Dr. Julio A. Bustos, en su estudio acerca de la *Política Previsionista ante el Problema de la Tuberculosis*, cuando señala que para que la tuberculosis se manifieste como enfermedad se necesita en primer lugar el contagio, que actúa en forma

(1) Luis Bay Sevilla. — Construya su Casa Propia, pág. 93.

enérgica si hay en plena acción otros factores contaminantes, indicando, más adelante, que es un hecho demostrado que las aglomeraciones humanas aumentan las oportunidades del contagio.

A continuación indicaremos algunas estadísticas que ponen de manifiesto, en forma que no deja lugar a dudas, la poderosa influencia que ejercen las viviendas mal ventiladas, sucias y oscuras en la salud de los que las habitan.

El economista Gruber demuestra en su trabajo estadístico sacado de la ciudad de Mannheim, la influencia decisiva que tiene en la propagación de la tuberculosis la vivienda miserable y sucia, pues de los 329 fallecidos de esa terrible dolencia en dicha ciudad, 101 dormían acompañados de otras personas (1).

Otra investigación llevada a cabo por la Caja local de enfermedades de los comerciantes de Berlín, en el año de 1910, dió por resultado que de 1,380 tuberculosos, 1,137 dormían con otras personas en la misma habitación, 360 habitaciones no caldeables y 611 en habitaciones que recibían el calor del fogón, esto es, en cocina donde se guisaba y lavaba.

Si se llevase un registro sanitario de casas, como se realiza en Bruselas, París y otras ciudades, en el cual constase la historia sanitaria de cada vivienda con todos los datos que pudieran contribuir a dar perfecto conocimiento de sus condiciones como situación, área, número de pisos y zaguanes, clases de enfermedades, defunciones ocurridas, etc., descubriríamos, al igual que en aquellas ciudades, verdaderos islotes tuberculosos en los conventillos y barriadas insalubres. Pero no podemos pretender tal cosa, cuando aún ni siquiera se ha realizado un censo de la habitación en el país. De ahí que nuestro trabajo, bajo este aspecto, se resienta por la falta de datos estadísticos y al mencionar la influencia de la vivienda sobre la tuberculosis tengamos que referirnos a observaciones parciales que si bien no indican totalmente la influencia de los alojamientos malsanos en la propagación de esa epidemia, sin embargo sirven como pauta para demostrar hasta qué punto alcanza la gravedad de este problema.

José Vizcarra, (2) en su importante estudio *Balance de la tuberculosis*, para demostrar la influencia de las malas condiciones de la vivienda en la propagación de este mal, indica que en una encuesta especial hecha tomando al azar 100 hombres y 50 mujeres, tuberculosos no incapacitados, ésta arrojó los siguientes resultados:

•En los hombres que habitaban en 100 viviendas de las cuales 90 eran arrendadas y 10 propias. Esas viviendas tenían en total 206 piezas, de las cuales 147 eran dormitorios. Lo dormitorios albergaban a 571 personas que disponían de 2 camas. En resumen,— los tuberculosos habitaban casas arrendadas en el 90 % de los casos y propias en el 10 %. Cada vivienda constaba de dos piezas, una de las cuales es dormitorio y la otra

(1) Bay y Sevilla, ob. cit., pág. 95.

(2) Acción Social, N.º 44, pág. 38.

en un 50 % de los casos sirve también de dormitorio. En cada dormitorio alojan 3,2 personas sirviéndose 1,7 personas de una cama».

«En las mujeres: habitaban en 50 viviendas de las cuales 48 eran arrendadas y dos propias. Estas viviendas tenían un total de 84 piezas, de las cuales 60 eran dormitorios. Los dormitorios albergaban 203 personas que disponían de 108 camas. En resumen, las tuberculosas habitaban casas arrendadas en el 96 % de los casos, y propias en el 4 %. Cada vivienda constaba de 1,7 piezas, en las cuales una de ellas era dormitorio y la otra servía de dormitorio en el 20 % de los casos. En cada dormitorio se alojaban 4,1 personas, sirviéndose 1,9 personas de una cama», asignándole a las condiciones de vivienda los valores que se enumeran: luz indirecta 2; W. C., 5; pisos 5; sol 10; baño 3; vivienda aseada 15. Total 40.

La encuesta efectuada dió los siguientes resultados:

Luz indirecta.....	0,755
W. C.....	4,204
Piso.....	4,894
Sol.....	6,219
Baño.....	0,201
Aseo e Higiene.....	8,722
	<hr/>
	24,995

En consecuencia, concluye el Dr. Vizcarra, la vivienda misma, sin considerar la calidad de los materiales y las exigencias del urbanismo que en todos los casos son deplorables, representa sólo un valor igual a la mitad del normal.

Oscar Alvarez A., al analizar en su aspecto biológico el problema de la habitación en Chile, dice: *La relación entre la mortalidad de un país y las malas viviendas es de todos conocida.*

Afirma que tenemos la más alta mortalidad del mundo, y que la densidad media de habitantes por casa y por pieza es la siguiente:

	Por casa	Por pieza
Chile (Santiago).....	12	8
España (Madrid).....	38	6,4
Inglaterra (Londres).....	6	3
Japón (Tokio).....	4,4	1

Si pensamos que las piezas en Chile son apenas de 3 x 3 mts. y la cantidad de aire mínimo que necesita un individuo para respirar es de 12 m³ renovable a razón de 30 m³ por hora y por persona, veremos que la higiene de nuestras viviendas es un desastre.

Es incuestionable la relación entre la mortalidad de un país y la acción de sus factores económico-sociales, pero de allí no se puede pretender que exista una proporcionalidad rigurosa entre mortalidad y pésima vivienda.

Se ha hecho una valorización de los factores higiénicos más importantes, estimándose que una vivienda reúne las condiciones mínimas cuando

alcanza a 40 puntos. El puntaje obtenido en las 1,102 encuestas realizadas, fué de 25,3 y oscila en los diversos grupos, así: 23,9; 25,2; 26,3; 27,8; 27,9; condiciones todas que están muy por debajo de las requeridas.

Dos cifras bastarán para ilustrar el grado de hacinamiento. El número de personas por dormitorio dió un promedio general de 4,1, repartido en cada grupo de esta manera:

6 4,7 4,0 3,5 3,4 y 2,8

El número de personas por cama arrojó un promedio general de 2,24 y para los distintos grupos:

3 2,4 1,9 2 1,8 1,7

Cualquier comentario huelga.

Las anteriores observaciones fueron tomadas de 1,102 encuestas practicadas por el departamento de Bioestadística, dependiente del Instituto Bacteriológico, a base de una ficha aprobada por el Ministerio de Salubridad en 1936 (1).

El Dr. Sáenz indica que *«entre los enfermos de su experiencia era frecuente la cifra de 3 personas por cama, comprobándose a veces cifras más elevadas»*. Y termina: *«En cuanto al piso de la habitación, encontramos un piso de tablas en 8,5 %; de ladrillo en el 2,5 %; de tierra en el 1,5 %; o sea, que un buen porcentaje de nuestros trabajadores habitan en el corazón de nuestra ciudad en verdaderas rucas propias de las montañas»* (1).

La Asociación de Arquitectos dice: *«Sabemos que la autoridad Sanitaria tiene sobrada competencia para extinguir temporalmente cualquiera epidemia, pero el hecho cierto es que el mal endémico que reside en la vivienda antihigiénica hace estéril esta sección en cuanto a un resultado definitivo.»*

«En Santiago vive la tercera parte de la población en viviendas malas. Y si este hecho se comprueba en la Capital de la República, no es aventurado afirmar que 1.800,000 chilenos viven en todo el país en las mismas condiciones.»

BIBLIOTECA NACIONAL
SECCION CHILENA

(1) Organización de la lucha antituberculosa en la América del Sur. — Drs. Enrique Pereda y Rolando Castañón. Prev. Social N.º 24, pág. 286. Novbre. y Diciembre, 1937;

(2) Cámara de Diputados. Sesión Ordinaria. 27 de Abril de 1937. — citado por el Dr. Allende.

CAPITULO TERCERO

ESTADO ACTUAL DE LA VIVIENDA EN NUESTRO PAIS

No tenemos datos precisos acerca del estado de la Vivienda en Chile, porque no se ha realizado aún un censo de la habitación. La Ley 5404 dispuso efectuarlo, pero lo que se hizo no merece ese nombre.

El Consejo de la Caja de la Habitación, tan luego como fué fundada pensó llevarlo a efecto, pero tuvo que desistir de su propósito de acuerdo con la Dirección de Estadística, por no disponer de suficiente personal especializado, ni de los fondos necesarios para ello, que hubiera ascendido a 5 o más millones de pesos (1).

Los datos que damos más adelante han sido tomados de encuestas parciales verificadas por el Municipio de Santiago, por el Ministerio del Trabajo, de investigaciones realizadas por ciertos organismos públicos tales como la Dirección de Sanidad y los Carabineros de Chile, y por algunos estudiosos.

Oscar Alvarez A. (2) en un estudio bastante completo de los diversos tipos de vivienda calcula, sobre la base del censo de 1930, que en una población de 4.387,445, hay en Chile:

- 439.021 propietarios.
- 506.341 inquilinos agrícolas.
- 77.569 obreros mineros.
- 96.801 sirvientes domésticos.
- 50.000 enfermeros, carabineros, militares, etc.
- 100.000 mendigos, vagos, cesantes, etc.

o sea, más o menos, un millón trescientas mil personas viven en casas sin pagar renta, digamos con familia, 1.800.000. El resto, o sea, 2.470.000 viven en casas o piezas arrendadas (1.500.000) y en casas compradas a plazos y en casas propias 970.000.

Habitaciones gratuitas.—Considera bajo este rubro a las viviendas cuyos moradores, sin ser sus propietarios, no pagan arriendo por vivir en ellas, como los locales donde residen los vagos, mendigos, cesantes; las casas de los inquilinos agrícolas, campamentos mineros e industriales, cuarteles, cárceles, hospitales, asilos y habitaciones de los empleados domésticos. Calcula que hay 1,800.000 personas que viven en estas condi-

(1) Montaner. Secretario de la Caja de la Habitación.

(2) El Problema de la Habitación en Chile.

ciones. Critica el aspecto moral de las mismas, ya que sus ocupantes conservan siempre la sensación de que están en terreno ajeno y de que sus hogares o piezas durarán mientras dure su trabajo. En cuanto a su aspecto biológico es por lo general malo, exceptuando algunos campamentos mineros y los cuarteles y hospitales. Pero considera, en general, un verdadero atentado contra la higiene pública la mayoría de los ranchos de los inquilinos, los albergues y las piezas de los domésticos.

Cree que es necesaria una legislación acerca de la vivienda a título gratuito.

Viviendas a título de arrendamiento: Agrupa bajo este rubro los asilos nocturnos, conventillos, departamentos, casas de alquileres, los pisos y mejoras, los compradores de sitios a plazos sin escritura, todo lo que alcanza a 1,500,000 personas.

Considera los asilos nocturnos como verdaderos semilleros de contagio y a los conventillos como una lacra nacional (1).

(1) Santiago y muchas de nuestras más importantes ciudades presentan el problema del conventillo, problema que se reproduce con idéntica similitud en casi todas las ciudades más densas y superpobladas del mundo y cuyas peligrosas repercusiones han sido puestas de manifiesto en numerosos estudios, informes oficiales, comentarios periodísticos, estadísticas, etc.

Aparte de las pocas encuestas que sobre él se han hecho en nuestro país, ofrece un gran interés documental conocer algunos de los más recientes juicios de la prensa diaria que en forma gráfica describe algunos de los conventillos de nuestra capital.

«Claridad», diario que se editaba en Santiago, en su edición del 21 de julio de 1938, al ocuparse del encarecimiento de la vivienda por los subarriendos, denuncia como el inquilino paga \$ 6.00 a \$ 7.00 por metro cuadrado ocupado de pieza de conventillo sin luz natural, sin agua suficiente, sin aire y sin sol, y termina el comentario afirmando que los conventillos y cités son negocios productivos que van estrangulando la raza.

«La hora», del 27 de julio de 1938, pinta con los colores más sombríos la situación del sector comprendido entre las calles Avda. Matta, Frank'in, San Diego y Vicuña Mackenna, el cual se halla cubierto de conventillos que son «cementeros vivos» en los que «el patio está siempre húmedo, los servicios higiénicos son más que pésimos; las piezas son inhabitables y viven en ellas familias hasta de más de ocho personas». «Por el centro de estos conventillos atraviesa una acequia que es foco de infección, pues trae los desperdicios de cientos de casas por donde pasa.»

«El Chileno», en su edición del 20 de diciembre de 1938, describe los conventillos de las calles Angamos, Camilo Henríquez, Santa Rosa y Mapocho, denunciando la superdensidad y las pésimas condiciones higiénicas en que se encuentran.

«Las Últimas Noticias», en su edición del 23 de enero de 1939, al encarar este problema señala el conventillo como «peligro latente para la salud del pueblo». Dice que las casas obreras de San Pablo y Martínez de Rosas son «mataderos humanos» y «atentados contra la salubridad y la vida misma de las clases populares». En cuartos oscuros, faltos de ventilación y de todas las comodidades a que el hombre tiene derecho habitan numerosas familias obreras en la promiscuidad más execrable entre la mugre y la estrechez; se trata de casas antiquísimas. Cuartos solos sin ninguna comodidad valen \$ 40.00, \$ 60.00 y \$ 80.00 mensuales.»

«La hora» en su edición del 25 de enero, describe el cuadro de 74 piezas de un conventillo en estado ruinoso donde viven más de 400 personas. Se trata de una finca que se halla en la Calle Chacabuco y que atraviesa la manzana hasta la calle Maipú. Análoga es

Tratándose de los arrendamientos de pisos (dueños de mejoras), por su absoluta falta de higiene los equipara a los conventillos.

Analiza luego los precios considerándolos excesivos. Los cánones de arrendamiento por cama son por lo general de dos pesos la noche en los asilos nocturnos; los de piezas de conventillo son de 30 a 40 pesos mensuales; los de casas varían de 180 a 500 pesos mensuales — casas de cuatro piezas —. Los de pisos varían desde 2 y 3 pesos mensuales el piso liso sin edificios.

Naturalmente muchas de estas cifras que cita el autor no corresponden al momento actual, en el que los arriendos han sufrido a partir de 1936 una alza bastante visible.

la situación de este barrio en el que se encuentran las calles Chorrillos, Iquique, Antonio Varas, etc., todos completamente insalubres.

«El Chileno» en su edición del 25 de febrero de 1939, después de diversas visitas practicadas en la víspera a conventillos de la calle San Francisco, reclama la atención de las autoridades anotando que el «conventillo es un escarnio de la civilización». «Cada caso que desfila por nuestras columnas — agrega — es un ejemplo patético de infamias, abusos e inmoralidades».

«Trabajo», de 8 de febrero de 1939, relata el caso de una cité declarada insalubre por la Dirección de Sanidad hace 10 años, en la cual viven 300 personas. Casitas con ventanas sin vidrios, cubiertas con madera a través de las cuales penetran las lluvias en el invierno. Viviendas sin cocina, húmedas, son piezas separadas por tabiques sostenidos por alambres.

«Las Ultimas Noticias» del 9 de marzo de 1939, describe como: «tétrica madriguera humana» el «Conventillo de La Paloma», que abarca una manzana entera entre la Avenida Matta, Serrano, Porvenir y San Francisco». «Quinientas personas vegetan en este sombrío tugurio cuyas piezas deben alumbrarse con velas de día». «La falta de higiene y promiscuidad llega a un grado monstruoso en el enorme y tenebroso «conventillo». «Hay seis grandes patios, llenos de piedras y charcos putrefactos y que están rodeados por viviendas calamitosas, pequeñas, sombrías y llenas de toda clase de insectos y parásitos.

«Crítica» en su edición del 3 de noviembre, consigna los datos de un conventillo de la calle Romero. La pintura del lugar sobrecoge. El conventillo consta de dos cuerpos. Uno es un galpón de 10 metros de altura dentro del cual su propietario construyó dos hileras de cuartos dejando un pasadizo al medio. Los cuartos están formados por tabiques de 3 metros de altura y sin techo, salvo el del galpón subdividido en esa forma. Jamás entró en él un rayo de sol. El canon mensual por pieza es de \$ 50.00. En el cuerpo exterior de dos pisos hay otros cuartos análogos. «Mugre, Miseria, Tristeza. Toda esa gente es triste. Lleva en el rostro la desolación de su desgracia», «la humillación de vivir en pocilgas». Los muros no tienen reboque.

En una visita practicada por el Alcalde de Santiago, el 17 de marzo de 1939, en un conventillo de la calle Riesco, encontró «un caserón de madera de dos pisos que amenazaba derrumbarse. Las habitaciones del piso están casi un metro más abajo que el nivel del patio y el agua y la humedad penetran en las viviendas. Estos cuartos son horrorosamente obscuros y parecen cavernas prehistóricas».

«Las Ultimas Noticias» del día 18, que nos da estos datos, se encarga de revelarnos que la misma autoridad edilicia encontró en un conventillo de la calle Martínez de Rozas una enorme laguna infecta formada por las aguas servidas que atraviesa el colectivo, la cual acababa de obstruirse.

El mismo periódico se ocupa de la situación de 267 conventillos del sector comprendido entre Maule, Placer, San Diego y Madrid. En nada tampoco se acentúa aquí el espectáculo ya ofrecido por los conventillos precedentemente citados.

Vivienda a título de compra-venta: Son las de los propietarios, las de los compradores de sitios a plazos con escritura, la de las poblaciones y cooperativas, es decir, las de todas aquellas personas que tienen el dominio de las casas donde viven, y que calcula en unas 900,000. La higiene de estas viviendas, por lo general, es buena, a excepción de las edificadas por los compradores a plazos, cuyas deplorables condiciones se deben como es sabido, a la falta de cumplimiento de las disposiciones sanitarias y municipales de edificación.

La Vivienda en el Sur de Chile: La Doctora Blanca Andreade y Gallardo, y don Hugo Hinrichsen de la Fuente, en un informe presentado a la Dirección de la Habitación en la parte referente al informe general sobre Concepción, Cosmito, Lirquén, Coronel, Schwager, Lota y Talcahuano, dicen:

«que las habitaciones ocupadas por obreros son insalubres y en muchas ocasiones inhabitables». «Los alquileres cobrados son excesivos. Por esta razón encuentran que los porcentajes de la tuberculosis en niños y adultos, y raquitismo y distrofias en los niños, son más que alarmantes, desastrosas».

En cada caso de tuberculosis que se tomó de los hospitales (vivos y fallecidos) se constató que invariablemente los individuos atacados por esta enfermedad habían habitado casas insalubres, visitándose éstas, de lo que se desprende que, si no es la causa inmediata de su enfermedad, por lo menos es un factor importante en el desarrollo de ella. Al mismo resultado se llegó en los casos de raquitismo de los niños».

Penco: Señala el informe que en esta población las habitaciones obreras, en general, son insalubres. «La Refinería posee una población obrera propia y conventillos en el pueblo».

«Las casas de la población son construídas en el cerro con buen material y son buenas en general, pero no tienen alcantarillado ni pozos sépticos sino simplemente hoyos próximos a llenarse a una altura superior a la casa, pues están al fondo del huerto y éste está ubicado hacia arriba del cerro.»

Lirquén: «La Compañía de carbón ubicada en este punto tiene población obrera propia en forma de grandes conventillos, con local para lavar. Y excusados comunes, acequias abiertas en su mayor parte, sin agua corriente que desaguan los excrementos a pocos metros de la última casa en un gran charco a nivel donde juegan los niños en su primera infancia, junto con las gallinas, patos y chanchos».

Coronel-Schwager: «La generalidad de las habitaciones obreras en Coronel son insalubres, en especial, «La Colonia» y «Puchoco Rojas». La primera ubicada en los cerros, carece de servicios sanitarios, y las aguas servidas y excrementos de la que está más alta se escurren hacia la parte más baja».

La «Puchoco Rojas» es famosa en la región por su insalubridad. Corresponde a casas de una mina abandonada. No tiene excusados ni acequias, ni pozos sépticos, ni hoyos que hagan las veces de tales. No tiene agua potable. En parte no tiene techos. Piso de tierra, no hay cielos».

Lota: En Lota bajo, como en toda la región, la generalidad de las habitaciones obreras son insalubres, y aquí el problema de los dueños de mejoras es bastante grave.

Lota Alto: «Las habitaciones de los obreros, semejantes a las de Schwager, carecen en su mayoría, de patios. Están agrupados en una sola población y distribuídas también

en pabellones que dejan entre sí calles pavimentadas. Hay hornos en común, bajos galpones, lavaderos y excusados comunes».

«En la Compañía Minera Industrial hay 6,625 obreros en trabajo, de los cuales tienen casas de la Compañía, gratuitamente 4,769, y, el resto, o sea 1,856, viven en Lota Bajo, en casas insalubres».

Concepción: Las habitaciones insalubres para obreros empiezan a pocas cuadras de la parte más céntrica de la ciudad».

«La población obrera «Del Río» entre el río y la línea férrea, es una de las más insalubres. No existe alcantarillado en ese sector ni puede existir por su escasa altura sobre el río, el que en invierno llega hasta las casas. No hay pozos sépticos, sino simples hoyos próximos a llenarse en cada casa que más parecen ratoneras. El antiguo propietario de ellas, cuando vió el peligro que significaban para él las leyes sociales, las vendió a un precio relativamente bajo (\$ 200.00 de pie y \$ 46.50 mensuales).»

Talcahuano. — «Sus habitaciones obreras son insalubres. Las casas de los cerros carecen de alcantarillado, acequia o pozo séptico y sólo algunas tienen hoyos que hacen las veces de tales, las otras arrojan sus inmundicias, las de arriba hacia las de abajo.»

Gran porcentaje de tuberculosis, raquitismo y mortalidad infantil» (1).

«La hora» en su edición del 23 de Julio de 1938, ocupándose editorialmente de las «Habitaciones obreras en Talcahuano», dice: que la concentración obrera se ha ido produciendo paulatinamente sin que mejore en forma apreciable la dotación de habitaciones para ella. «La enorme mayoría de obreros siguen viviendo en las inmundas pocilgas construídas hace veinte años o más, en los cerros de Talcahuano, conventillos que en el curso de los años no han recibido ninguna clase de mejoras». Por esta razón, agrega que Talcahuano está marcado con una cruz negra en las cartas náuticas de todos los países, o sea que se prohíbe el desembarco de la marinería en él, por la enorme cifra de enfermedades de trascendencia social originadas en las condiciones sanitarias y de vivienda en que se encuentra».

Los datos que hemos consignado sobre la vivienda en la Zona Sur, se han visto modificados completamente con el terremoto que asoló principalmente los departamentos de Parral, Cauquenes, Ñuble, Tomé, Concepción, Yumbel, Laja y las Comunas de Coronel y de Lota, destruyendo más del 40 por ciento de las viviendas y causando perjuicios de importancia en las demás. Esta situación ha venido a agravar el problema ya existente de falta de viviendas, y seguramente obligará al Gobierno a realizar una vasta labor de reconstrucción en toda esa zona.

Rancagua: «La Tribuna» de Rancagua del 3 de diciembre de 1938, consigna una queja de las autoridades referente a la situación de las viviendas, arrojando abundante luz sobre la situación de las habitaciones de esta región.

La Calera: En «La hora» de Santiago, del 5 de diciembre de 1938, en un informe presentado a la Municipalidad de este pueblo en que se estudia casa por casa el estado de las viviendas, se establece igualmente la absoluta insalubridad en que todas se encuentran, no obstante que por ellas sus arrendatarios pagan elevados cánones, en completa desproporción al avalúo que de ellas se hizo.

(1) Pág. 90, Ac. Soc. 39.

Puerto Montt. — La gravedad del problema de este lugar fué detalladamente expuesto por el Intendente de Llanquihue en un oficio enviado a la Caja de Habitación, como es fácil comprobarlo leyendo la edición de «El Mercurio» de 9 de agosto de 1938.

Magallanes. — Antonio Colomé, en un importante trabajo aparecido en julio de 1937, tratando de la falta de habitaciones en esa región y de la insalubridad de las existentes, halla que para resolver siquiera en parte el problema, es necesario construir mínimamente 400 casas y desarrollar un plan de construcciones de casas o departamentos baratos que no baje anualmente de 200, cuando menos durante 10 años, y pasado ese plazo aumentar proporcionalmente esa cifra para compensar el crecimiento vegetativo de la población.

LA VIVIENDA EN EL NORTE

Ovalle. — El Dr. Guillermo Durruty A., en un trabajo presentado al Congreso Médico de La Serena, en mayo de 1937, (1) fruto del estudio de quinientas casas de familias obreras de la ciudad de Ovalle, llega a las siguientes conclusiones: de quinientas casas estudiadas, 290 constan de una sola pieza, 158 de dos, 25 de tres, 21 de cuatro, 3 de cinco, 2 de seis y una de ocho «lo cual significa que el 58 % de las familias obreras disponen de una sola habitación para todas las necesidades de la vida del hogar, el 31,5 % de sólo dos y un 10,4 % apenas goza del lujo de casas de más de dos piezas».

De 500 familias sólo 352 pueden utilizar un patio, y de éstos 297 son comunes, o sea, que la mayor parte de la población obrera vive en conventillos insalubres. 148 familias no tienen patio, es decir, se ven obligadas a permanecer de continuo dentro de recintos más o menos cerrados, en los que además de cocinar, se lava, aplancha, etc.

293 casas carecen de agua potable, por lo que sus moradores utilizan el agua de los canales próximos, que, en general, arrastran detritus orgánicos de la más diversa índole, tratándose siempre de aguas bacteriológicamente impuras».

«Solamente cuatro casas de las quinientas que componen nuestra observación, dice el Dr. Durruty, poseen excusados de patente; en 218 existe un excusado de cajón, instalado, en general, sobre una acequia inmundicia, cuyas aguas sirven casi siempre para el regadío de los huertos caseros de aquellos más afortunados que pueden gozar de semejante beneficio. En las 278 casas restantes, es decir en más de la mitad del total, no existe ni una ni la otra especie de excusado, de manera que las materias excrementicias son depositadas indistintamente en cualquier parte.»

(1) Habitación Popular en Ovalle. Acción Social N.º 60, pág. 15.

Refiriéndose a la construcción misma, observa que 272 casas corresponden a ranchos de la más miserable condición, de paredes formadas por unas cuantas ramas embarradas, techumbre de paja, sin otro pavimento que la tierra y desprovistos totalmente de ventanas u otros medios de ventilación.

«En muchísimas de ellas han sido utilizados materiales de la naturaleza más peregrina, como son jergones viejos, latas, trapos sucios y aún papel de sacos de cemento».

Sólo 130 casas son de adobe, con pisos de tablas y provistas de ventanas. Por su mal estado de conservación, sin embargo, se catalogan entre las insalubres.

Unicamente cuatro de las quinientas casas pueden considerarse salubres, o sea el 8 por mil.

Constató también que la mayoría de las casas son húmedas debido a las filtraciones de un canal que está ubicado a un nivel superior.

Para demostrar el hacinamiento de las personas en las habitaciones obreras, realizó una encuesta llegando a los siguientes resultados:

Dormitorios ocupados:	1	persona	20
	2	personas	88
	3	»	215
	4	»	113
	5	»	81
	6	»	47
	7	»	37
	8	»	14
	9	»	12
	10	»	3
	11	»	2
	12	»	2

En su trabajo el señor Durruty expresa:

«Si imaginamos estos dormitorios (se refiere a todas las viviendas que examinó) reducidos a un solo recinto, obtendríamos una gran cámara de 24,057 metros cúbicos de capacidad en la cual dormirían un total de 2,546 personas, las que en consecuencia, podrían disponer para su respiración solamente de 9,44 metros cúbicos, es decir, bastante menos de la proporción necesaria normal, que es de 20 metros cúbicos por persona.»

«Esto naturalmente considerando el aire respirable originalmente puro y excluyendo cualquier otra fuente productora de anhídrido carbónico o de otros gases tóxicos, nos da una idea aproximada del volumen de aire disponible; pero es indispensable agregar que en estas 348 casas de las 500 examinadas, se mantienen animales, especialmente gatos y perros, cuyo número total alcanza a 599 los cuales contribuyen en una proporción no despreciable a disminuir las condiciones de pureza del aire.»

«Supongamos, por un momento, esta gran cámara de 24.057 metros cúbicos completamente cerrada y ocupada por este mismo número de personas de las cuales 1,368 son adultas y 1,178 son niños. Sabemos que un adulto exhala en estado de reposo unos 20 litros de anhídrido carbónico por hora, y un niño unos 10 litros al mismo tiempo.

lo que ha e un total de 39 metros cúbicos, 140 litros al mismo tiempo de anhídrido carbónico eliminados en una hora. Ahora bien, conociendo que el aire comienza a ser nocivo cuando contiene una proporción de uno por mil de anhídrido carbónico, tendremos que nuestra cámara de aire habrá adquirido estos caracteres cuando contenga algo más de 24 metros cúbicos de anhídrido carbónico, los cuales serían producidos apenas en 15 minutos 6 décimos por los 2,546 ocupantes, quienes al cabo de este tiempo empezarán a respirar aire peligroso para la salud».

Por supuesto que, en el plano de la realidad, esto no llegaría a suceder jamás por estar comprobado que el aire de las habitaciones se renueva dos o tres veces en cada hora, pero en todo caso esta serie de datos numéricos puede servir para formarse juicio de la pésima calidad del aire destinado a la respiración, de las casas mal ventiladas y estrechas que son las que en el estado actual de las cosas se ven obligadas a ocupar nuestros obreros».

De estas observaciones el Dr. Durruty llega a las siguientes conclusiones:

1.º— Que casi la totalidad de la población obrera de Ovalle vive en chozas o cuartos de la peor especie.

2.º— Que este problema de carácter vital requiere una solución inmediata.

3.º— Que no existirá posibilidad alguna de que se realice el mejoramiento de la población obrera mientras el asunto esté entregado en manos del arrendador y del arrendatario.

Y propone las siguientes soluciones:

a) Un plan estatal de construcciones de vivienda obrera.

b) Tuición local absoluta de la municipalidades para obligar a los dueños de propiedades insalubres a reconstruirlas, bajo sanción de expropiarlas a fin de entregar esa labor a la Caja de la Habitación.»

Iquique. — Alberto Brandan, ex-Director de «El Tarapacá», plantea la situación de la habitación obrera en Iquique en la siguiente forma:

«Los conventillos y los cuartos de arriendo independientes, con su corralón inmundo en el que se reúnen los desperdicios, las aguas servidas y los alimentos que allí mismo son cocinados; donde las criaturas semidesnudas y espantosamente sucias juegan y viven entre el fango; coladeras para el viento húmedo de la noche, los tabiques mal cubiertos con periódicos viejos, han sido hasta ahora el aliado constante de la tuberculosis, del tífus y de cuanta plaga señala con un alto porcentaje en el total de la cifra de mortalidad regional, su influencia funesta» (1).

La Vivienda en Santiago. — Tampoco tenemos un censo total acerca del estado de la vivienda en Santiago. Sólo se han realizado algunas encuestas parciales que ponen en relieve la gravedad del problema en la Capital de la República. Podemos desde luego, anticipar que según los cálculos de la Dirección de Sanidad se estima que hay en ella alrededor de cuatro mil conventillos. El 80 % es absolutamente insalubre y en él viven alrededor de 300 a 350 mil personas, o sea, más o menos, el 40 % de la población de

(1) Acción Social, N.º 39, pág. 165.

la Capital. Pero estos cálculos son sólo aproximados. Los únicos datos precisos que tenemos al respecto son tres encuestas parciales, realizadas, una por el Departamento de Sanidad del Municipio, la otra por la Dirección de Estadística del mismo organismo y la tercera por el Ministerio del Trabajo.

El primero ha sido comentado por Carlos Charlín Ojeda, quien consigna los resultados que arrojó la inspección sanitaria de 891 habitaciones colectivas de las cuales 232 eran cités y 659 conventillos:

En buenas condiciones.....	118
En regular estado	232
En pésimas condiciones	541
Total	891
	— = —

«Los 659 conventillos dieron un total de 8,490 piezas, es decir, un promedio de 10.74 piezas por cada conventillo; y en los 232 cités existen 3,982 casitas, a razón de 17.16 casitas por cité. En las 891 habitaciones colectivas vive una población de 43,086 habitantes; cifra fantástica si se toma en cuenta que el más grande de los «cuartuchos» del conventillo no alcanza al minimum de superficie de 9 metros cuadrados exigidos para la vida común de dos seres, y que el promedio de los casos inspeccionados da 5 habitantes para cada cuarto. El 12 % de los conventillos estaba superpoblado, alcanzando un promedio de 8 personas por pieza».

«La falta de datos exactos no nos permite pronunciarnos sobre el número de camas, a fin de establecer el promedio respectivo, que a juzgar por la encuesta del servicio social, es a veces superior a 3 individuos por lecho».

Si analizamos las condiciones sanitarias de los 659 casos que se inspeccionaron, las cifras nos dan un cuadro más terrorífico:

103 conventillos tenían servicios de sanidad en más o menos buenas condiciones de uso; 305 poseían servicios de calidad y estado regular; 284 estaban en pésimas condiciones; 31 usaban una acequia o un hoyo para dichos menesteres; y 36 carecían por completo de cualquier clase de elementos sanitarios.

La segunda encuesta, que es más reciente, ha servido de base para un minucioso análisis del problema efectuado por Enrique B. Gebhard, quien ha explicado la forma cómo se realizó el censo y los resultados que arrojó (1).

El Departamento de Estadística de la Municipalidad de Santiago, con la cooperación de la Escuela de Servicio Social, realizó un censo de los conventillos existentes en la ciudad. Para tal objeto se entregaron a las alumnas visitadoras sociales, encargadas de realizar la investigación, unos cuestionarios en que, aparte de datos estadísticos, se les pedía consignar su opinión sobre cada pregunta.

(1) Boletín de Estadística.

Extractamos, por considerarlas de interés, las ideas más importantes del resumen que Enrique Gebhard efectuó de los resultados del cuestionario contestado por cada una de las alumnas.

Primera Pregunta: Sobre la miseria que se observa en los conventillos. — Se pudo observar que en la gran mayoría de los casos, los habitantes de los conventillos atravesaban por una situación económica sumamente angustiosa, debiendo pedir prestado, empeñar o vender sus enseres para pagar los arriendos. Era muy corriente que fuese la mujer el sostén de la familia; la alimentación, muy deficiente, comprobándose que en el 90 % de los casos el salario percibido resultaba insuficiente para mantener a la numerosa familia y algunos allegados que viven a sus expensas.

Las paredes de las piezas están ahumadas debido al poco espacio que se destina a cocinar. El menaje es escasísimo y componiase de uno o dos catres, sin la ropa de cama necesaria; unas cuantas sillas en mal estado, una mesa y alguno que otro mueble que en muchos casos es reemplazable por cajones vacíos.

Segunda Pregunta: Sobre el Estado de Insalubridad. — La totalidad de las alumnas estaban de acuerdo en anotar las siguientes deficiencias respecto a la salubridad de los conventillos.

La vivienda consta de una pieza oscura y mal ventilada, generalmente con una o dos puertas que permanecen cerradas, y en contados casos con una ventana. Se constata una aglomeración de cinco a nueve personas por pieza, habiendo como máximo tres camas para el descanso de ellas. El desaseo es absoluto y generalmente en la misma pieza se cobijan animales domésticos. Los servicios higiénicos son deplorables, no ofreciendo independencia para cada sexo. Las piezas se llueven y los pisos están sin entablar. Los patios en la mayoría de los casos son empedrados o de tierra, pero demasiado pequeños para la gente que vive en ellos. Además, en todas partes se ven aguas servidas, derramadas, que producen malos olores y atraen gran cantidad de mosquitos.

Todas estas piezas son húmedas debido a la falta de ventanas que impiden la entrada del sol, aire y luz. En algunos conventillos se cocina dentro de las piezas, y otros tienen una especie de cercado con techo de zinc delante de la puerta de cada pieza, y que sirve de cocina, lo que es muy poco beneficioso, ya que las piezas quedan absolutamente sin ventilación.

La carencia de higiene provoca enfermedades y afecciones de la piel, como sarna, piodermatitis, pediculosis, etc.

Las visitadoras encontraron que las personas que viven en estos alojamientos tenían un aspecto de desnutrición y constataron muchos casos de enfermedad.

Tercera Pregunta: Sobre Promiscuidad. — La promiscuidad de los conventillos es alarmante. Es común que duerman en una cama, de 6 a 8 personas; y, generalmente, hay dos o tres camas. El padre, la madre, la prole y más de algún allegado que nunca falta. Este es un factor social de trascendencia, esta promiscuidad es la causa principal de la precocidad infantil. Se ven por ello numerosos casos de incesto.

Cuarta Pregunta: Ambiente que rodea al conventillo. — Cerca de casi todos los conventillos se hallan cantinas y depósitos de licores, y en muchos casos, prostíbulos. Son pocas las casas, plazas y jardines donde los niños pueden jugar y recrearse. De ahí que jueguen en medio de la calle, lo que es muy pernicioso para su educación, ya que por su curiosidad tratan de meterse en todas partes y oyen conversaciones inconvenientes. Muy a menudo llegan padres, parientes o vecinas en estado de ebriedad, lo que constituye un espectáculo poco edificante. Generalmente hay escuelas cerca del barrio, pero gran número de niños no pueden acudir, porque sus padres no se atreven a enviarlos por falta de dinero con que comprarles zapatos o trajes decentes. La inasistencia a las escuelas se debe, por tanto, más a la miseria que a la distancia.

Quinta y Sexta Preguntas: Soluciones y observaciones generales. — Para solucionar el problema del conventillo, proponen las Visitadoras que debería ordenarse la demolición de todo conventillo insalubre en aquellos casos en que proceda tal medida, sin efectuar enmiendas superfluas que sólo sirven para cubrir las apariencias.

En los casos de conventillos que admitiesen ser reparados, deberían serlo a la brevedad posible, bajo pena de clausura. Propician la edificación de viviendas y colectivos en gran escala para obreros, con bajos cánones de arriendo y con facilidades para la adquisición de estas propiedades. Creen que es necesario que se edifique junto a cada escuela un internado anexo para los hijos de los obreros que, por una u otra causa, sus padres no pueden darles lo necesario, o que se comporten con ellos en forma indebida, o cuando el ambiente sea inadecuado para su salud física o moral. Consideran muy subidos los arriendos y culpan de ello a los propietarios, que se preocupan más de obtener un elevado rendimiento que de efectuar las mejoras indispensables en sus propiedades.

Creen que la presencia de Visitadoras sociales que viviesen en la misma población, sería un gran resultado como labor educativa, pudiendo encaminar su acción a dar normas de vida y de conducta al obrero y sus familiares, y a enseñarles un mayor aseo personal, así como en sus viviendas. Junto a las nuevas construcciones deben levantarse centros recreativos de toda clase para reemplazar a las cantinas y prostíbulos, y, además, mediante estímulos procurar que la gente tenga sus viviendas más limpias y ordenadas, sus hijos sanos, etc.

El trabajo realizado por las Visitadoras se concretó a estudiar los conventillos más importantes que existen en los diversos distritos de Santiago, y así revisaron la cantidad de 1,317 sobre 4,000 que es el número aproximado que calcula la Dirección de Sanidad para la Comuna de Santiago. Por falta de personal la investigación no pudo ser más eficiente, y tuvo que concretarse a estudiar detalladamente un distrito, el 47 que se ha considerado como uno de los más insalubres que existen en dicha comuna.

El distrito 47, situado entre Mapocho, calle Rivera y Avenida Independencia, tiene la forma de un triángulo; comprende 3,8 manzanas con 11,929 habitantes y una densidad de 253 habitantes por hectárea, siendo que la densidad media de Santiago, es de 127 habitantes por hectárea. De esas 38 manzanas hay 16 que no tienen conventillos; en las otras 22 hay 194 con un total de 1,299 piezas insalubres, en las cuales se alojan 2,611 personas que pagan anualmente \$ 49,018 por concepto de renta de arrendamiento, o sea 79,67 mensual por pieza, y 31,95 por cada habitante de conventillo.

En este distrito se dividió las viviendas en tres grupos a fin de estudiar mejor sus condiciones: a) conventillos; b) casitas individuales; c) cités.

En los conventillos vivían 2,573 habitantes; 1,039 en las casitas individuales; y 177 en las cités. En las tres categorías de casas existían patios, pero, desgraciadamente, las piezas no tenían ni el minimum de metros cuadrados que según los Congresos de Arquitectura Moderna se requiere para que un individuo desarrolle sus funciones vitales y espirituales. Mientras que ese minimum de espacio por habitante es calculado en 14 m², en los conventillos sólo era de 3.68; en las casitas de 4,87 y en los cités de 5.72. Así que, en ningún caso, llegaba ni siquiera a un 50 % del minimum aceptable. Lo mismo sucedía con el patio para el cual se exige como minimum 6.98 m². y que sólo alcanzaba a 1.19 cuadrados en los conventillos; 2.96 m². en las casitas individuales; y 1.76 en los cités.

Respecto a las condiciones sanitarias sobre un índice de 500, los conventillos sólo tenían 126,3 y las casitas individuales 177,5.

Las condiciones sanitarias de los cités eran también bastante deficientes, pero mejores que las anteriores, llegando su índice a 261.3.

«Estos resultados — dice Gebhard —, indican claramente una falla visible en las ordenanzas de construcciones, ya que los conventillos y casitas individuales son sin excepción viviendas viejas o reconstruidas especialmente, donde el proyectista no ha tenido en el momento de planificar la salubridad, ni mínimos ni normas de ninguna especie. La experiencia recogida en el distrito 47, agrega, es un índice general para la ciudad, afirmando que todos los barrios con una densidad mayor de 180 habitantes por hectárea se encuentran en condiciones semejantes.

Por estas razones señala que la necesidad de realizar un censo completo de la vivienda en la ciudad es apremiante. Con un criterio nacional y no centralista, el censo de la vivienda debe hacerse en todo el país.

Del estudio realizado por esta encuesta en los otros distritos de Santiago, se obtuvieron datos suficientes como para poder descubrir cuáles eran los distritos más insalubres y poder así determinar los focos de insalubridad que existen en la Capital. Tres índices se tomaron para tal objeto; el número de habitantes por hectárea; número de conventillos por hectárea, e índice de salubridad de dichos conventillos.

1.º *Se consideran insalubres las densidades superiores a 180 habitantes por hectárea en una edificación como la nuestra, que es por término medio de uno y dos pisos.*

2.º *Hay insalubridad cuando existe superdensidad de conventillos, y esto sucede cuando existe en el distrito un conventillo en menos de 2 hectáreas y media.*

3.º *Para considerar la salubridad del conventillo se examinaron los factores más importantes como índice, a saber: a) el número de metros cuadrados de pieza por habitante, siendo lo mínimo 14 metros cuadrados; b) número de metros cuadrados de patio por habitante, siendo lo mínimo 6,98; c) número de habitantes por cama; d) existencia de W. C. y estado del mismo; e) existencia de lluvia o no y condiciones de la misma.*

Se asignó un puntaje convencional a cada uno de estos elementos, culpándose de insalubre la vivienda cuando la suma de estos porcentajes resultare inferior al 40 % del índice establecido. Se observó que el 90 % de estas habitaciones estaban en esas condiciones.

Agrupando los tres caracteres de insalubridad, se llegó a establecer que de las 4.254 hectáreas que comprende la comuna de Santiago, 1.461 formaban la superficie de la vivienda insalubre. Y cabe agregar que dentro de las 4.254 hectáreas, la superficie construída alcanza 3.065 hectáreas, formando el 73 %. Las calles y vías públicas alcanzan a 1.006 hectáreas, o sea, el 25 %, y los parques y áreas verdes sólo tienen una superficie de 183 hectáreas, constituyendo el 4 % de la superficie de la comuna.

Estudiando la densidad de la población, la ocupada por la vivienda insalubre viene a ser de 250 habitantes por hectárea, o sea 70 sobre el límite de salubridad (1).

Gebhard, después de analizar detalladamente los elementos de construcción y su avalúo total, llega a calcular que la vivienda insalubre tiene un valor estimativo de 279 millones de pesos produciendo una renta anual superior a 24.000.000 como inversión de renta. Si para ese cálculo se toma su valor sobre la base del interés bancario (5,1) se podría estimar que la vivienda insalubre representa un capital equivalente a 400.000.000.

Halla que en las zonas salubres de la ciudad, la vivienda antihigiénica produce una renta que fluctúa entre un 5 % y un 3 %.

(1) Caracteres de la Vivienda Insalubre en Chile. B. de E. M.

En cambio, en los focos de insalubridad la vivienda insalubre alcanza una renta de un 14 % y hasta un 17 %. «Puede decirse que en este tipo de vivienda, la mayor renta que produce está en razón directa con la mayor insalubridad de la vivienda». Se refiere a continuación al distrito 47 de Santiago, que se halla ubicada en un foco de máxima intensidad, y donde la vivienda antihigiénica tiene un valor de \$ 2.417,850, produciendo en cambio una renta de \$ 355,848, o sea un interés de 14,7 % del capital invertido.

En el cuadro demostrativo de estos juicios, es fácil verificar que a pesar de que el caso más favorable es de dos habitantes por pieza, se observa que hay piezas donde viven hasta 15 y 16 individuos.

En el orden biológico *«el estudio de los lechos o camas por habitante revela un estado verdaderamente increíble de promiscuidad y falta de espacio»*.

Confirma en diversos cuadros el grado de aglomeración humana en los índices de matrimonios con hijos; señalando el bajo porcentaje de hombres y mujeres que viven sólo en relación con el total de la población; anota que es de 3,5 el número promedio de personas por familia; 3,68 m² la superficie de pieza por habitante y de 1,19 m² de superficie por habitante.

«Estas cifras, indican claramente que la superficie de patio y plaza por habitante es sumamente reducida, no acercándose al minimum apetecible. El número de piezas por familia demuestra que para desarrollar sus funciones es sumamente reducida». El 88 % de familias viven en una pieza; el 6,1 % en 2 piezas y el 3 % en 5 piezas. Sólo el resto o sea, 2,9 % viven de 4 a 7 piezas. «Por otra parte, la frecuencia del número de habitantes por pieza arroja la misma insuficiencia de espacio e indica la composición sumamente heterogénea de la familia obrera».

Estas observaciones le permiten concluir:

- 1.º Que la renta se halla desproporcionada a la calidad de la vivienda.
- 2.º Que no hay relación entre el capital invertido que significa el canon mensual de la vivienda y su avalúo.

Anota en seguida que la mala vivienda está en razón directa con la superpoblación y que otro factor que influye en la permanencia de la insalubridad de la vivienda es la Ley de Schawbe, en virtud de la que, cuanto más acomodada es una familia, tanto menor proporción centesimal de sus gastos totales destina a la vivienda.

Corroboran estas afirmaciones el catastro de conventillos realizado últimamente por el Ministerio del Trabajo sobre 33 propiedades en el sector Matadero de la ciudad de Santiago.

CLASE HABITACION	Número piezas	Número Adultos	Número Niños	Número Camas	Arriendo mensual	Prom. pieza	Prom. cama	
Conventillos.....	14	197	406	233	334	95.90	3.2	1.9
Cités ..	11	318	477	267	433	153.06	2.3	1.7
Casas Colectivas.....	8	74	137	39	106	39.15	2.3	1.6
Totales.....	33	589	1020	539	873	288.11		

En cuanto al estado higiénico de los 14 conventillos, 11 cités y 8 casas colectivas visitadas, se tuvo el siguiente resultado:

CLASE HABITACION	Bueno	Regular	Malo	Insalub.	Pésimo	
Conventillos.....	14	0	3	2	7	2
Cités ..	11	3	4	3	0	1
Colectivo ..	8	0	7	0	0	1

CAPITULO CUARTO

POLITICA DE LA HABITACION

PARRAFO I

LOS ESFUERZOS LEGISLATIVOS

La política de la habitación, o sea las diversas soluciones ideadas para resolver este problema, está constituida en todos los países, por los esfuerzos legislativos realizados en este sentido y por las obras de carácter público, privado o mixto que ya en cumplimiento de esas leyes o en anhelo de mejorar las viviendas, efectúan no sólo el Estado, sino también los municipios, las instituciones de carácter público, y la iniciativa privada.

Esos esfuerzos en nuestro país han tendido a resolver: 1.º El problema de la falta de habitaciones mediante el fomento y construcción de nuevas viviendas; 2.º) El de la salubridad, las existente mediante la demolición de las viviendas insalubres y la dictación de los reglamentos para obligar a los propietarios de las viviendas insalubres a higienizarlas; 2.º) El problema de los dueños de sitios y mejoras; 4.º) El problema de la carestía de las habitaciones mediante la limitación del alza de los arriendos.

Al estudiar el desarrollo de la legislación sobre viviendas, veremos en qué medida cada uno de esos problemas ha sido resuelto.

Ley 1838 de 1906. — La legislación sobre vivienda en Chile comienza con la Ley de 20 de febrero de 1906. Antes de esa época, sólo regían algunas disposiciones reglamentarias y más bien de ornato, como la Ley 1845, que prohibía la vivienda en cuartos a la calle que no tuvieran ventanas de determinadas dimensiones.

A partir del 1895, encontramos en los archivos de las Cámaras, algunos proyectos de interés, tales como los de don Ramón Barros Luco, don Ismael Valdés Valdés y don Eduardo Mac-Clure. La idea esencial era la de garantizar los capitales que se invirtieran en habitaciones (1). No fueron aprobadas. La primera Ley que abordó el problema de la habitación fué la de 1906, N.º 1838 que creó los Consejos de Habitaciones para obreros, a los que se les dió la misión de sanear las viviendas obreras, favorecer la construcción de habitaciones higiénicas, señalar las condiciones que deberían llenar las habitaciones que se construyeran en lo sucesivo; fomentar las sociedades encargadas de construir viviendas; medidas todas para cuya aplicación señalaba un procedimiento.

Con el objeto de proteger la construcción de habitaciones baratas creó una serie de franquicias de carácter fiscal y municipal, tales como la rebaja a la mitad, de las contribuciones; la reducción de un 10 % de la tarifa común de agua potable para un consumo hasta de 100 litros por familia; y la de obligar a las respectivas municipalidades a arreglar por su cuenta el pavimento de la calle y conectar con las casas el servicio de alcantarillado.

Ideó un sistema de préstamos, autorizando a la Caja Hipotecaria para otorgarlos hasta en un 75 % del valor del terreno y edificios, extendiendo esa autorización a los préstamos que los particulares solicitasen para higienizar las viviendas destinadas a obreros.

Para proteger a los compradores de sitios, dispuso que se tendría por no escrita la cláusula en virtud de la cual el comprador pierde el todo o parte de las sumas dadas a cuenta del precio en el caso de atrasarse en el pago de algunas cuotas.

Finalmente, esta Ley estableció el beneficio de la indivisibilidad e inembargabilidad del hogar obrero (2).

(1) F. A. Pinto. Habitación Popular. Memoria de Licenciado, año 1936.

(2) F. Pinto A., Ob. cit.

Rigió hasta 1925 y no pudo cumplir todas sus finalidades. No dispuso, en primer lugar, de fondos para llenar su cometido; y en seguida, no pudo tener bajo su control, por no disponerlo su texto, las habitaciones dadas en uso a los inquilinos y los campamentos mineros e industriales.

En la práctica los consejos de cada localidad, en aquellos casos en que pudieron constituirse, apenas lograron ejercitar su función de saneamiento en las viviendas de arriendo, quedando al margen de toda vigilancia las habitaciones insalubres habitadas por sus propietarios y las entregadas a los inquilinos por sus patrones.

La concesión de créditos por la Caja Hipotecaria no surtió los efectos esperados, por no haberse establecido en la Ley el tipo de interés al cual se otorgarían. Contratados al 6, 7 y 8 % y sumando la cuota de amortización, convertían la franquicia en una concesión sin ventaja real alguna.

Las franquicias de carácter higiénico quedaron en el papel. Las municipalidades obligadas a arreglar la pavimentación y el alumbrado en las calles de su ubicación; a conectar las casas con el servicio de alcantarillado y a instalarlo cuando éstas ocupasen veinte o más manzanas, así como el servicio de alumbrado y agua potable, no cumplieron con esa misión que interesaba a la salud pública.

La Ley de 1906 disponía que el Presidente de la República podía conceder una garantía del Estado hasta del 6 % anual, sobre los capitales de las sociedades de construcción, superiores a 500.000. Tampoco esta medida pudo ser aplicada.

Desde el punto de vista preventivo, su acción fué nula.

En 1907, a instancias del Consejo Superior de la Habitación, creado por esa misma Ley, se autorizó la contratación de un empréstito por 6 millones de pesos para edificación de casas higiénicas y económicas, de los cuales se invirtieron sólo \$ 2,750.000 en la construcción de 396 casas con 1,054 piezas. También al amparo de las franquicias de la Ley los particulares construyeron 3,243 casas con 8,734 piezas, y repararon 614 casas con 9,840 piezas. Estas construcciones son las que iniciaron las poblaciones de San Eugenio, León XIII, Santa Rosa, etc., hoy de propiedad de sus adquirentes (1).

Decreto Ley 261 de 19 de Febrero de 1925. — En 1925, los conflictos entre arrendadores y arrendatarios, la falta de higiene de las viviendas y el alza excesiva de los alquileres dieron origen al Decreto Ley N.º 261 de 19 de Febrero, que vino a reglamentar el arrendamiento de casas y piezas, hasta esa época entregadas a las disposiciones del Código Civil y del Código de Procedimientos.

Las disposiciones del Decreto debían regir para las habitaciones cuya renta no excediera de \$ 250,00 al mes. Estas viviendas fueron clasificadas

(1) Conferencias y Estudios. — Exposición de la Habitación Económica. Semana de la Habitación, 1936.

en dos categorías: salubres e insalubres. En las primeras, cuando el Tribunal de la Vivienda les asignase realmente tal calidad, sus dueños podían solicitar la fijación de la renta máxima de arrendamiento, consistente en un 10 % del avalúo legal vigente, más un 2 % para las reparaciones.

Las segundas debían sufrir después de la declaración de insalubridad por la autoridad sanitaria, la rebaja del 50 % de la renta de arrendamiento, transitoriamente, hasta el día de su cierre, demolición o reparación a juicio de los Tribunales de la Vivienda, establecidos por tal fin.

El Reglamento de 18 de marzo de 1925, especificó las condiciones de higiene y salubridad de las casas y conventillos. 30,000 piezas insalubres e inhabitables fueron demolidas como resultado de las disposiciones que acabamos de citar.

Sin embargo las medidas adoptadas estaban lejos de constituir por si solas un remedio. Se vive en habitaciones insalubres cuando no hay otras mejores. Las demoliciones efectuadas no hicieron otra cosa que dejar a mucha gente sin albergue. Fué, por tanto, necesario completar las disposiciones del Decreto Ley 291. De ahí nació el *Decreto Ley 308* sobre fomento a la edificación, que modificó las disposiciones de la Ley 1838 de 1906 y completó la obra del Decreto Ley últimamente citado.

En 1925, se expidió también la Ley de la Habitación Barata, que autorizó la inversión de 300 millones en el fomento de estas construcciones mediante la concesión de préstamos a sociedades, empresas y particulares con arreglo a ciertas exigencias (1).

(1) Sobre los resultados del Decreto Ley 308, sabemos que se concedieron empréstitos por un valor de \$ 143.886.010, cantidad que permitió construir 59 poblaciones y 82 grupos de casas.

Francisco A. Pinto, al referirse a estas inversiones, considera que el ensayo fué funesto, porque no se tomaron en cuenta las facultades económicas de los favorecidos.

Para el cumplimiento de sus obligaciones, el Estado debía entregar al Consejo la suma de \$ 10.000,000 y además, establecía una contribución adicional del 10 % sobre la renta calculada a los sitios eriazos ubicados dentro de radios urbanos de las ciudades de más de 3,000 habitantes. Esta contribución debía elevarse progresivamente en un 2 % por cada año que el sitio permaneciese sin edificarse. Las habitaciones declaradas inhabitables por el Consejo debían considerarse como sitios eriazos, estando, por lo tanto, sujetas a este impuesto.

Esta disposición encerraba una verdadera obligación de edificar, ya que mediante el impuesto progresivo se hacía insostenible al cabo de algunos años la situación de los propietarios de sitios eriazos o de habitaciones declaradas inhabitables.

El Decreto contenía disposiciones relacionadas con lo que debía entenderse por casa barata; garantizaba el interés de los capitales invertidos por sociedades o empresarios en las construcciones de esas habitaciones en grupos mínimos de 50 casas; autorizó a la Caja de Crédito Hipotecario a emitir títulos de crédito denominados bonos de construcción para los préstamos de dinero, obligando a las compañías extranjeras y a diversas entidades semifiscales para invertir sus fondos de garantía en la adquisición de aquellos instrumentos de crédito y estableció el orden de preferencia en los préstamos.

Es importante señalar que él dispuso que se diera preferencia a la construcción de edificios cooperativos colectivos, asísmicos e incombustibles, exigiendo la ejecución previa o

Ley 4951, 3 de Febrero de 1931. Decreto F. L. N.º 33. Sitios y Mejoras.—Entre tanto, el país asiste de pronto a la agudización de un problema, que si bien ya existía antes, vino a hacer crisis cuando se produjo la depresión económica, que afectó particularmente a los adquirentes de escasos recursos. En las grandes ciudades, los propietarios que poseían terrenos rústicos colindantes, los vendían en lotes pagaderos a plazos, formando así poblaciones. Numerosos obreros y empleados acudieron a adquirir estos sitios, que representaban para ellos la forma de poseer un hogar propio librándose, así, del pago de arriendos excesivos. Por otro lado, también existía en las ciudades pequeñas el problema de los mejoreros, que eran aquellas personas que habían construido su vivienda sobre terreno ajeno. Contra unos y otros se cometieron grandes abusos que vinieron a colocarlos en una situación desmedrada. Parece entonces, como que la atención de los poderes públicos se hubiese polarizado en torno a esa situación y con el objeto de resolverla se dicta la ley 4931 de 3 de febrero de 1931, y poco después el Decreto Ley 33 de abril del mismo año, modificadorio de aquella, a la que llegó a darle redacción definitiva.

Entre los abusos más socorridos que se cometieron contra los compradores de sitios a plazos, pueden mencionarse la venta de los sitios a un precio generalmente superior cinco veces a su valor real; el incumplimiento de las promesas ofrecidas con el fin de atraer compradores, y, la deficiente o nula disposición para efectuar las obras de urbanización. En la venta de sitios, estos fueron de tal magnitud, que en la generalidad de las operaciones se pactaron precios, contenidos en cláusulas usurarias, que variaban entre 5 y 10, y en ciertos casos hasta 20 veces el valor real del terreno, aparte de la capitalización de intereses, etc.

Las cláusulas de los contratos eran sumamente estrictas para el comprador. El atraso en el pago de dos o más cuotas constituía causal de rescisión y le hacía perder todo derecho que hubiese adquirido aún sobre lo edificado en el sitio. Los contratos generalmente no constaban de escritura pública. Simples documentos privados y, en ciertos casos, únicamente convenios verbales, dificultaban la prueba en las acciones derivadas de su cumplimiento, dejando a los compradores de sitios a merced de los propietarios.

El Decreto Ley N.º 33 vino a poner remedio a esta situación.

Este constaba de dos partes. La primera compuesta de 78 artículos, regía para el futuro; la segunda, de 17 artículos, llamada «Disposiciones Tran-

simultánea de las obras de pavimentación, alcantarillado, luz, agua potable, cuyos costos debían formar parte del valor de los edificios para el efecto de los préstamos.

Las poblaciones edificadas en conformidad a esta Ley debían contar, cuando el Consejo lo estimara oportuno, con locales para algunos servicios, como escuelas, plazas de juegos infantiles, policlínicas, farmacias, mercados, restaurantes populares, teatro y correo, debiendo estos locales cederse gratuitamente por la entidad constructora, al Consejo.

Finalmente, declaró de utilidad pública los terrenos que fueran necesarios para edificación, higienización y ensanche de las poblaciones.

sitorias», regularizaba la situación del pasado, siendo en realidad la más importante.

Para estabilizar la situación de los compradores de sitios a plazos, disponía la reducción a escritura pública de los contratos de promesa de venta o de compraventa cuando constasen de algún antecedente escrito. Para el caso en que las partes estuviesen en desacuerdo respecto del precio, determinaba que debía adoptarse por la Dirección General de Impuestos Internos, tomando en cuenta el valor del precio a la fecha del primitivo contrato.

No podía estimularse tasa superior al 10 % anual; y se privaba al vendedor de toda acción por incumplimiento del contrato si ése no constase en escritura pública. La Junta Central de la Habitación debía dar preferencia en sus préstamos a los compradores que solicitasen pagar al contado el saldo insoluto del precio del terreno y construir o mejorar sus habitaciones.

En el problema de los mejoreros, señaló el Decreto Ley 33 el término de un año para que los contratos verbales de arrendamiento fuesen reducidos a escritura pública, prescribiendo que en los casos de haber mejora debía darse el plazo de seis meses al arrendatario para el cumplimiento de sus obligaciones.

Disponía que cuando el valor de las mejoras fuese igual o superior al 25 % del valor del terreno, tendría opción el arrendatario a comprarlo y, a falta de acuerdo sobre el precio, a solicitar su expropiación a la Junta de la Habitación Popular. En el caso de ser este inferior al 25 %, el dueño del terreno, para obtener su restitución, debía pagar al arrendatario el valor de las mejoras más una indemnización igual al 25 % del aumento del precio experimentado por el suelo durante su ocupación por el arrendatario.

Así, los mejoreros, de tenedores precarios, fueron dotados del medio de poder convertirse en propietarios.

En cuanto a su finalidad social, el Decreto estaba particularmente encaminado a proteger a los dueños de una sola mejora en la que habiten o tengan establecida una industria explotada bajo su responsabilidad.

Con el propósito de resolver el saneamiento de las poblaciones, como los vendedores de sitios no habían dado cumplimiento a disposiciones municipales sobre obras de saneamiento y salubridad, el D. L. dispuso que el Presidente de la República determinaría las obras indispensables que debían efectuarse. En cada caso debía considerarse la ubicación de la población, las promesas hechas por los vendedores de sitios y los precios de venta de los diversos lotes. La cuota que asignara a los vendedores no debía ser superior al 45 % del precio de venta de los terrenos.

Según los datos oficiales del Departamento de la Habitación, había en todo el país, 3,985 mejoreros y 12,276 adquirentes de sitios a plazos (1).

(1) En Santiago el número de poblaciones era de 115, repartido entre las distintas comunas.

El mismo Decreto, inspirado en el propósito de procurar vivienda sana y de bajo precio a las personas de escasos recursos, creó una Junta Central de la Habitación, facultándola para otorgar préstamos por intermedio de la Caja de la Habitación, con el objeto de construir habitaciones populares, formar huertos obreros, reparar las viviendas declaradas insalubres y ampliar, higienizar, reparar y terminar las obras de edificación empezadas por los pobladores.

Determinó las condiciones a que debía sujetarse la concesión de los préstamos a las personas y entidades enumeradas en sus disposiciones; señaló la forma de favorecer la construcción de colectivos destinados a la vivienda de diez o más familias; y prescribió, finalmente, la formación del censo de la habitación del país ajustándola a la distribución de los recursos en cada ciudad, pueblo, aldea o caserío, en forma proporcionada a las cifras de dicho censo y al dinero de que se dispusiera en cada caso.

Decreto F. L. N.º 402 (10 agosto de 1932). — Con el propósito de centralizar los esfuerzos sobre la vivienda, se dictó el Decreto con fuerza de Ley 402 de 10 de agosto de 1932, que creó el Departamento de la Habitación, el cual reunió en una sola repartición pública las funciones encomendadas a diversos organismos del Estado en materia de vivienda. Posteriormente se dictó la *Ley 5424 de 14 de febrero de 1934*, destinada a completar y declarar las disposiciones del D. L. N.º 33 y resolver ciertas dificultades de carácter económico en que se encontraban las cooperativas de edificación, así como disponer la formación de un censo de compradores de sitios y de mejoras.

Para aliviar la situación económica de los afectos a estos problemas, estableció la moratoria por un año de las obligaciones derivadas de esos contratos, y facultó a los miembros de cooperativas y sociedades de edificación para que individualizaran sus créditos con la Caja de Crédito Hipotecario, reduciendo además los intereses y la amortización. Los deudores que se individualizaron salvaron en un 60 % sus casas.

El D. L. N.º 33 proporcionó a los mejoreros y compradores de sitios el medio de resolver jurídicamente los conflictos en que se encontraban; pero el problema no era sólo jurídico, era también de carácter económico. La mayor parte de los adquirentes carecían de recursos para cumplir con sus obligaciones y transformarse de meros tenedores en propietarios.

Ley 5579 (26 de enero de 1935). — Para ello se dictó la Ley 557 de 26 de enero de 1935, que contempla la emisión de bonos en moneda corriente hasta por la suma de \$ 50.000.000, destinados al pago de terrenos sobre que se hayan construido mejoras; otorgar préstamos a adquirentes de sitios a plazo, edificados o no; el pago del saldo del precio insoluto de las respectivas adquisiciones, y de las obras de urbanización de estas poblaciones.

El mecanismo de la Ley 5579, consistía en permitir que el adquirente de sitio y el mejorero cancelasen sus deudas al propietario del suelo

con préstamos proporcionados por el Estado y con un tipo de interés y de amortización mucho más favorable para los efectos, quedando garantizada la operación con la primera hipoteca sobre el inmueble en favor del Estado (1).

Los resultados de esta Ley al 31 de agosto de 1936, han sido los siguientes:

El número de mejoreros del país era de 6,630 y el de compradores de sitios de 18,682. De estos se han acogido a los beneficios de la Ley:

Mejoreros	1,742
Compradores de sitios a plazos.....	9,357

El valor de los préstamos solicitados ha sido:

Mejoreros	26.423,821,96
Compradores de sitios a plazos.....	32,540,471,39.

El total de los préstamos suma, pues, 48 millones, 964 mil 293,35, y con esta suma se regularizará la situación de unas 16 mil familias, o sea, unas 64 mil personas, tomándose el índice 4 como promedio de miembros de cada familia.

Si bien esta ley vino, como puede observarse, a regularizar la situación de gran número de mejoreros y compradores de sitios a plazo, poco ha contribuido en la resolución del problema de la vivienda higiénica. Generalmente estas habitaciones carecían de los requisitos más elementales de salu-

(1) Sobre sus ventajas y resultados nos remitimos a lo que dice el estudio sobre la legislación en los diversos países y en especial en Chile, presentado a la Exposición de la habitación Económica.

Fuera de la seguridad de la posición y dominio del terreno, está la ventaja económica. Al propietario particular se le pagaba un interés del 8 %, 10 % y aún 12 % y 15 % más intereses penales por atraso y cuotas más o menos elevadas, como que la deuda debía quedar pagada en 5 ó 10 años. Por ejemplo: un comprador de un sitio de \$ 7.000, pagaderos en mensualidades. Pagaba cuotas mensuales de \$ 58,30, con interés anual de 7 % en 33 años plazo. Al final debía pagar, por lo menos \$ 11,521 sin contar intereses penales. Con la nueva ley paga por el mismo sitio \$ 22.60 mensuales, pues el interés es sólo de 5,5 % anual. Al final de los 22 años debe pagar \$ 7,200 sin intereses penales.

Más claro es aún el caso del mejorero. Un mejorero, por ejemplo, paga \$ 20,00 mensuales de arriendo por el sitio y nunca sabe cuando lo van a «lanzar». Puede vivir 100 años y siempre el sitio será de otro. Muchos mejoreros han pagado cuatro veces el valor del sitio.

Con la ley 5579, el mejorero paga una cuota más baja y queda automáticamente como propietario, dueño del suelo. Digamos, un mejorero que paga hoy 20 pesos mensuales, tiene una mejora que vale \$ 3,000.

El terreno que ocupa, supongamos, vale \$ 5,000. El Estado le presta esos \$ 5,000 pagaderos en 27 años con el 5,5 % de interés y amortización. O sea, pagará \$ 17.50 mensuales y quedará como dueño del piso.

bridad. Se puede decir que las 64 mil personas beneficiadas con estos cincuenta millones de pesos no han recibido idéntico beneficio con este dinero en su salud al asegurársele vivir en habitaciones insalubres.

PARRAFO II

LA LEY 5950 DE 10 DE OCTUBRE DE 1936

Agrupar en un solo texto legislativo todos los esfuerzos realizados antes acerca del problema de la vivienda. El propósito que se tuvo al expedirlo fué crear un verdadero estatuto de la vivienda popular en Chile y se debió a una moción presentada por el senador don Alejo Lira Infante, que salvo ligeras modificaciones introducidas en ambas Cámaras, se convirtió en texto legislativo.

La Exposición de Motivos considera este problema como el más grave de todos los que afectan a la población, pues la insalubridad general se origina en la vivienda insalubre como lo demuestran las estadísticas referentes al tifus exantemático y a la mortalidad infantil. Estima que apenas se ha realizado el 5 % de la política de construcciones propiciada por la Asociación de Arquitectos, que en un manifiesto lanzado al país urgía la construcción de 300 mil viviendas con una inversión de 3 mil millones de pesos. Según informaciones del Departamento de la Habitación (1934) apenas se habían invertido hasta el instante en que se discutía el proyecto 150, millones de pesos.

La Ley que estamos estudiando creó la Caja de la Habitación Popular, organismo administrativo dependiente del Ministerio del Trabajo en sustitución del antiguo Departamento de la Habitación, dándole los fines siguientes:

a) Construcción directa de viviendas por la Caja, destinadas de preferencia a obreros jefes de familia numerosa, ya sea en venta, a largo plazo, o en arrendamiento.

b) Concesión de préstamos a los municipios a fin de que edifiquen viviendas colectivas higiénicas para personas de salario medio, sueldo medio o ganancia inferior a 10 pesos diarios y 260 mensuales, respectivamente. Estos préstamos pueden también hacerse a los particulares, instituciones y propietarios de predios agrícolas y de otras industrias. El Instituto de Crédito Industrial, la Caja de Crédito Minero y la Caja de Fomento Carbonífero quedan facultados para conceder préstamos a los industriales a fin de que construyan viviendas higiénicas para sus operarios. El interés de éstos no debe exceder del 3 % con una amortización anual del 1 %.

c) Urbanización de barrios obreros construídos con anterioridad a la Ley con el mayor ingreso proveniente del reavalúo de los bienes raíces.

d) Concesiones de subsidios a los empleados y obreros jefes de familia numerosa para la adquisición o arrendamiento de casas baratas.

e) Otorgamiento de garantías por el Estado hasta por un plazo de 20 años para el goce de una renta del 6 % a los capitalistas que inviertan sumas no inferiores a 300 mil pesos en la construcción de casas para obreros.

f) Fomento del huerto familiar y de la industria doméstica.

Fuera de estas finalidades, la Ley contiene diversas medidas de protección a la vivienda popular, consistentes en la exención de impuestos y otras franquicias; la obligación de edificar impuesta a los propietarios agrícolas e industriales; la protección del hogar obrero con el beneficio de su indivisión e inembargabilidad, y el saneamiento de la habitación popular.

Es importante consignar, además, la facultad dada a los Municipios a fin de que contraten empréstitos por su cuenta para la construcción de habitaciones de sus empleados y obreros.

Para cumplir con todos los anteriores objetivos, la Ley estableció que el capital de la Caja se formaría:

- 1.º — Con un aporte anual de 25 millones de pesos por el Estado.
- 2.º — Con un préstamo anual de 30 millones de pesos de la Caja del Seguro al 6 % de interés y 1% de amortización anual.
- 3.º — Con la entrega de 50 millones de pesos por el Estado a la Caja de la Habitación, producto de un empréstito interno para cuya contratación quedaba autorizado el Presidente de la República.
- 4.º — Con un préstamo de la Caja Nacional de Ahorros, producto de una emisión de bonos en cantidad no superior a 10 millones de pesos.
- 5.º) — Con la renta de sus propias inversiones y el producto de las multas que impusiera; y
- 6.º — Con el 35 % del mayor rendimiento del impuesto a la renta de bienes raíces resultantes de su revaluación.

Los fondos de la Caja debían distribuirse en atención a la importancia de las finalidades de la ley y a prorrata de la población de cada una de las provincias, con arreglo a un plan quinquenal de construcciones. Debían tenerse en cuenta las siguientes normas:

- a) Destinar un 15 % por lo menos de sus entradas anuales a la construcción directa o indirecta de casas que reemplacen los conventillos y viviendas análogas.
- b) Un 5 % al fomento del huerto familiar y de la industria doméstica.
- c) Un 25 % a la concesión de préstamos a particulares, propietarios de predios agrícolas o propietarios de otras industrias que reúnan las condiciones establecidas por la Ley.
- d) Respecto al saldo sobrante (55 % de los ingresos anuales) dejó su inversión al criterio del Consejo, siempre que en el cumplimiento de las finalidades que la Ley señala, se favorezca en un 75 % de dicho saldo a las habitaciones cuyo costo sea inferior a 20.000 pesos y con un 25 % cuando éste fluctúa entre 20 y 50 mil

Nos resta ahora ocuparnos de la eficiencia de la Ley. En general, todo el mecanismo de ella aparece dirigido a estimular la iniciativa privada, a tal punto que en ésta, llegaba el autor del proyecto a basar el éxito de sus disposiciones, considerando como supletorio el sistema de edificación directa por el Estado que en su concepto se prestaba a graves inconvenientes.

Recordó que el sistema de las primas había sido implantado en Europa con óptimo resultado. Inglaterra por Ley de 23 de diciembre de 1919.

autorizó el pago de un subsidio consistente en la entrega de cierta suma a fondo perdido por cada casa que se construyera de acuerdo a ciertas condiciones fijadas de antemano. (La prima osciló en 230 a 260 libras por casa). En diez años construyeron las autoridades locales 170,000 casas y la iniciativa privada 47,731, o sea un total de 213,821 casas a lo que hay que agregar 27,874 que se construyeron en Escocia. El desembolso del Tesoro fué considerable, importándole en 1934 la cantidad de 7,860.000 libras.

En Francia se contempló el otorgamiento de subvenciones, ascendiendo desde 1919 a 1927 a 329.130,591 francos. En 1928 se fijó la suma de 175.000,000 de francos para otorgarla en subvenciones por 5 años en forma escalonada. En Bélgica se consideraron desde el 14 de agosto de 1922 al 30 de mayo de 1930, 32,873 primas por un total de 86,289.000 francos.

Basado en el ejemplo de estos países, pedía se otorgasen primas para resolver el problema cuanto antes, pues, por más generoso que fuese el legislador en otorgar fondos a la Caja de la Habitación, sin el concurso de la iniciativa privada, se tardaría 30 o más años en comenzar a ver sus efectos.

Los hechos han demostrado la inexactitud de estas previsiones: Ya en la discusión del Proyecto de Ley, en el Senado, el senador Aldunate sostuvo que el costo de la construcción hoy día y la capacidad de pago de los futuros arrendatarios hacían que no fuera un aliciente para los capitales privados esta clase de inversiones. Ni con el interés del 6 % que garantiza el Estado, ni con la prima del 30 % sobre el costo de producción. Agregaba que hay que tomar en cuenta que si bien en Europa (Inglaterra, Francia y Bélgica), el sistema de subsidios por parte del Estado había dado excelentes resultados, aquí la situación era diferente, puesto que aparte de las razones apuntadas, había que considerar que el interés en Chile es mucho más alto que en Europa, por lo que el capital tiene que buscar algo más lucrativo.

El senador Azócar adhería a las mismas razones, y creía que esta clase de construcciones debían ser efectuadas por el Estado. Si se fija, argüía, el interés del capital invertido y se determina de antemano el canon de arrendamiento, no se hará otra cosa que encarecer las habitaciones que no estarán al alcance del salario de los obreros. La situación de Inglaterra, Francia y Bélgica es diferente, ya que los altos salarios permiten invertir mayores cantidades en habitaciones. Sostenía que la Ley no pasaría de ser una mera declaración romántica, pues no habría fondos para ello, por haberse invertido elevadas sumas en construcciones suntuosas, sin haber guardado la debida proporción entre la producción de bienes de consumo y entre los bienes de inversión, que son edificaciones y medios de producción, debiendo destinarse mayores sumas a los primeros. Afirmaba que el país no estaba capacitado para desarrollar cualquiera política de construcciones, y no habría capital del Estado, de las Cajas Sociales, ni privados que financiaran la Caja.

En la redacción del proyecto definitivo se rechazó el sistema de primas restringiéndolas solamente para el caso de la adquisición o arrenda-

miento de casas baratas por empleados u obreros, siempre que fuesen jefes de familia numerosa y que la situación económica de la Caja lo permitiese.

Con esto se dió un golpe de muerte al estímulo de la iniciativa privada. Agréguese a ello que nuestra legislación se ha caracterizado por la hostilidad permanente a los dueños de habitaciones populares, lo que ha traído como consecuencia la paralización completa de este género de construcciones. No es extraño, entonces, que por más emprendedora que haya sido ésta, no haya respondido al llamamiento que le hizo la Ley de dedicarse a esta clase de empresas.

Cabe mencionar a título ilustrativo la ley holandesa de 1918, que estableció un sistema de subsidios consistente en la entrega de una prima única, destinada a cubrir la diferencia entre el costo efectivo de la construcción y el que pudiera estimarse normal y, por consiguiente, rentable por su alquiler. Sobre esta base pudieron haberse hecho cálculos técnicos, a fin de pisar en terreno firme y asegurar a la ley los medios de llevar adelante los numerosos objetivos que se le habían encomendado.

Debió haberse estudiado la capacidad de pago del obrero, es decir, del futuro arrendatario de la habitación barata; calcular el costo mínimo de ésta; y entonces averiguar cuanto era necesario en razón de franquicias, subsidios y garantías, etc., lejos de toda formulación de carácter teórico previamente, a fin de compensar la diferencia entre el posible alquiler del arrendatario y la necesaria rentabilidad de los capitales.

Por otra parte, el sistema de subsidios se justifica cuando las sumas que por cada habitación debe pagar el Estado son reducidas, pero no cuando éstas son excesivamente elevadas, porque significa permitir que el capitalista privado que se dedica a tales empresas, aumente considerablemente su capital a costa del Erario Público.

Bueno es en Inglaterra, Francia, Bélgica, donde la capacidad económica del obrero es superior a la de nuestro país, y donde los intereses son mucho más bajos que el nuestro, conformándose el inversionista con un reducido porcentaje; pero aquí la situación es distinta. Poco es lo que puede pagar el obrero por concepto de alquileres y grandes son los intereses que producen los capitales. De ahí que para nivelar ambas cifras, tendría el Estado que aportar tal suma en calidad de subsidios, que prácticamente podría asimilársele a copropietario del inmueble, razón por la cual es preferible la construcción directa antes de regalar al capital privado una buena parte del bien urbano construído.

Descartada la iniciativa privada, quedaba entonces como único recurso para impulsar este género de reconstrucciones el empleo de los fondos con que se dotó a la Caja. Pero estos no son suficientes para cumplir todas las finalidades que la Ley contempla. Entramos así en el segundo punto de este análisis, o sea examinar si los recursos que la ley proporcionaba eran bastantes a alcanzarlos.

Según cálculos de su autor, las entradas que por los distintos renglones se suministraban a la Caja no podían ser mayores de 60 a 80 millones de pesos al año. Si, según los técnicos, para resolver actualmente el problema de la vivienda se necesitan 3 mil millones de pesos, es imposible pretender, entonces, una pronta solución con tan escasos recursos, y esto sin calcular el crecimiento vegetativo de la población que requiere según estudios técnicos 8,500 viviendas al año.

Estas observaciones resultan aún más claras si se estudia la forma como debieran haber sido distribuidas por el Consejo los fondos proporcionados a la Caja. Se disponía que debía efectuarse la distribución a prorrata de la población de cada provincia, y se le indicaba al Consejo la norma y las cuotas con que debía contribuir a cada una de sus finalidades. Un 15 % de las entradas anuales para la construcción directa o indirecta de casas destinadas a reemplazar conventillos o viviendas análogas. Un 15 % al fomento de huertos familiares. Un 25 a la constitución de préstamos particulares de propietarios de predios agrícolas o industrias; y aún respecto al saldo sobrante, el 55 %, si bien se le daba libertad de acción, se le obligaba a invertir el 75 % de este último porcentaje en favorecer a las habitaciones de costo inferior a 20 mil pesos, y el 25 % restante, para habitaciones cuyo costo oscilase entre 20 y 25 mil pesos. Dentro de este renglón figuraban la concesión de subsidios a los jefes de familia numerosa para que construyan o arrienden casas; préstamos a las Municipalidades, urbanización de barrios obreros construídos con autoridad a la Ley, etc (1).

No es extraño, entonces, que la Caja de la Habitación haya abandonado todas las finalidades que la Ley proyectara, para dedicarse únicamente a la construcción directa de viviendas, labor en la cual se halla empeñada con las limitaciones de acción que todos conocemos.

(1) Si traducimos estas cifras en dinero, de acuerdo a los porcentajes anteriormente establecidos y tomamos en cuenta los cálculos del autor del proyecto, tendríamos que dividir la suma de 80 millones de pesos que serían el máximo de las entradas calculadas, en la siguiente forma:

Construcciones directas	12.000.000
Fomento al huerto familiar	4.000.000
Concesión de préstamos (particulares, propietarios, agrícolas, industriales, instituciones obreras, etc).	20.000.000
Para otras finalidades.....	33.000.000
Préstamos municipales, casas de mayor costo, etc.	11.000.000

De acuerdo con estas sumas que debían repartirse en cada caso entre todas las poblaciones del país, resultaba una cuota ínfima para cada ciudad. Para demostrarlo, tomemos la suma destinada a construcciones directas, o sea, 12 millones. Con esta cantidad, según los cálculos que ya conocemos y que asignan \$ 20.000 para la construcción de cada casa, se podrían construir 600 casas, o sea, alrededor de 7 casas anuales para cada departamento de Chile, proporción que se reduciría aún más, llegando a una o dos casas por población si tomamos algunas de las provincias de más fuertes concentraciones. —

Prácticamente se ve que la escasez de recursos proporcionados ha derogado esta Ley, y aquella única parte que es aplicada es la que se refiere a la construcción directa por parte del Estado, que en su informe, el autor del proyecto consideraba sólo excepcional expresando que debería permitirse este sistema con expresa autorización del Presidente de la República, supuesto el fracaso improbable de los estímulos a la iniciativa privada, cuyas ventajas se encargó de probar, sosteniendo que el Estado, según se refiere a una larga experiencia, es mal constructor y peor administrador.

Por la imposibilidad en que se encontró la Caja del Seguro Obrero, de cumplir con la obligación financiera que le imponía la Ley de la Caja de la Habitación, se dictó la Ley 6172 que modificó las leyes 4054 y 5950, a fin de poder permitir que la Caja de Seguro contribuyera económicamente a procurarle fondos a la Caja de la Habitación.

Esta ley aumenta el aporte patronal del 3 al 4 % y modifica el art. 3 de la ley 5950 que disponía la entrega de 30 millones de la Caja del Seguro a la Caja de la Habitación, en calidad de préstamos hasta completar un total de 510 millones de pesos.

En lugar de indicar, como lo había hecho la ley anterior, una cuota fija de dinero, establece que la Caja de Seguro Obligatorio haría entrega a la Caja de la Habitación de la cuarta parte del aporte patronal, es, decir, del 1 %. La Caja de la Habitación debe invertir dichos fondos en la adquisición de terrenos, en la construcción de habitaciones para obreros transfiriendo estos inmuebles a la Caja del Seguro Obligatorio, para cuyo efecto deberán inscribirse a su nombre en el Conservador de Bienes Raíces.

Debemos, por último, a la Ley 6040 de 22 de febrero de 1937, la vigencia de aquellas disposiciones de la Ley 5950 que fijan normas o limitan las facultades del Consejo en la distribución de los fondos de la Caja. Es por ello que la institución ha suspendido la concesión de préstamos, no fomenta el huerto obrero ni demás industrias domésticas, ni distribuye los fondos entre las provincias a prorrata de sus habitantes.

La Ley 6040 se dictó a petición expresa del Consejo Superior de la Caja, que, tomando en cuenta la exigüedad de fondos con que disponía quiso evitar la dispersión y pérdidas de los mismos, ya que si el prorrato se hubiera hecho, los fondos de la Caja estarían agotados, y la obra realizada por ésta en todo el país prácticamente nula, pues en ninguna ciudad se hubiese contado con fondos suficientes para levantar una población.

PARRAFO III

LA OBRA REALIZADA

Brevemente vamos a ocuparnos de los más importantes esfuerzos hechos en el orden privado, municipal, fiscal y semifiscal para la construcción de viviendas.

INICIATIVA PRIVADA

En 1891, con ocasión de fundarse la sociedad León XIII, don Melchor Concha y Toro donó 100,000 pesos para la construcción de algunas casas obreras. La sociedad adquirió en Santiago con esa suma cerca de 200 casas en Bellavista y Llano Subercaseaux. (1)

En 1915, la Sociedad de Instrucción Primaria, mediante legados de don Augusto Matte y don Alberto Gormaz, ascendentes a 1,600.000 pesos emprendió, también, la construcción de viviendas populares. La sociedad San Vicente de Paul y San Isidro han edificado cités higiénicos.

La Caja Hipotecaria construyó la población Huemul, inaugurada en 1911, con un total de 96 casas, de \$ 5 a 6 mil cada una.

La Sociedad Parque Centenario construyó con fondos propios, una población de más de 500 casas, al Sur de Mapocho, destinadas a obreros.

Dentro de las iniciativas patronales podemos mencionar la construcción de habitaciones por la Fábrica Victoria de Puente Alto, Cía. de Gas de Santiago, Paños Tomé, Refinería de Azúcar de Viña, Cía. de Fósforos de Talca, los campamentos mineros de la Braden Copper, la Mining Exploration; las compañías salitreras «Lautaro», «Anglo-Chilena» y «Cía. de Tarapacá y Antofagasta», la Planta Eléctrica de los Maitenes y Compañía Molinera Santa Rosa de Williamson, y la Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones. Esta última ha llegado a proporcionar casas de 12 a 20 pesos mensuales de arriendo en los que se incluyen las comodidades de higiene, luz eléctrica y agua potable.

En 1934 la Empresa de los Ferrocarriles, con el auxilio de algunos vecinos de espíritu filantrópico y facilitando fondos en préstamos a sus obreros, les permitió hacerse propietarios.

En Concepción una sociedad de 40 obreros, con la ayuda pecuniaria de don Pedro del Rífo, benefactor de esa ciudad, formó una pequeña población.

(1) F. A. Pinto. Ob. cit., pág. 81.

La Sociedad Cemento «El Melón» inauguró en diciembre de 1938, 100 casas de una población que tendrá 500, en La Calera, con costo aproximado de \$ 15.000.000.

ACCION MUNICIPAL.

Esta ha sido casi nula. Mencionaremos como excepción el acuerdo del Municipio de Iquique de destinar \$ 50.000 de su presupuesto anual en la construcción de viviendas obreras. La Municipalidad de Viña del Mar decidió en 1920 invertir \$ 100.000 en viviendas populares, siendo autorizada a emitir bonos con tal objeto. La Municipalidad de Santiago, antes de 1935, acordó consultar la inversión de \$ 5.000.000 en habitaciones para obreros municipales.

CAJA DE LA HABITACION

Con los recursos que le proporcionan las leyes N.º 5950, N.º 6172 y N.º 6334 (1), esta institución hasta el 31 de diciembre de 1940, había construído y tenía en construcción 5.122 casas, de las cuales la mitad había sido entregada para su uso. El valor total de las poblaciones en explotación ascendía a \$ 70.263.067 y las que se encuentran en ejecución a \$ 89.556.689. Estas sumas se hallan repartidas en 62 poblaciones a lo largo del país.

Si se advierte que la Caja fué fundada en 1936, puede constatarse que en el transcurso de 4 años sólo ha entregado como promedio, menos de 700 casas por año, lo que viene así a comprobar su insuficiencia absoluta de medios de acción para solucionar ni aún en su aspecto más urgente el problema de la vivienda obrera.

El detalle del cuadro que se inserta más adelante es bastante revelador.

CAJAS DE PREVISION

No dejan de ser importantes los esfuerzos que están realizando al proporcionar préstamos a sus imponentes para la adquisición, reparación y edificación de propiedades. Si bien estas inversiones no se dedican a resolver el problema de la vivienda obrera, contribuyen indirectamente a ello al aumentar el número de viviendas en el país, y resuelven, en parte, el que

(1) De las leyes 5.950 y 6.172, ya nos hemos ocupado anteriormente. La ley 6334, que creó la Corporación de Fomento, destinó en su art. 29 la suma de 500 millones de pesos para la construcción de habitaciones populares, con el detalle siguiente: 250.000.000 para la construcción directa por la Caja de la Habitación; 50.000.000 para préstamos individuales a empleados y obreros; \$ 125.000.000 para préstamos industriales destinados a la construcción de viviendas para sus operarios y empleados; y \$ 75.000.000, para préstamos a los agricultores a fin de que construyan casas para sus inquilinos y empleados.

e refiere a los empleados. De la población de empleados, ascendente a 254,240, el 11,3 % han obtenido esta clase de préstamos, o sea, 22,500 personas, con un saldo adecuado de \$ 1.113,600.000 que incluye las aplicaciones del fondo de retiro de los imponentes, las que suman más de 150 millones de pesos (1).

Estas inversiones adolecen del defecto de no responder en su conjunto a un plan previamente elaborado, puesto que los préstamos que se conceden se realizan individualmente.

Ahora último, algunas cajas han tratado de elaborar programas para la construcción de poblaciones. Puede citarse, al efecto, el acuerdo del Consejo de Previsión de la Caja de EE. PP. que en su sesión de 26 de Mayo de 1937 acordó destinar anualmente, por un término no inferior a 5 años, la suma de \$ 25,000.000 para la construcción de casas-habitaciones de tres o cuatro tipos diferentes destinadas exclusivamente a ser vendidas o arrendadas a sus imponentes a un precio de arrendamiento no superior a 5 % de inversión realizada en cada una de ellas.

En Puerto Montt, la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional ha construido 50 casas para entregarlas a sus imponentes, proyectando tomar idéntica medida en otras ciudades en que abunde la población de marinos mercantes.

La Caja de Previsión de los Ferrocarriles del Estado, aparte de los préstamos hechos a sus imponentes para operaciones sobre bienes raíces, inició durante 1940 la construcción de la población «El Esfuerzo» en Santiago, con un costo de 6,800.000 pesos en la que podrán habitar 183 familias ferroviarias. Además, se encuentran en tramitación la población «El Morro» en Arica, con 89 casas y en estudio la población «El Riel», que se construirá en Santiago, vecina a la de «El Esfuerzo».

La Caja de Empleados Públicos ha adquirido diversos sitios en algunos barrios de Santiago, Valparaíso y Viña del Mar, a fin de crear poblaciones para sus imponentes. Cuenta además, con un colectivo en Santiago compuesto de 60 departamentos de 2, 3 y 4 dormitorios cada uno.

(1) Mensaje Presidencial, 1941, pág. 265.

CAJA DE LA HABITACION	NOMBRE DE LA POBLACION	N.º de casas	Habitantes	Costo medio por casa	Valor total en explotac.	de la pobl. en construc.	Ley que la autoriza
Iquique	Esmeralda	50	330	27.023	1.351.148	—	6334
Antofagasta	Almirante Latorre	24	192	28.721	—	689.308	6334
Vallenar	Eleuterio Ramirez	24	186	30.336	728.055	—	6334
Coquimbo	Camilo Henriquez	21	162	26.603	—	558.666	6334
Ovalle	Inés de Suárez	67	428	24.958	499.162	1.173.044	6334
La Serena	La Serena	32	258	42.000	—	1.344.000	3226
San Felipe	5 de Abril	32	236	34.096	—	1.091.061	6334
Los Andes	Los Andes	56	411	28.113	—	1.574.338	6334
Valparaíso	Las Habas	47	299	33.023	1.552.103	—	5950
	Carlos Condell	30	180	32.218	966.531	—	5950
	Almirante Wilson	40	240	24.853	994.118	—	5950
	Verbas Buenas	86	516	24.419	—	2.100.000	6172
	Gdía. Mar. Riquelme	27	186	42.324	—	1.142.761	6334
Vina del Mar	Simón Bolívar	190	1.488	35.789	6.800.000	—	6172
Quillota	Quillota	96	624	28.000	—	2.688.000	6172
Santiago	Sargento Aldea	81	561	31.621	2.561.280	—	5950
	Sierra Bella	72	504	27.914	2.009.773	—	5950
	Santa Rosa	44	264	19.983	879.246	—	5950
	Fresia	68	408	26.859	1.826.444	—	5950
	F. Vivaceta N.	278	1.777	35.560	9.885.795	—	5950
	F. Vivaceta S.	372	2.450	30.382	11.294.754	—	5950
	Antonio Varas	95	643	22.866	2.172.300	—	5950
	Arauco 1.	49	330	37.816	305.000	1.550.000	5950
	Arauco 2.	352	2.028	39.200	—	13.798.509	5950
	Javierra Carrera 1.	128	760	22.160	—	2.836.480	5950
	Javierra Carrera 2.	168	1.008	22.160	—	3.722.880	5950
	El Polígono 1-2	217	1.302	23.700	—	5.142.900	5950
	El Polígono 3.	129	908	25.100	—	3.237.900	5950
	Pedro Montt 4.	150	991	30.730	4.609.560	—	6172
	Pedro Montt 1.	215	1.587	30.000	6.450.000	—	6172
	Pedro Montt 3.	88	675	31.022	2.729.937	—	6172
	Huemul	186	1.352	45.683	—	8.497.016	6334
San Antonio	San Antonio	62	457	39.829	—	1.849.426	6334
Rancagua	Bernardo O'Higgins 1	160	1.088	26.000	4.160.000	—	6172
	B. O'Higgins 2.	112	664	24.000	2.688.000	—	6172
Rengo	Libertad.	27	194	32.121	—	867.279	6334
S. Fernando	Manuel Rodríguez	29	215	27.000	783.000	—	6172
Curicó	Luis Cruz	45	333	23.878	—	1.074.493	6334
Talca	Gen. Belgrano	49	354	26.864	—	1.316.323	6334
Linares	Malaquías Concha	56	402	26.204	—	1.467.431	6334
Cauquenes	José de Manso	72	524	29.549	—	2.127.552	6334
Parral	Parral	23	162	30.376	—	698.656	6334
Chillán	Buenos Aires	84	620	27.971	—	2.349.562	6334
Tomé	Ignacio Serrano	35	258	24.000	—	840.000	5950
Talcahuano	Pedro Morgado	68	508	36.168	—	2.459.454	6334
Concepción	D.F. Sarmiento	32	224	28.272	—	904.701	6334
	Bio-Bio	54	382	48.853	—	2.639.663	6334
Coronel	Villa Mora	36	244	37.500	—	1.350.000	6172
Los Angeles	Los Angeles	40	288	26.958	—	1.078.711	6334
Lebu	Lebu	24	192	30.406	—	729.754	6334
Angol	Tegualda	48	384	31.819	—	1.527.331	6334
Victoria	Victoria	30	220	26.285	—	788.541	6334
Traiguén	Gen. Urrutia	47	345	24.766	—	1.164.020	6334
Lautaro	Lautaro	24	199	33.928	—	814.278	6334
Temuco	Tucapel 1.	116	900	37.000	4.292.000	—	5950
	Tucapel 2.	60	460	29.332	—	1.759.930	6334
Valdivia	José T. Medina	18	144	40.270	724.855	—	5950
	Gen. Baquedano 1.	36	256	51.420	—	1.851.129	6334
Osorno	Jardines Obreros	50	400	27.000	—	1.360.000	6172
Pto. Montt	V. Pérez Rosales	55	420	33.827	—	1.860.474	6334
Castro	San Martín	26	208	33.120	—	861.118	6334
P. Arenas	Arturo Prat	90	630	52.000	—	4.680.000	5950
				31.203	70.263.067	89.555.689	5950
Totales 1940		1.122	34.955	—	11.266.765	76.912.214	
« 1939		3.299	—	26.691	—	—	

CAPITULO QUINTO

LAS SOLUCIONES PROPUESTAS

PLANIFICACION Y COORDINACION

El estudio de las páginas precedentes nos ha mostrado que la actual política de la habitación es insuficiente, porque no ha obedecido a una constante orientación integral, ni ha respondido a un programa debidamente planificado.

En la Exposición de Motivos de la Ley que creó la Caja de la Habitación no encontramos ningún antecedente que demuestre que se hubiera hecho un estudio serio sobre las condiciones de la vivienda en el país. Previamente a su dictación, debió haberse levantado un censo de la habitación e iniciado una investigación estadística de las condiciones económicas y sociales de los diversos grupos humanos, interesados en la construcción e higienización de aquellas.

En este orden, la experiencia internacional demuestra que en otras partes se ha seguido un camino idéntico al nuestro. — I. LL. Sert, delegado de España ante el Congreso de la S.I.A.M., celebrado en París en 1937, (1) indica que, a juzgar por las realizaciones efectuadas hasta la fecha, las leyes sobre vivienda de los diversos Estados, no obstante la buena intención con que habían sido dictadas, resultaban impotentes para servir de base a las grandes reformas acerca de la habitación. En virtud de estas observaciones llegaba a la conclusión de que, con los medios empleados en nuestros días, continuaría aumentando con ritmo acelerado, en las ciudades, el desarrollo de nuevas zonas de viviendas insalubres.

Como un antecedente digno de consideración, reproducimos las conclusiones del Manifiesto de la Asociación de Arquitectos de Chile, entregado a la publicidad el 1.º de diciembre de 1934;

a) «Que la tercera parte de la población de Santiago y, asimismo, de todo el país vive en viviendas malsanas; b) Que 1,500.000 chilenos carecen de vivienda adecuada; c) Que hay necesidad de construir 300.000 viviendas higiénicas; d) Que en su construcción debería invertirse, por lo menos, de \$ 2.000.000.000 a \$ 3.000.000.000; e) Que este plan de construcciones debe ser estudiado por los financistas chilenos hasta hallar la fórmula de financiamiento dentro de un plan prudente.»

La misma entidad, en un informe presentado posteriormente al Senado, considera baja la cifra de 300.000 viviendas que señaló antes como

(1) Boletín de Estadística. Municipalidad de Santiago, julio, diciembre de 1938, pág. 117.

necesarias. El crecimiento normal de la población alcanza a 62,000 personas por año, por lo que por este solo capítulo se requiere la construcción de 8.000 viviendas más.

«Suponiendo que el país se proponga construir todas las viviendas que necesita en un período de 35 años, vemos que el país deberá realizar un programa mínimo de 280 mil viviendas en ese tiempo sólo para dar cabida en ellas al aumento de su población. Agréguese a esta suma la construcción de las 300 mil viviendas que actualmente se necesitan. Para cumplir con el programa, en ese período de tiempo de necesitaría construir y reparar 14 mil viviendas anualmente, las que agregadas a las 8 mil que exige el aumento vegetativo de la población, se llegaría a la cifra de 22 mil viviendas, como programa mínimo, a fin de higienizar al país en un período de 35 años.»

La ubicación de estas viviendas se haría a base de una verdadera planeación territorial, y su construcción se financiaría con la intervención del capital privado, debiendo el Estado y los municipios garantizar los intereses.

La Asociación de Arquitectos planteaba, además, la urgencia de leyes que saneen de inmediato las habitaciones y los barrios que constituyen focos de inmundicia y de enfermedad, coordinándose la construcción de la vivienda higiénica chilena con una política integral de salvación de la raza.

Luis Muñoz Maluska, en un trabajo presentado a la Exposición de la Habitación Económica, realizada en Santiago a fines de 1936, estudiando las ideas básicas de un plan nacional de la vivienda, sostuvo que este es un problema que afecta, sobre todo, a los asalariados, pequeños comerciantes, colonos y otras personas cuya renta mensual no pasa de mil pesos.

En su concepto sólo una acción colectivista que correlacione, en una acción común, todas las actividades económicas acerca de la vivienda, desde la compraventa de terrenos, la industria de los mobiliarios y artefactos domésticos y las industrias de los materiales de construcción, puede elaborar una solución técnica y económica del problema. Esta, principalmente, estaría encaminada a resolver la situación de la vivienda agrícola, agropecuaria, industrial, minera, comercial, jornalera sin profesión, indigente y nómada.

Cree que un plan nacional debe considerar el problema aflitivo de los pueblos de naciente desarrollo industrial, con empresas nacientes que carecen de reservas que podrían dedicarse a la construcción de habitaciones, y otras obras de previsión. Análoga sería la situación de los operarios sin ocupación estable y de los obreros no especializados para quienes no hay otro techo que la casa de arriendo. Un plan nacional no podría desentenderse de amparar al peonaje nómada, constituido por familias cesantes en actividades mineras, industriales o extractivas, en las crisis económicas que llevan a las grandes ciudades verdaderas avalanchas de desocupados que agudizan, así, el problema de la vivienda.

Examinando las cifras dadas por la Asociación de Arquitectos en su apreciación integral del problema, cree que sería posible reducirlas desde luego en la mitad correspondiente, considerando que la vivienda rural satisface sus

necesidades, prácticamente por sí sola, sin que ella constituya un factor de insalubridad manifiesta y apremiante. Y aún más, si se descarta la parte correspondiente a los pueblos en proceso de desintegración y la población que resuelve por sí sola sus problemas a través de sus organismos de previsión social, podría reducirse a la cuarta parte el número de viviendas que deben ser construídas por el Estado. El plan presentaría así una necesidad de edificación de 9,000 viviendas por año, durante 10 años; y 6,000 viviendas por año en un plan de 20 años.

La solución práctica del problema se buscaría en la edificación de tres tipos de vivienda; la provisoria, la ligera y la definitiva. La edificación provisoria de madera y adobe, y en general, todos los sistemas de edificación populares y regionales, no serían desplazados ni abandonados totalmente.

Mejorándolos se podría reemplazar con ellos los ranchos y las habitaciones de cajones y otros desperdicios de edificación que se encuentran en los extramuros de las ciudades. La edificación ligera, ejecutada dentro de las normas de la Ordenanza General de Construcciones y Urbanización, se destinaría por su solidez y estabilidad a los sectores periféricos ya urbanizados, a los huertos obreros y a la población jornalera y artesana sin ocupación estable que encuentra en los períodos de desocupación parte de su subsistencia en pequeños huertos de cultivo. Finalmente, la edificación definitiva quedaría reservada a los asalariados de ocupación estable y jornales superiores a \$ 20.00 diarios; y a los empleados con sueldos mensuales hasta de \$ 1,000, que pueden pagar un canon de arriendo de \$ 250 mensuales.

Se entiende que la edificación de carácter definitivo tendría cabida sólo en núcleos urbanos de urbanización definitiva y para asalariados en ocupaciones estables como son los de las grandes industrias.

Dentro del plan nacional de la vivienda corresponde, por lo tanto, establecer en forma definitiva cuáles son las poblaciones y centros poblados de carácter industrial y los que deben seguir desarrollándose dentro de esta función económica territorial.

«La dificultad en la solución del problema de la vivienda, según Muñoz Maluska, está en el divorcio absoluto, entre la capacidad adquisitiva de la mayoría de los asalariados y el costo de construcción de edificios de carácter definitivo». No cree que deba ser función de la asistencia social aportar capitales para este tipo de viviendas, la que debe quedar circunscrita a los sectores de población incapacitados por completo para resolver por sí misma y dentro de sus posibilidades económicas el problema de la vivienda.

Al ocuparse de la economía de las construcciones, analiza esta materia bajo tres puntos de vista. El primero, «considera la economía de la vivienda como un problema de organización y eficiencia, en cuanto a su diseminación en todo el territorio de la República». El segundo, se relaciona con el problema no encarado aún suficientemente entre nosotros de la organización científica de la industria de la edificación que abarca integralmente la organización correlacionada de la industria de los materiales de construcción, de la utilería

doméstica y de mobiliario. El tercero dice relación con la adaptación al medio económico social de las viviendas en cada región, considerando los factores climatéricos, materiales regionales, y sistemas de edificación tradicionales, dentro de una planificación funcionalista adaptada al uso especial de la vivienda y a los hábitos peculiares de los moradores, dentro de su profesión y actividad económica».

El sistema de financiación de la vivienda, según Muñoz Maluska, descansaría, por su orden, en los aportes de los obreros, cooperativas, sindicatos, cajas de previsión, patronos, particulares en calidad de acreedores hipotecarios, y, por último, el Estado. La Caja de la Habitación fiscalizaría la inversión de estos fondos, y se encargaría de la ejecución del plan a corporaciones de utilidad pública en que estén representadas todas las entidades que intervienen necesariamente en el financiamiento de las poblaciones. Además, empresas análogas podrían organizar la construcción y arrendamiento de viviendas populares, contando con el aporte de terrenos aptos para urbanizarse, y con créditos a largo plazo de materiales de construcción como el cemento, el fierro, ladrillo, etc.

El problema que, en su concepto, es verdaderamente completo es el de la distribución de las viviendas, considerando tanto el territorio nacional como un total, como también la distribución de los diferentes tipos de viviendas adaptadas al trabajo, dentro de cada pueblo o ciudad. Para esa distribución falta un plan territorial que sea la representación gráfica de una política económica dirigida en relación con el aprovechamiento y desarrollo racional del suelo y de sus riquezas naturales y potenciales. Finalmente, señalando las características definidas de un plan nacional de la vivienda, expresa que los siguientes son los factores que intervendrían en su formación:

I. Medios económicos disponibles y necesidad general de la vivienda.

II. Clasificación de esta necesidad en los diferentes grupos de asalariados clasificados por actividades económicas, considerando el estado actual de salubridad, aprovechamiento de medio de la vivienda, capacidad económica adquisitiva y de arrendamiento, dando preferencia a la solución del problema para los de menor capacidad.

III. Distribución regional por zonas de acuerdo con la estadística de ocupaciones, y distribución especial de conformidad con los índices de prosperidad de las poblaciones y zonificación de destino de los planos oficiales de urbanización de las poblaciones.

Baudilio Lagos, actuario de Cajas de Previsión (1) examinando el aspecto social del problema de la habitación, cree que es de mucha importancia como factor de abaratamiento en la edificación de viviendas populares el construirlas en serie y bajo cierta sujeción a principio de estandarización a fin de no seguir el camino adoptado por los diversas cajas de previsión que compran al detalle para cada casa los materiales que necesitan.

(1) Conferencias y Estudios. — Santiago de Chile, 1937, pág. 215 y sgts.

Constata que terrenos con bajos avalúos, al lotizarse para sitios, se venden muchas veces en 5 veces su valor real, y que la fundación de cualquiera población higienizada automáticamente da valor a terrenos malos, pedregosos e inutilizables desde el punto de vista agrícola. Cree que se podría evitar esta especulación con la expropiación alrededor de las ciudades de más importancia y por el precio de tasación actual, de extensiones de terrenos que aseguran el desarrollo de las medidas que se propone la ley, con la circunstancia de que los terrenos que no se ocupen inmediatamente podrían arrendarse provisoriamente a fin de asegurar la renta que conserve el actual costo que tienen.

En la ubicación de estos terrenos se tendría presente la facilidad que ofrezcan a las comunicaciones, si es posible transformarlos en huertos y jardines, sus condiciones de salubridad y el destino que se quiera asignarles. Con la adquisición de estos terrenos no se buscaría un fin de lucro.

Estudiando los recursos destinados actualmente a viviendas, cree que debe asegurarse a este sólo rubro una suma que no baje de 50 millones de pesos anuales.

«La nacionalización de ciertos servicios, la prestación del servicio de crédito hipotecario por el Estado, un buen porcentaje de los derechos aduaneros sobre artículos de lujo, llegarían a producir alrededor de 70 millones de pesos, que debieran destinarse íntegramente en proporcionar un hogar confortable a los habitantes de nuestro país».

Delfín Guevara Poblete sostiene que para resolver en forma acertada y eficiente el problema, se requiere el concurso de todas las grandes fuerzas sociales, tales como la iniciativa privada y el Estado. A éste le correspondería un papel preponderante en la reforma de las habitaciones; en el estudio de las causas de insalubridad, en la otorgación de franquicias a los particulares para favorecer la construcción de habitaciones sanas y baratas; en la creación de corporaciones que estimulen el saneamiento y formación de sociedades constructoras, y en la destrucción de casas insalubres, expropiación de los terrenos en los barrios malsanos y construcción directa de casas modelos para obreros. Se muestra partidario de resolver el problema de la habitación higiénica y barata utilizando los materiales de construcción más al alcance del pueblo (1).

La Asociación de Propietarios de Chile, aportando sus puntos de vista en la Exposición de la Habitación Económica, señaló que ella no podía amparar la habitación insalubre; que repudia la formación de barrios o poblaciones obreras por razones sociológicas, culturales y cívicas; y con mayor razón las que se construyen fuera de la parte urbanizada de las ciudades. Sostiene que la ley que liberó de contribuciones a las nuevas construcciones, ha estimulado la edificación de grandes mansiones de estilo moderno; y, en el solar de antiguas casas de familia se elevan hoy, pesados y altos edificios colecti-

(1) Conferencias y Estudios, pág. 240.

vos, de gran precio». Este factor habría hecho desaparecer las habitaciones cómodas y baratas. Cree que se presentan dos caminos para resolver el problema: estimular la iniciativa particular como se ha hecho en Inglaterra, Alemania, Francia, Bélgica y otros países; o bien, construir por cuenta del Estado o Municipalidades substituyendo al capital privado, como en París, Rusia, Viena y otras partes.

No piensa que el Estado pueda reemplazar la iniciativa y el interés individual, pero, en ciertos casos, cuando ella falte, es conveniente que lo realice.

Dice *«que se ha calculado que en Chile, para alojar a la población mal instalada, se requieren 3 mil millones de pesos. Deberán salir en forma de impuestos, de los negocios, de las industrias, de los capitales del país; gravitarán sobre el giro de los negocios, succionados; sobre el costo de producción, recargado; sobre el consumo, disminuido;»* y *«la administración será mala»*. La experiencia extranjera, en su concepto, es válida para Chile, por haber sido confirmada en la venta de sitios y construcciones por medio del Departamento de la Habitación, razón por la cual no es aconsejable la construcción por cuenta del Estado, ya directa, ya indirectamente o por medio de las cajas. Tampoco cree que pueda ser recomendable la intervención de organismos semifiscales por el sometimiento en que, según la Asociación de Propietarios, se hallan con respecto a los intereses partidistas.

Respecto a la construcción de barrios obreros, indica que *«dentro de las ciudades son como islas de semi-barbarie en un mar de cultura. Desde luego, implican un concepto de desigualdad social que rechazan nuestros sentimientos democráticos, aislan al ocupante del contacto civilizador de la población culta que es una escuela abierta para el trabajador y su familia. El límite de una población obrera viene a ser una valla infranqueable para una persona de hábitos superiores, decaída por crisis económicas»*.

«Cuando, como ha pasado, y aún está pasando, las poblaciones obreras van a instalarse en los suburbios o fuera del límite urbano, constituyen un engaño y una gabela. Lo primero, porque la familia obrera no tiene para su servicio, ni plazas de esparcimiento, ni mercados de suministro, ni escuelas, ni liceos, ni templos, ni teatros, ninguno de los factores de la vida civilizada; y lo segundo, porque el alejamiento de todo servicio, económico o cultural, impone gastos permanentes de movilización de tiempo y de recargo de precios».

Encuentra que sólo es tolerable el barrio obrero adscrito a una gran industria, lo que le da el aspecto de barrio industrial.

Finalmente, la Asociación preconiza la educación del arrendatario para la formación de hábitos higiénicos y de respeto a los derechos del propietario (1).

Mario Antonioletti (2) en un trabajo presentado al primer Con-

(1) Conferencias y Estudios, Ob. cit., pág. 109 y sigtes.

(2) Acción Social, pág. 145, N.º 68.

greso Chileno de Urbanismo, realizado en Valparaíso del 17 al 20 de febrero de 1937, señala los principios en que debe basarse el financiamiento de un gran plan de construcciones. Estima que un plan de edificaciones en Chile exigiría la suma de 10.000.000.000 de pesos, suma que a su criterio no es posible disponer. Pero si en vez de dinero se piensa en lo que en realidad representa el capital, en este caso el problema se presenta de más fácil solución. El capital necesario para las construcciones se descompone en materiales y en energía trabajo. Se requiere, pues, disponer de estos dos elementos en cantidad suficiente para llevar a cabo el plan.

Planteada la cuestión en esta forma, para explicar el financiamiento de un gran plan de construcciones, es necesario analizar estos dos puntos:

a) — En qué consiste el proceso de financiamiento.

b) — Cuál es la importancia del mecanismo financiero (bancario y de medio pago) en el financiamiento.

Financiar un plan significa asegurar:

- 1) La formación de stocks de los productos necesarios para realizar las obras.
- 2) La contratación de los obreros necesarios, y, eventualmente, aumentar su eficiencia mediante recursos especiales y un adecuado servicio de bienestar y cultura obrera.
- 3) El abastecimiento de artículos de consumo a esos trabajadores.
- 4) Los medios de transporte necesarios para hacer frente a las nuevas exigencias que impone a la economía nacional la ejecución del plan:
- 5) La rentabilidad de los capitales invertidos, o sea, dicho más correctamente: asegurar la rentabilidad de los bienes que se van a crear mediante la ejecución del plan, ya se trate de caminos, edificios, colonias agrícolas o cualquier nueva riqueza;
- 6) Facilitar la transmisión (compraventa) de los bienes de uso producidos, si se trata de bienes de uso particular, y si se trata de bienes de uso colectivo, (carreteras, ferrocarriles, etc.) asegurarles un uso suficientemente intenso para que los servicios que presten, amorticen en forma comercial los capitales invertidos;
- 7) Hacer frente a la demanda de mayores capitales por parte de las empresas particulares, muchas de las cuales necesitarán aumentar sus instalaciones para satisfacer el aumento de pedidos; y
- 8) Crear los medios o instrumentos para facilitar la transmisión de los productos almacenados para la ejecución del plan a los individuos y empresas que participan en su ejecución. No es necesario que sea moneda metálica o de papel; es suficiente que se establezcan procedimientos que permitan el uso de los productos. Como veremos más adelante, dentro de la ejecución de un plan, la moneda puede substituirse por operaciones de compensación.

Señala las medidas que a su juicio pueden adoptarse para asegurar la rentabilidad de los capitales invertidos en la edificación de viviendas populares, tales como:

- a) Exención de impuestos por 10 a 15 años respecto a las edificaciones que el plan quiera fomentar y dentro de las zonas que se quieran establecer.
- b) Primas de construcción.
- c) Declaración de utilidad pública de la vivienda popular asegurando de esta manera el derecho de expropiación de los terrenos necesarios según avalúo fiscal y no libre precio fijado por los propietarios.

d) Obligación a los propietarios de edificios insalubres o de terrenos aptos para la edificación de participar en sociedades de edificación y urbanización territorial aportando como capital los inmuebles de que son propietarios según avalúo fiscal.

e) Favorecer un alza general de salarios para aumentar el poder de pago de los obreros.

f) Eliminación progresiva de las viviendas insalubres a fin de evitar la competencia desleal a la habitación popular confortable.

g) Combatir toda medida demagógica que tienda al no pago de arriendos o anule el derecho de lanzamiento por parte de los propietarios.

h) Establecimiento de un subsidio de arriendo por parte del Estado a los arrendatarios necesitados que por cualquier motivo no puedan pagar el arriendo.

i) Intensificación de una propaganda educativa que tenga por objeto crear en las masas la necesidad psicológica de vivir en casas confortables.

Respecto al mecanismo financiero, considera de bastante importancia la forma de procurar los medios de pago que se necesiten para intercambiar las mercaderías y servicios disponibles.

Estima un error, como sucede actualmente, subordinar esos medios a la cantidad de oro existente, y no a la cantidad de productos o servicios disponibles, culpando de ello al deficiente sistema financiero que permite el monopolio del comercio bancario y en especial de la emisión del papel moneda.

Finalmente, Antonioletti propone las siguientes bases para la confección de un plan de vivienda en Chile:

1. — Confeccionar un plan de construcciones en gran escala, de 300 a 400 mil casas en 20 años, debiendo preverse dentro del mismo todas las obras complementarias o anexas.

2.° — Proceder a la formación y distribución en el país, de los stocks de los productos necesarios para las construcciones, sin sacrificar las necesidades normales de abastecimiento del mercado.

3.° — Acudir tanto a la iniciativa particular como a las instituciones públicas y de previsión, debiendo garantizarse en todos estos casos la rentabilidad del capital invertido, para cuyo objeto se requiere evitar toda medida demagógica que tienda a la rebaja o al no pago de los arriendos; provocar una alza progresiva de los salarios a fin de que el obrero pueda pagar un arriendo proporcional al capital invertido, y crear mediante una propaganda educativa la necesidad psicológica de habitar en una casa confortable.

4.° — Crear sociedades constructoras, ya sea bajo forma de sociedades anónimas o de cooperativas con capitales propios y que ofrezcan suficiente garantía de solvencia y capacidad técnica.

5.° — Otorgar por medio de los bancos, créditos de anticipación a empresas constructoras y a las empresas que tengan relación con la industria de la construcción, siempre y exclusivamente que se trate de la ejecución de estas obras. Estos créditos deberán reembolsarse con el producto de las nuevas emisiones de acciones correspondientes al aumento de capital por las nuevas obras construídas.

El Primer Congreso Chileno de Urbanismo celebrado en Valparaíso en febrero de 1938, en sus conclusiones generales, señala la necesidad de un

plan y la urgencia de la polarización de todos los esfuerzos para la pronta resolución del problema de la habitación popular (1) en vista de que:

«1.°— La gravísima situación en que se encuentra la población obrera nacional por falta de vivienda adecuada, constituye un problema que requiere inmediata y completa solución; y

2.°— Es causa de que nuestro país acuse en las estadísticas mundiales una de las más altas cifras de mortalidad y morbilidad».

En su primera conclusión respecto a la vivienda, expresa la necesidad de un plan nacional inmediato, afirmando que «la economía chilena debe converger desde ahora al financiamiento que en el menor número de años capacita al Estado para emprender la construcción de las cantidades de viviendas que la situación reclama. «El problema de la situación económica requeriría un plan de construcciones de emergencia que reemplacen con la mayor urgencia las actuales viviendas insalubres, y un plan integral y definitivo que contemple la organización funcional de los centros urbanos del país, complementado con la industrialización de los elementos de construcción.

Un organismo correlacionador de las distintas actividades estatales coordinaría los esfuerzos, tanto legislativos como la ejecución de las obras públicas, fiscales, semifiscales y municipales con el plan gubernamental de fomento económico.

En sus conclusiones sexta y séptima pide que los poderes públicos doten de mayores recursos a la Caja de la Habitación, señalando como medio para obtener estos fondos el de que las sociedades anónimas, firmas comerciales y capitalistas inviertan parte de sus utilidades y reservas en la construcción de casas económicas o en la compra de bonos emitidos con este fin por el Estado. Propone, además, la modificación de la Ley 5950 estableciendo una correlación efectiva entre las funciones de la Caja de la Habitación Popular y la Dirección General de Sanidad en lo referente a la política de saneamiento de la vivienda. Solicita la dictación de leyes que hagan posible realizar en todo el país investigaciones y censos relacionados con geología, materias primas, industrias y comercio, vivienda, fuentes de energía, tránsito y movimiento de poblaciones, servicios sociales, bosques y reservas forestales, etc.

En un trabajo presentado al Congreso de la Vivienda Popular realizado en octubre del año 1939 en Buenos Aires, por la Universidad Católica, se establece el número de viviendas que se necesita en Santiago para dar cabida a la población obrera tomando en cuenta las que actualmente faltan y las que contempla el crecimiento vegetativo de la población en un plan de siete años:

(1) Mem. del Primer Congreso Chileno de Urbanismo. Vol. I, pág. 7.

D I C I E M B R E		TOTAL HABITANTES: 371,017				
Composición Familiar en tipos N.º 1 personas						
	1	2	3	4	5	
Tanto por ciento de cada tipo.....	693	52	698	892	1151	
Total de personas por cada tipo.	25.711	11.873	25.897	35.095	42.704	
Viviendas o familias	25.711	5.936	8.632	8.274	8.541	
Mts. cuadrados { por Habitante.....	24	135	125	1.125	1.151	
edificados de { Viviendas { por familia.....	24	27	369	45	3.755	
Total mtrs. cuadrados edificados.....	617.064	160.272	318.511	372.330	4.915.346	
Total de viviendas por año.....	87.705					
Metros cuadrados por edificar	4.279.468.40					

D I C I E M B R E		Total Habitantes: 371.017				
Composición familiar en tipos N.º 1 Personas						
	6	7	8	9	10	12
Tanto por ciento de cada Tipo	1.368	1.414	1.409	782	681	592
Total de personas por cada Tipo	50.765	52.462	55.282	29.014	25.266	21.964
Viviendas o familias	8.459	7.495	6.910	3.224	2.526	1.997
Mts. cuadrados edificados por habitante.....	956	104	91	9	9	9
por familia.....	575	7.285	7.285	81	90	108
Total de mtrs. cuad. edic..	4661925	5460108	5053933	261144	227340	215676

En el primer espacio se toman en cuenta los distintos grupos familiares de una, dos, tres, cuatro o cinco personas, etc.; en el segundo, de acuerdo con el mismo censo, se trata de investigar qué porcentaje corresponde a cada grupo. En el tercero, se divide este porcentaje por el total de la población obrera, y tenemos, entonces, el número de personas por cada familia tipo. En el cuarto, se agrupan las viviendas de acuerdo a estos datos, ya sea unipersonales, bipersonales, para tres personas, cuatro, cinco, etc., de manera a dar cabida a todos estos distintos grupos familiares.

En esta forma se calculan también los metros cuadrados necesarios para todas estas viviendas. Se llega en esta forma a establecer que falta la cantidad de 87,705 viviendas de distintas cabidas y 4.279.468,40 m2 por edificar.

CANTIDAD DE VIVIENDAS POR EDIFICAR SEGUN UN PLAN DE 7 AÑOS

Año	CANTIDADES		POBLACION		Cantidades-Viviendas.-			Cantidades. Ma Ed.		
	Población - 1938 amortizada hasta 1945	Incremento Anual	TOTAL Habitantes por año	Viviendas 1938 Amortizadas hasta 1945	Incremento viviendas y por años	TOTAL Viviendas y por años	Edificados 1938 Amortizados hasta 1945	Incremento N° Edif. anual	TOTAL N° Edif. por año	
1939.....	53002	11130	64152	12529	2537	13066	611553	160680	718053	
1940.....	53002	11464	64466	12529	2615	15144	611553	110575	721728	
1941.....	53002	11808	64810	12529	2615	15144	611553	114305	725650	
1942.....	53002	12155	65155	12529	2777	15306	611553	118152	729505	
1943.....	53002	12527	65529	12529	2867	15596	611553	122397	733750	
1944.....	53002	12903	65905	12529	2955	15484	611553	126597	737950	
1945.....	53002	13290	66292	12529	3046	15575	611553	130212	742272	
Total Población al final del año 1945.....						456.315				
Total Viviendas						107.204				
Total Edificadas.....						5.109.521				

En el segundo cuadro se toma esta cantidad de 87.705 viviendas que faltan actualmente, la que se divide por siete a fin de edificar la séptima parte de esta cantidad cada año, lo que da un total de 12,525, a los que hay que agregar el aumento vegetativo que oscila entre 2,537 el primer año y 3,046 el último con lo que se deja a un total aproximado de 15,000 viviendas anualmente. Al final del año 1945, la población obrera de Santiago será de 456,315 personas, debiendo haberse edificado un total de 107,204 viviendas y 5,109, 521 m2. Estas cifras, que son sólo calculadas para Santiago, ponen de relieve la ineficacia de la actual política de la vivienda, que no permite edificar más de 1,000 viviendas anualmente para todo el país.

CAPITULO SEXTO

EL PUNTO DE VISTA PREVENTIVO

Las conclusiones de orden general y particular a que han llegado investigaciones personales, certámenes y organismos técnicos en nuestro país, han dejado claramente establecido que, en general, es bastante agudo el problema de la vivienda popular, y que adquiere especial gravedad el de las habi-

taciones insalubres. Principalmente, sobre este particular, observamos que en los diversos planteamientos que se han hecho, muy poco se ha destacado la situación real de las viviendas malsanas, estrechamente ligadas a la producción de nuestros índices de morbilidad, mortinatalidad y mortalidad.

Este es el aspecto del problema de la habitación que nos interesa desde nuestro punto de vista; porque él se articula con la orientación preventiva que debe darse a nuestra previsión social; con el empleo de una medicina social y dirigida; y con el pago de una remuneración vital, factores esenciales que tienden a disminuir la producción de riesgos.

Por esta razón, la economía chilena debe converger al financiamiento de un plan orientado hacia la construcción de las viviendas que el país necesita; y el Estado, preocuparse preferentemente de sanear las habitaciones existentes, demoliéndolas y clausurándolas cuando sea necesario, después de asegurar previamente que sus ocupantes no queden sin techo con tal medida.

La política de la habitación seguida en Chile ha procurado encaminar sus esfuerzos a la construcción de viviendas que corresponderían al tipo de edificación propia de planes definitivos, y como ha contado con reducidos recursos su labor ha sido escasa y poco ha contribuido al mejoramiento de la vivienda higiénica en el país.

Lo mismo puede decirse respecto a las cuantiosas sumas que se han invertido en el financiamiento de las operaciones de sitios y mejoras, que, en vez de aportar una solución a este problema, lo han agravado al permitir que subsistan las deficientes habitaciones construídas por sus moradores.

Ha faltado un organismo correlacionador de los esfuerzos legislativos, de las obras que se van realizando y de los distintos planes aislados. Mientras él se estructura, los esfuerzos de la Caja de la Habitación, de los municipios, de las cajas de previsión y en general, de las entidades fiscales, semifiscales y privadas deben tender preferentemente a la resolución del problema de la vivienda insalubre. Ello no se opone a que paralelamente se piense en la aplicación integral de un plan que contemple la organización funcional de los centros urbanos del país y en la industrialización de los elementos de construcción para la edificación en gran escala.

No debe tampoco ser extraño al fomento de la producción nacional un problema de esta índole. Se fomenta la producción tonificando la industria y el capital nacional, y creando nuevas fuentes de trabajo. Pero esa labor, carecerá de la eficacia indispensable si no se ampara al factor humano de cuyo rendimiento, en última instancia, dependerá que esa producción se desarrolle; y el mejor modo de conseguirlo consistirá en transformar las viviendas de los grupos sociales más amagados por la enfermedad.

Esta orientación preventiva tiene que poseer un definido carácter social. El plan urgente de construcciones deberá percatarse de que él está dirigido a dotar de viviendas, sobre todo a los elementos económicos más débiles de nuestro país, a aquellos que por el estrecho salario que perciben no

pueden pensar hoy en la casa propia y para quienes la iniciativa particular no edifica viviendas, porque no podría pagar cánones que aseguren una rentabilidad ni siquiera mínima.

El Estado, los Municipios y las Cajas de Previsión están llamados a pensar en ese plan de realizaciones inmediatas, porque a cada uno de ellos, en la esfera de sus propios intereses les afecta el problema.

La obra efectuada hasta ahora, en muchos de sus aspectos, si bien demuestra tener alguna adecuación con los planes parciales que le sirvieron de base, en una acción de conjunto aparece anárquica y desordenada. Las encuestas verificadas en Santiago, la situación general de las viviendas en el país cuyo detalle hemos expuesto en otras páginas y los comentarios que ha merecido a los técnicos urbanistas, la forma de crecimiento de nuestras ciudades, si algo indican, es que no se ha emprendido en forma seria la realización concreta de un plan de construcciones populares, que sustituya los conventillos, los cités, las casas de albergues nocturnos y las piezas de arriendo de nuestros núcleos urbanos.

Dentro de este programa debe plantearse también el mejoramiento de las viviendas agrícolas, que si bien no revisten los caracteres de insalubridad de las anteriores, no por ello dejan de ofrecer aspectos negativos en diversas regiones del país.

Urge contemplar la situación de insalubridad en que se hallan la mayor parte de las poblaciones formadas por los adquirentes de sitios y mejoras; y dedicar preferente atención a las viviendas de los trabajadores de las empresas mineras e industriales que por incuria o por escasos recursos económicos no han podido financiar habitaciones para su personal.

No dudamos en este sentido que nuestro país, con el mismo impulso con que dictó la Ley de Medicina Preventiva y con el que se apresta a reformar su Previsión Social, sabrá encontrar la forma más adecuada de resolver con criterio preventivo, antes de ir a realizaciones más vastas, el problema de la vivienda insalubre.