

Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales.
Universidad de Barcelona [ISSN 1138-9788]
Nº 55, 1 de enero del 2000.

LA POLITICA DE CASAS BARATAS PRINCIPIOS DEL SIGLO XX. EL CASO CHILENO.

[Rodrigo Hidalgo Dattwyler](#)

Instituto de Geografía

Pontificia Universidad Católica de Chile

Chile constituye uno de los países de América del Sur que desarrolló en forma más temprana su legislación habitacional. La primera ley chilena que aborda el problema de la habitación popular es la Ley de Habitaciones Obreras de 1906. Este texto legal es, además, el punto de partida de un largo camino que ha desarrollado este país para aproximarse a la solución de sus problemas sociales.

Las primeras legislaciones de casas baratas se dieron en Europa a finales del siglo XIX, destaca en este sentido la ley belga de 1889 y la ley inglesa de 1890. Dichas normativas fueron parte de la respuesta que dieron las élites políticas al problema de la escasez de residencias higiénicas. El hacinamiento, la segregación social, la falta de servicios públicos y la degradación de las condiciones higiénicas, constituirían parte de las características de la transición urbana que se viviría a finales de la centuria del XIX; transformaciones que marcarían el paso «desde la ciudad liberal de la primera revolución industrial a la ciudad neotécnica y posliberal»⁽¹⁾.

En este sentido, las duras condiciones de vida que afrontaban las masas asalariadas y los inmigrantes llegados a las diferentes ciudades industriales del viejo mundo, harían que los estados de esos países comenzaran promulgar cuerpos legales que controlaran el mercado de los alquileres y la edificación de viviendas destinadas a los colectivos de obreros y asalariados.

El tema de la vivienda obrera comenzó a ser discutido por parte de la elite burguesa progresista del viejo mundo en el contexto de la Exposición Universal de París del año 1867. Las sociedades de economía social que existían hacia esos años en distintos países de este continente difundieron los valores de la casa unifamiliar, del sistema cooperativo y del derecho obrero a la propiedad de su vivienda, como elementos que sustentarían la paz y armonía social. Este es el antecedente que tienen los Congresos Internacionales de Casas Baratas, siendo el primero celebrado el año 1889 en la misma ciudad de París y que tuvo como temas fundamentales: las habitaciones baratas desde el punto de vista económico y financiero; las habitaciones baratas y la legislación; las habitaciones baratas desde el punto de vista de la construcción y de la salubridad; por último, las habitaciones baratas ante la moral⁽²⁾.

Los debates de los Congresos Internacionales de Casas Baratas iban cambiando y constituían un buen barómetro de la acción en vivienda social que llevaban a cabo los países de Europa occidental. Las discusiones fueron amplias y variadas, el debate se centró en puntos que guiarían en el futuro las actuaciones de los Estados en estas materias. Cuestiones como el grado de intervención del Estado, el papel de los particulares, la función de los municipios, la participación de los empresarios industriales y de las mutuales de obreros, fueron insertas en los temas tratados en dichos congresos.

Antes de la celebración de estas actividades se venían ya gestando procesos de intervención de los poderes públicos en la cuestión habitacional. En Inglaterra los problemas de la viviendas obreras se acrecentarían durante el siglo XIX, lo que originaría las primeras políticas en torno a su solución⁽³⁾. En ese país desde 1851 se estaban dictando leyes específicas para abordar los regímenes de alquiler⁽⁴⁾. Para el caso de España, las primeras

actuaciones que intentan aproximarse al tema de la vivienda se remontan a la Real orden del 9 septiembre de 1853, fecha similar a la prerrogativa inicial del ya descrito ejemplo de Inglaterra. El mencionado texto hacía referencia a las deficitarias condiciones de salubridad de las habitaciones de los sectores populares e intentaba dictar medidas relativas al precio de los alquileres de las viviendas de las «clases necesitadas»⁽⁵⁾. Existieron otros decretos en este país que siguieron construyendo una base para poder promulgar en 1911 la Ley de Casas Baratas, promovida por Adolfo Posada en el contexto del Instituto de Reformas Sociales⁽⁶⁾; quien ya desde finales del siglo XIX tenía propuestas escritas en esta materia⁽⁷⁾. La propuesta de ley de 1907 realizada por el mismo Posada, ya dejaba entrever una clara tendencia de ser partidaria de la fórmula cooperativa, tanto para la promoción, la construcción y la adquisición de las casas baratas; hecho que quedó representado en el texto final de 1911⁽⁸⁾.

Para el caso de Chile, existe cierto consenso en que la primera ordenanza que hace alusión a normar las habitaciones de los sectores populares, es la referida a los cuartos redondos y se promulgó en el año 1843. Por cuarto redondo se entendía aquella vivienda que no tenía más luz ni ventilación que la que provenía de la puerta de entrada. La Ley de Municipalidades aprobada en 1854, decretó que los ayuntamientos debían encargarse de todo lo relativo «a la salubridad de las ciudades y poblaciones, protegiéndolas contra las causas ordinarias y comunes de infección y prescribiendo reglas de policía sanitaria cuando las circunstancias y acontecimientos lo permitiesen»⁽⁹⁾. En 1883 la Municipalidad de Santiago estableció diversas concesiones y franquicias a los constructores de habitaciones para obreros. Estas disposiciones serían luego en su conjunto incorporadas en la Ley de la Comuna Autónoma de 1892; la que prohibió la construcción de ranchos de paja dentro de ciertos límites urbanos e incluyó entre las acciones municipales la de fomentar la construcción de conventillos higiénicos, confeccionando planos y ofreciendo ventajas tributarias a las empresas que se acogieran a esos beneficios⁽¹⁰⁾.

Dentro del contexto anteriormente descrito, el presente artículo⁽¹¹⁾ tiene por objetivo analizar diferentes aspectos de la Ley chilena de Habitaciones Obreras de 1906, desde el marco social y político, pasando por la influencia de la legislación internacional, hasta aquellos elementos que caracterizaron la aplicación de dicha Ley. En este último punto, se muestran los primeros conjuntos residenciales de viviendas obreras edificados en la ciudad de Santiago hacia la década de 1910 y su relación con el medio urbano en el cual fueron construidas. Por otro lado, también se exponen las limitaciones que hubo en la aplicación de la citada ley y algunas de las contribuciones que realizaría el Diputado Alejo Lira Infante en orden a mejorar dichas dificultades.

Contexto social y debate previo a la promulgación de 1906

La promulgación en 1906 de la Ley de Habitaciones Obreras, marca el inicio de la política asistencial chilena en materia de vivienda. Esta ley tiene una serie de particularidades a destacar, una de ellas se refiere a que se dicta bajo un sistema político de carácter liberal, que miraba cualquier intervención de Estado como un atentado contra las libertades individuales, las cuales se definían como uno de los principios básicos de aquella filosofía política.

La acción que se venía desarrollando desde las asociaciones de beneficencia y el fomento a la construcción de casas higiénicas por parte de empresas particulares no había logrado incidir significativamente en la disminución del déficit de viviendas para los sectores populares. Por otro lado el movimiento social y sindical se hacía sentir cada vez más en la vida nacional, las huelgas y manifestaciones propiciadas por los nacientes partidos políticos de izquierda en Chile estaban poniendo en jaque al sistema de gobierno; hecho que era reconocido por parte de los grupos de poder. Se puede acotar que entre 1902 y 1908, período caracterizado por un fuerte crecimiento sindical, hubo alrededor de 200 huelgas, de las cuales cerca de la mitad tuvieron resultados favorables para las agrupaciones de trabajadores involucradas⁽¹²⁾.

La historiografía chilena ha destacado la acción de los movimientos sociales en torno al problema obrero desde las últimas décadas de la centuria del XIX. Hacia 1900 surge en el norte de Chile, específicamente en la ciudad

de Iquique, la Combinación Mancomunal de Obreros, que se extendió por la mayoría de las oficinas salitreras. En 1904 se realizó la primera reunión de mancomunales del país, a la cual asistieron las organizaciones obreras de los principales centros urbanos y áreas minero industriales⁽¹³⁾. Las primeras manifestaciones y huelgas del siglo XX estuvieron marcadas por graves incidentes que dejaron significativas pérdidas humanas, como fue el caso de lo ocurrido en Valparaíso en 1903, en donde los trabajadores portuarios organizados en las «Sociedades de Resistencia» buscaban mejoras salariales y la respectiva reglamentación de sus faenas; el saldo de aquel paro fue de 50 trabajadores muertos y 200 heridos⁽¹⁴⁾. En 1905 la «huelga de la carne» en Santiago desemboca posteriormente en lo que se llamó la «Semana Roja», en esa ocasión las Sociedades Mutualistas de aquella ciudad organizaron un comicio público con el objeto de solicitar al gobierno la derogación del impuesto al ganado argentino, que se estableció en 1897 para fomentar la ganadería nacional; saqueos y destrozos fueron reprimidos por las fuerzas policiales y las «guardias blancas»⁽¹⁵⁾, dejando un saldo de cerca de 200 muertos.

La discusión y debate de la problemática de la vivienda popular a nivel parlamentario en Chile, se hizo más significativa hacia comienzos del siglo XX; el presidente de la República Germán Riesco formó una comisión para estudiar el problema de la habitación obrera. En 1903 se realizó el primer intento de aprobar una legislación de carácter global sobre vivienda obrera que había emanado de la mencionada comisión. El Congreso llegó a designar a un grupo de parlamentarios para que diera su visto bueno, hecho que aconteció; sin embargo el proyecto no tuvo ambiente en la cámara y fracasó al igual que los intentos que la antecedieron⁽¹⁶⁾. Cuando este proyecto fue discutido en la Cámara de Diputados, Agustín Edwards, apuntó lo siguiente en su defensa:

La estabilidad social depende de la sana, moral y legal constitución de la familia, base fundamental de toda sociedad, piedra angular en que descansa la paz social. El conventillo es el arma más tremenda que la sociedad esgrime contra su estabilidad, la familia no puede constituirse moralmente, no puede surgir sin que la clase obrera tenga habitaciones sanas e higiénicas. Si el interés privado puede hacerse oír en este recinto, permítaseme que diga que el interés privado de todos los capitalistas, de todos los dueños de la tierra en esta república está en que se atienda las verdaderas necesidades del obrero para que éste, pueda conformarse con la suerte y la categoría que en el mundo le ha tocado, por ley natural⁽¹⁷⁾.

El debate generado tenía prácticamente los mismos fundamentos de la discusión precedente que se venía realizando desde finales del siglo XIX. Según lo señalado por este parlamentario queda claro que se trataba de concertar decididamente la acción de los agentes privados, como si de ellos dependiera el éxito o fracaso de las iniciativas postuladas para intentar mitigar el déficit de viviendas higiénicas; las cuales garantizarían en parte la estabilidad social, cuya perdurabilidad estaría apoyada por el fomento del «ahorro obrero». Este hecho era también puesto de manifiesto por el mismo Agustín Edwards a la hora de defender el citado proyecto de 1903:

La habitación obrera es también un estímulo poderoso al ahorro. En ella tiene que sentirse más feliz que en la taberna y todo aquel dinero que iba a enriquecer al comercio del alcohol, irá formando su pequeño capital. ¿Y acaso la formación del pequeño capital de cada obrero no es la mejor barrera que podamos oponer al socialismo y la anarquía?⁽¹⁸⁾.

La discusión en torno al proyecto de ley anteriormente citado, contribuiría a sentar las bases para la aprobación de la Ley de 1838 de Habitaciones Obreras, promulgada el 20 de febrero de 1906. Se puede destacar que en el momento de ser presentada al Parlamento, el Gobierno envió el siguiente mensaje:

Esta ley contribuirá eficazmente a mejorar la condición social del pueblo, reformando sus costumbres, robusteciendo los lazos de familia y creando intereses vinculados al orden y a la paz pública⁽¹⁹⁾.

La Ley de 1906 había sido presentada por la comisión de la Cámara de Diputados el 28 de julio de 1905, siendo aprobada finalmente el 18 de febrero de 1906. Es interesante apuntar que el texto íntegro del proyecto fue publicado en 1905 por el Boletín del Instituto de Reformas Sociales de España⁽²⁰⁾; situación que muestra la

proximidad y relación que tendría en parte el desarrollo de la legislación social que se comenzaba a gestar en Chile por esos años, con lo que ocurría en Europa en similar período de tiempo.

Junto al proceso aprobación de la Ley de 1906, durante el gobierno del Presidente Germán Riesco, se había llevado a cabo una política de «fomento del ahorro»⁽²¹⁾. En 1901 sólo había en Chile una Caja de Ahorros, la que fue fundada en Santiago en 1884; hacia 1906 este número subía a once, habiéndose creado nuevas Cajas en: Valparaíso, Concepción, Iquique, Talca, Chillán, Valdivia, Antofagasta, La Serena, Curicó, Temuco y Punta Arenas. Lo anterior sería la base de la formación de un fondo social para la construcción habitacional; la que se vería respaldada por la presentación en 1907, de un proyecto de ley para crear la Caja Nacional de Ahorros⁽²²⁾, el que sería definitivamente aprobado en 1910. En su artículo primero esa normativa señalaba que «las Cajas de Ahorro existentes y las que en adelante se establezcan con subvenciones o patrocinio del Estado, formarán una sola institución denominada Caja Nacional de Ahorros; y su administración superior estará a cargo del Consejo de la Caja de Crédito Hipotecario»⁽²³⁾. En su último punto, el decreto en cuestión apuntaba que «los imponentes de la Caja Nacional de Ahorros podrán gozar de los beneficios de la Ley de Habitaciones Obreras de 1906». Lentamente se empezaba a configurar el nuevo marco legal y financiero que permitiría sustentar la acción del Estado en materia de vivienda social; el ahorro de los futuros arrendatarios adquirentes de las habitaciones obreras, sería un requisito fundamental para que ellos pudiesen acceder a esas residencias.

El debate relativo al significado que debería adquirir tanto la acción privada como la pública, estuvo presente también en la discusión del proyecto de la Ley de 1906. La actitud adoptada fue la de eludir esta disyuntiva, a través de fórmulas prácticas y conciliadoras de ambas posturas. Lo que sí era claro que aquellas que apoyaban la actuación de los particulares eran mayoritarias, por lo cual la Ley no dejó de tener claras tendencias a fortalecer el papel de los empresarios en la construcción de residencias para obreros.

La ley de 1906 y el Consejo Superior de Habitaciones Obreras

La normativa de Habitaciones Obreras de 1906 intentó concentrar en su texto parte del debate que se había producido a nivel parlamentario desde principios de la década de 1890. Además en su redacción se consideraron una serie de argumentos que venían siendo incorporados por las primeras legislaciones europeas en la materia, tema que retomaremos en el siguiente punto del presente artículo. El texto de la ley está compuesto por seis apartados con treinta y tres artículos. El primer capítulo se titula De los Consejos de Habitaciones, cuyas funciones serían⁽²⁴⁾:

- a. Favorecer la construcción de habitaciones higiénicas y baratas destinadas a la clase proletaria⁽²⁵⁾, y su arrendamiento a los obreros, o su venta sea al contado, por mensualidades o por amortización acumulativa.
- b. Tomar las medidas conducentes al saneamiento de las habitaciones que actualmente se destinan a este objeto.
- c. Fijar las condiciones que deben llenar las que se construyan en lo sucesivo para que sean acreedoras a los beneficios que otorga esta ley, y aprobar los planos y especificaciones que cumplan con los requisitos exigidos.
- d. Dirigir las habitaciones que ellos mismos construyan con los fondos que les hubieren sido donados o legados o destinados por el Estado con el indicado objeto.
- e. Fomentar la formación de sociedades encargadas de construir estas habitaciones.

El artículo segundo hace referencia a la creación en la Provincia de Santiago de un Consejo Superior de Habitaciones, que se compondría de las siguientes autoridades:

- Del Intendente de la Provincia, que lo presidirá.
- De un miembro nombrado por la Municipalidad en la primera sesión ordinaria.
- De dos nombrados por el Presidente de la República.
- De uno nombrado por el Cabildo de la Iglesia Catedral.
- De uno nombrado por el Consejo Superior de Higiene.
- De uno nombrado por el Consejo de Obras Públicas.
- De uno nombrado por la Junta de Beneficencia.
- De dos presidentes de sociedades obreras del departamento que tengan personería jurídica, nombrados por el Presidente de la República.

Desde el punto de vista operativo, el Consejo tendría un Secretario y un Inspector de habitaciones para obreros, que debía ser ingeniero sanitario. Dichos funcionarios serían nombrados por el Presidente de la República a partir de una terna propuesta por el propio Consejo.

Las personas que debían integrar los Consejos Departamentales serían: el Gobernador, quien debía ocupar el cargo de Presidente; un miembro de la Municipalidad; el cura párroco; el ingeniero de provincia; el médico de la ciudad; el presidente de una de las sociedades obreras con personería jurídica; y dos vecinos nombrados por el Presidente de la República.

El segundo apartado de la Ley, llamado de las Habitaciones insalubres e inhabitables, define los preceptos higiénicos sobre los cuales los Consejos debían desarrollar su acción. El artículo octavo señala lo que sigue:

Serán declaradas insalubres o inhabitables las casas destinadas a darse en arrendamiento cuyas habitaciones no reúnan las condiciones que exija la vida bajo el punto de vista de la distribución de las piezas, su nivel con relación a los patios y calles, el cubo de aire, la luz, la ventilación y demás preceptos de la higiene.

Sobre este particular el presidente de la República dictará ordenanzas a propuesta del Consejo Superior de Habitaciones y con audiencia del Consejo Superior de Higiene.

Este punto de la normativa de Habitaciones Obreras chilena tuvo un largo debate en el parlamento, sobre todo en lo que se refiere al hecho de que la acción higienizadora de los Consejos sólo consideraría las «casas destinadas a darse en arrendamiento», sin considerar aquellas viviendas que eran habitadas por sus propietarios y que también podían adolecer de las condiciones mínimas de salubridad. Lo anterior era una muestra más de la mentalidad imperante en esos años; el debate político demostraba lo expuesto con la siguiente afirmación que se dio en la cámara de diputados: «yo soy dueño de hacer de mi persona lo que quiera, siempre que ello no cause daño a extraños, si yo quiero ocupar una propiedad (declarada insalubre) nadie puede impedírmelo. Ir más allá es vulnerar el derecho de propiedad»⁽²⁶⁾.

Dentro del segundo apartado de la normativa, también se hace alusión a las reparaciones y los pasos judiciales que se deberían dar para llevar a cabo el mejoramiento o demolición de las habitaciones declaradas insalubres e inhabitables. Respecto de las primeras se señala que si el Consejo declarase una vivienda en esa categoría «comunicará el hecho al propietario, indicándole por escrito los defectos de que adolece y las reparaciones que deben hacerse, con inclusión de un presupuesto aproximado de ellas». Por otra parte se agrega, que si una vivienda fuese calificada como inhabitable por vetustez debido a la «existencia en ella de una infección permanente, capaz de dañar a sus propios moradores o a los de las casas vecinas, u otra causa que impida la reparación en términos convenientes para la salud, se pasará la misma comunicación que en el caso anterior, con expresión de la causa que le da este carácter. Se establecerá el plazo dentro del cual debe procederse a la reparación o demolición en los casos en que se trate de habitaciones que tengan focos permanentes de infección capaces de dañar a las casas vecinas»⁽²⁷⁾.

Respecto del papel que deben cumplir los municipios en la provisión de determinados servicios y equipamientos urbanos, se señala que «la respectiva Municipalidad hará y arreglará por su sola cuenta el pavimento de la calle con piedra de río a lo menos y las aceras con asfalto, e instalará el servicio de alumbrado, sosteniendo un farol cada cincuenta metros». Se determina en el texto original, además, que a las poblaciones o conjuntos de

viviendas que ocupasen veinte o más manzanas «se les instalará por cuenta fiscal el alcantarillado en las calles, se prolongará el servicio de agua potable, y se destinará a plaza o jardín público de cada veinte manzanas, una, que será comprada por el Fisco con este objeto, y se instalará una escuela pública gratuita a lo menos». Así mismo la Ley le otorga a los municipios la autorización para construir en sus respectivos territorios habitaciones higiénicas y baratas, para ser dadas en arriendo a la clase proletaria con o sin promesa de venta.

Dos matices de lo anteriormente expuesto resaltan a primera vista. Uno se refiere a la importancia dada a los municipios como agentes públicos en la promoción de viviendas obreras y como garantes de determinados servicios de urbanización. La otra dimensión a ser destacada, es la referida al subsidio al agua potable, hecho que demuestra la dimensión higiénica de la ley; la formación de los hábitos de limpieza debía ser un motor de la educación social de los grupos obreros.

En el cuarto capítulo de la Ley de 1906, llamado de las condiciones para las sociedades y empresas, destaca el papel que deben cumplir los agentes privados en la construcción de habitaciones higiénicas y baratas, definiendo los mecanismos para promover su participación vía rebajas en impuestos y tasas de créditos especiales. Las sociedades y empresas que podrían acogerse a los beneficios definidos en la Ley eran las que siguen:

1. Las sociedades que tengan por objeto construir habitaciones higiénicas y baratas, para venderlas por los arrendatarios a plazos que no bajen de veinte años, pagándose el precio con amortizaciones incluidas en el canon de arrendamiento.
2. Las asociaciones cooperativas de obreros que construyan habitaciones para venderlas a sus miembros.
3. Los dueños de fábricas que construyan habitaciones para arrendarlas a sus operarios con canon decreciente o para venderlas a los mismos en la forma señalada en el primer punto.
4. Las sociedades anónimas y las personas jurídicas de cualquier naturaleza que inviertan la totalidad o una parte de su fondo de reserva en construir habitaciones que reúnan las condiciones señaladas en la Ley.

Una de las franquicias de la ley a dichas sociedades o empresas apunta que ellas «quedarán exentas de todo impuesto fiscal o municipal. El Presidente de la República podría conceder, además, una garantía del Estado hasta el seis por ciento anual y por un término que no excediera de veinte años sobre los capitales que invirtieran las mencionadas sociedades, siempre que no bajaran de quinientos mil pesos». Paralelamente se establece que el Presidente y las distintas Municipalidades pueden autorizar la venta de terrenos fiscales que el Estado y los ayuntamientos tengan en la periferia de las ciudades a dichas empresas y sociedades, «por lotes que no excedan de una hectárea y con la condición de ser convertidas dentro de un año en habitaciones baratas para obreros»⁽²⁸⁾.

El quinto apartado de la normativa de 1906, titulado protección al hogar obrero, hace mención a las prerrogativas que definirían las condiciones para que las familias de los beneficiarios de las viviendas construidas por la Ley, pudiesen seguir gozando del inmueble en caso de fallecimiento de quien contrataba la cesión de la residencia. Se pretendía con estas disposiciones asegurar dentro de determinados límites, especialmente jurídicos, la indivisión y adjudicación de las herencias de los inmuebles amparados por la Ley. Debemos añadir que se pretendía asegurar la inembargabilidad de la habitación durante el período que durara la indivisión, la que cesaría «una vez que llegue a la mayor edad el menor de los herederos cuando dejen de habitar el inmueble los herederos o el adjudicatario»⁽²⁹⁾.

Las garantías especificadas por esta sección de la Ley eran relativas, dado que en ella se afirma en su último artículo que «en los contratos de venta a plazo o de arrendamiento con promesa de venta, se tendrá por no escrita la cláusula de que el comprador pierda el todo o parte de la suma dada a cuenta del precio si no pagare las cuotas restantes». El cumplimiento en los compromisos contraídos por el arrendatario adquirente, era una condición fundamental para obtener las franquicias de la Ley, situación que podría cumplirse si los obreros o beneficiarios de las viviendas contaban con un ingreso estable. Lo anterior, como veremos en el apartado relativo a los resultados de la Ley, fue una de las limitaciones que tuvo la legislación que analizamos y comenzó a definir una

dimensión de las políticas habitacionales que perdurará hasta nuestros días. Se trata del tipo de beneficiario de las viviendas sociales y en concreto de la cuestión de si efectivamente ellos corresponden a los grupos más necesitados o si el alcance de las acciones que el Estado desarrolla en dichas materias llega a estratos superiores a los que ella está dirigida.

El último título de la Ley denominado de las habitaciones para los obreros del Estado, tiene como objetivo promover la construcción de viviendas para cierta categoría de funcionarios públicos, que serían aquellos «obrerros y empleados inferiores de las administraciones industriales del Estado»⁽³⁰⁾. Será «el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de Estado, quien fijará las ciudades en que deben llevarse a cabo estas construcciones y la proporción que a cada una de ellas corresponda»⁽³¹⁾. Dichas habitaciones tenían una franquicia extra, que era aquella que señalaba que «a todo obrero que hubiere ocupado tres años una misma habitación y tuviere el mismo tiempo de servicios, se le rebajará el canon en una treintava parte por cada año más que sirviere y ocupare la habitación». Se establecía una conveniencia mutua entre las partes, el Estado aseguraba a parte de sus funcionarios viviendas a bajo precio y los trabajadores sentían el compromiso de cumplir con sus labores y con la responsabilidad de cancelar a tiempo sus alquileres, además de tratar de perdurar en sus funciones el mayor tiempo posible⁽³²⁾.

La ley de 1906 y la legislación internacional

La Ley chilena de 1906 es una de las primeras que se dirigieron a resolver el problema de la vivienda popular, leyes posteriores a la chilena fueron de la España en 1911 y Argentina en 1915, por citar ejemplos de Europa y de América. Se ha reconocido en algunos estudios que la Ley 1838, tuvo influencias directas de la legislación de Bélgica de 1889, y algunos preceptos de la ley de Inglaterra de 1890⁽³³⁾. Aunque tenía objetivos similares, se entiende que podían tener matices diferenciales, que deben ser notados para comprender el contexto de cada legislación en particular y poder establecer los puntos comunes que estas presentaron con el caso chileno.

La creación del Consejo Superior de Habitaciones Obreras y los respectivos Consejos Departamentales, tienen su fundamento directo en lo que fueron los «Comités de Patronato» de la normativa belga ya mencionada; siendo ellos los entes encargados del saneamiento de la habitación popular. En Bélgica, los «Comités» debían establecerse en cada circunscripción política administrativa, su función era «favorecer la construcción de casas para obreros y sobre todo buscar las combinaciones más adecuadas para convertir al obrero en propietario de su habitación; tendrán pues la inspección de la salubridad y de la higiene, la fomentarán por medio de premios y deberán favorecer y estimular el desenvolvimiento del ahorro»⁽³⁴⁾.

Los «Comités de Patronato» belgas sirvieron a su vez de molde para la legislación francesa de 1906, que estableció los «Comités de Patronato de Habitaciones Baratas»; los que dependerían de un organismo central superior llamado «Consejo Superior de Habitaciones Baratas», insertado operativamente dentro del Ministerio del Trabajo. Su misión radicaría en el fomento de las construcciones de casas sanas y salubres, ya fuese por los particulares o las sociedades, para ser dadas en arrendamiento o vendidas a personas de escasos recursos, en especial a obreros que viviesen de su trabajo⁽³⁵⁾.

En el caso de España la Ley de Casas Baratas de 1911 creada en el seno del Instituto de Reformas Sociales por Adolfo Posada, dispuso la constitución en cada municipio de las «Juntas de Fomento y Mejora de las Habitaciones Baratas», a las que se encarga el fomento y estímulo de la construcción de casas económicas. Las Juntas además debían estudiar todo cuanto se refiere a las condiciones de salubridad e higiene de las habitaciones baratas en cada localidad bajo su tuición. Una vez constituida cada Junta, se procedería a realizar un inventario de las habitaciones modestas existentes; las cuales debían ser clasificadas en buenas, susceptibles de reformas y totalmente inaceptables⁽³⁶⁾. Si las Juntas no llegaban a formarse, el Instituto de Reformas Sociales podía ejercer directamente las funciones conferidas a ellas, pudiendo recabar informes y asesoramientos pertinentes de las autoridades, corporaciones o personas que estimase oportuno⁽³⁷⁾.

Todos los consejos y juntas creados por las legislaciones mencionadas tenían atribuciones para efectuar el saneamiento de las habitaciones populares, siendo ellas ocupadas por sus dueños o por sus arrendatarios; debemos recordar en este punto que la Ley chilena solo actuaría en aquellas viviendas dadas en régimen de alquiler. En Bélgica los «Comités de Patronato» tenían como objetivo inspeccionar las residencias e indicar a los arrendadores o dueños las medidas de saneamiento que debían ser adoptadas; además poseían la facultad de prohibir la habitación en locales insalubres y ordenar la demolición de ellas, siendo estas últimas atribuciones que en escasas ocasiones fueron utilizadas. Sucedió al igual que en Francia, que para ordenar una demolición de una propiedad insalubre había previamente que efectuar la expropiación en conformidad con la ley⁽³⁸⁾. En este último país, la legislación de 1902 dejó en manos de los alcaldes todo lo relacionado con la salubridad de las ciudades. Entre otras facultades tenían la de ordenar demoliciones y fijar las reparaciones que debían hacerse a las habitaciones cuyo estado les permitía que se ejecutaran. El Alcalde se dirigía al dueño o al arrendador de la casa y le indicaba las mejoras que tenía que efectuar, bajo apercibimiento de que en caso de desobediencia el Tribunal de Policía podía ordenar la realización de los trabajos por parte de la Alcaldía, con cargo al propietario moroso.

El sistema adoptado por la ley chilena en cuanto al saneamiento de la habitación popular, estuvo basado en señalado por la ley británica de 1890 y sus modificaciones posteriores de 1894 y 1900; las que permitían acordar la demolición sin indemnización al propietario negligente⁽³⁹⁾. En Gran Bretaña la autoridad local podía, previo certificado de dos médicos o un médico de ciudad, obligar al dueño de una habitación insalubre a que efectuara los trabajos necesarios para repararla. Los municipios poseían la facultad de expropiar las habitaciones malsanas dando a sus dueños el valor de la expropiación. Cuando se trataba de demoler propiedades aisladas, el titular de la vivienda no tendría derecho de indemnización alguna y la demolición sería efectuada por la autoridad respectiva con cargo al propietario⁽⁴⁰⁾.

En el caso de España, las «Juntas de Fomento y Mejora de las Habitaciones Baratas» podían indicar a los Ayuntamientos que ordenasen la reparación y demolición de los inmuebles insalubres destinados a habitación. Los municipios debían establecer un plan de obras que contemplase las acciones que debían llevarse a cabo en las viviendas denunciadas o en mal estado. Dichos planes debían ser aprobados por el Gobierno, a través del Ministerio de la Gobernación, previo informe de la Comisión Permanente del Consejo de Estado y del Real Consejo de Sanidad⁽⁴¹⁾.

Respecto de los incentivos a la construcción de las habitaciones baratas, la mayoría de las soluciones legislativas que se realizaron en Europa incluyeron distintos tipos de franquicias, tanto para las empresas que levantarían las viviendas como hacia quienes las adquirirían. Así para el caso de Bélgica, su ley ya citada estableció que las «sociedades de habitaciones obreras», estaban prácticamente exentas del pago de los derechos de papel sellado, registros y notarios. Los derechos de adjudicación fueron bajados a un cincuenta por ciento en las transacciones de inmuebles, que se realizaban a favor de las sociedades de construcción y crédito que se ocupasen exclusivamente de las viviendas baratas. Además, toda casa que no sobrepasase en su valor un máximo establecido, mientras estuviese habitada por un obrero, no pagaría impuesto alguno, tanto de carácter comunal como provincial⁽⁴²⁾.

En el caso de Francia, según lo estableció su Ley de 1906, la participación de los Municipios y de los departamentos o provincias estuvo supeditada a la autorización del Ministerio del Trabajo y de la Previsión Social y los respectivos informes del Consejo Superior de Habitaciones Obreras. El concurso de las mencionadas entidades político administrativas se relacionó con el otorgamiento de préstamos; la suscripción de acciones; la participación en las sociedades de construcción mediante aportes directos, en terrenos o construcciones; y el establecimiento de garantías en los dividendos de las acciones e intereses de los compromisos crediticios de las mencionadas sociedades. Sólo a partir de 1912, los departamentos y municipios franceses comenzaron a construir en forma directa viviendas baratas, previa autorización del Consejo de Estado; situación que da a entender el centralismo que primó en los comienzos de la legislación de vivienda obrera en dicho país, anterior a ese año los municipios y departamentos solo se habían limitado a incentivar la acción de terceros en dichas materias.

En España, la citada Ley de 1911 estableció también exenciones tributarias fiscales y subvenciones a las empresas y sociedades que participaran en construcción de viviendas para obreros. Por ejemplo, se puede destacar que las casas construidas al amparo de la Ley, estarían exentas de contribución, impuesto o arbitrio durante 20 años. Si hubiesen sido edificadas por sociedades, la mencionada garantía se ampliaría por todo el tiempo en que la propiedad permaneciera bajo el dominio de los constructores y se hallase habitada por obreros, jornaleros de campo, pequeños labradores o empleados modestos. Se contemplaron, al igual que en otros casos, la exención de los impuestos de timbre y los derechos reales en los contratos de arriendo y de venta. Respecto de los incentivos crediticios directos por parte del Estado, se obligaba al Gobierno a consignar en sus presupuestos «la cantidad anual que estime oportuna, no inferior a 500.000 pesetas, con destino a favorecer la construcción de casas baratas»⁽⁴³⁾. El cincuenta por ciento de dicho monto, debía ser encauzado al abono de intereses de las sumas obtenidas a préstamos de las instituciones de crédito reconocidas legalmente por las sociedades cooperativas organizadas para la construcción de casas baratas.

En lo relativo a la protección del hogar obrero, las iniciativas de legislación efectuadas en Europa, también muestran algunas coincidencias con Ley chilena de 1906. En algunos países de ese continente se establecieron modificaciones al código civil tendentes a asegurar la indivisión del inmueble, hasta que los hijos del propietario fallecido cumplieren la mayoría de edad. En algunos casos se contempló la contratación de seguros que dieran garantía hipotecaria en caso de muerte del adquirente de la vivienda; esta situación fue incorporada por ejemplo en la citada ley belga de 1889 y en la de Francia de 1906. Para el caso de Chile, sólo hacia 1912 el Consejo Superior de Habitaciones Obreras decretó la contratación de seguros para algunas viviendas de construcción directa⁽⁴⁴⁾.

En cuanto a la experiencia de otros países de América del Sur, en Argentina, país que había promulgado algunas ordenanzas municipales en la materia a nivel de la ciudad de Buenos Aires desde finales del siglo XIX, se dicta en 1915 la Ley n° 9677, que sanciona un proyecto que presentó el diputado Doctor Juan Cafferata. Dicha legislación creó la Comisión Nacional de Casas Baratas, que dependería del Ministerio del Interior. La Comisión quedaría facultada para realizar las siguientes labores: contratar con Sociedades de Construcción y con particulares el levantamiento de casas higiénicas y baratas en la Capital y Territorios Nacionales, para ser vendidas o alquiladas a obreros, jornaleros o empleados de pequeños sueldos; conceder beneficios o estímulos a los que se dediquen a este tipo de construcciones; estimular a la formación de Sociedades de crédito, beneficencia o cooperativas que construyan directamente o faciliten dinero para ello; y en general todo lo que se relacione con el estudio, fomento, construcción, higiene y salubridad de las casas baratas. Las casas vendidas por la Comisión lo serían a precio de costo y sorteadas a personas de buena conducta y falta de recursos. Las viviendas estarían exentas de contribuciones territoriales por diez años; en caso de fallecimiento del adquirente o arrendatario, se producía la indivisión forzosa del inmueble. Por su parte, la Comisión se compondría de cinco miembros nombrados por el Poder Ejecutivo; una vez constituida, ella proponía al Ministerio del Interior los funcionarios necesarios para llevar a cabo sus labores. En líneas generales, dicha Ley contemplaba disposiciones semejantes a las que estaban desarrollando en Chile por esos años; sin embargo había algunas diferencias como la condición jurídica del organismo creado y la amplitud de sus atribuciones, referidas principalmente a que la comisión no poseía las facultades para construir viviendas en forma directa⁽⁴⁵⁾.

Brasil por su parte, presentó una serie de intentos por normar las condiciones generales de la vivienda popular desde 1887, fecha en la cual se otorgaron algunas garantías para la construcción de viviendas para obreros. Hacia 1900, una nueva ley declaró exentas por quince años de contribuciones fiscales las casas para obreros, suprimió además los derechos arancelarios en materia de construcción y autorizó al Poder Ejecutivo para otorgar préstamos a las empresas constructoras. Posteriormente se siguieron promoviendo distintas normativas, hasta que el año 1926 se dictan leyes que decididamente involucran al Estado en la construcción directa de viviendas⁽⁴⁶⁾.

Por otra parte en Colombia en 1918, se promulga la Ley 46, la que dispuso que los Municipios con población mayor a 16.000 habitantes debían destinar el dos por ciento de sus recursos ordinarios «a la construcción de viviendas higiénicas para la clase proletaria». En dicha normativa, se establecieron condiciones como aquella que señalaba que las casas serían entregadas en arrendamiento, con canon anual del seis por ciento del costo de

la vivienda; adicionalmente se estableció la cancelación del cuatro por ciento anual sobre el costo de la casa, en forma tal que al cubrirse el valor del inmueble el obrero tuviera derecho al título de propiedad⁽⁴⁷⁾.

Los casos anteriormente expuestos, permiten establecer algunos hechos comunes con la situación que se experimentó en Chile hacia principios del siglo XX, período de tiempo en el cual se inserta la Ley de 1906. El modelo seguido por algunos países de Europa y lo señalado en los Congresos Internacionales de Casas Baratas, fueron considerados para redactar la normativa chilena. El caso de algunos países de América del Sur, muestra similares respuestas a la «cuestión habitacional» que en Chile, en la mayoría de ellos se empezó por incentivar a las empresas, hasta que el Estado se vio en la obligación de intervenir cada vez con mayor decisión en la construcción directa de nuevas viviendas. La evolución posterior mostrará diversas manifestaciones de las políticas de vivienda social, pero es relevante apuntar las similitudes en los orígenes de la situación de cada país, dado el valor que estos antecedentes tienen para interpretar y establecer esquemas explicativos comunes para la realidad regional continental en la que se encuentra Chile.

Resultados alcanzados por la Ley de Habitaciones Obreras entre 1906-1924.

En los aproximadamente diecinueve años de jurisdicción de la Ley de Habitaciones Obreras, resalta a primera vista el significativo empuje que se le dio a aquellos aspectos vinculados a la labor higiénica que tuvieron los Consejos Habitacionales. En efecto, un informe efectuado por el gobierno chileno en 1926 a través del Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, para ser enviado a la Oficina Internacional de Trabajo, permite conocer la acción higienizadora que cumplieron los mencionados entes públicos entre los años 1906 y 1924⁽⁴⁸⁾.

Dicho informe permite seguir la evolución en el período aludido, de la demolición de «conventillos» en la ciudad de Santiago, llegándose a demoler 1.626 unidades con cerca de 16.713 piezas, que afectaron a un total 46.794 personas (Cuadro 1). Esta tipología se asocia fundamentalmente a una vivienda colectiva y tuvo variados matices y diversos orígenes. Por una parte, podía definirse como una reunión de «cuartos redondos» a lo largo de una calle que sirve de patio común; en este caso se trataba de construcciones precarias concebidas originalmente como «conventillos» para ser puestas en el mercado en régimen de alquiler. Por otro lado, los «conventillos» también se formaron por la acción deliberada de los antiguos propietarios de casas ubicadas en las zonas centrales de la ciudad de Santiago que las subdividieron y comenzaron a arrendar las habitaciones en forma separada. En dicho caso el proceso se da a partir del abandono de grupos aristocráticos de la sociedad de esas localizaciones, quienes posteriormente con un bajo nivel de inversión reacondicionan esas viviendas para obtener beneficios económicos.

Uno de los objetivos primarios que se planteó el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, con sede en Santiago, fue la realización de un catastro, a partir del cual se declararían las habitaciones encuestadas como insalubres o inhabitables, según los preceptos que había determinado para ello la Ley de 1906. Para el período en cuestión, se declararon en dicha ciudad 2.216 propiedades como inhabitables y 1.720 como insalubres (ver Cuadro 2). Las primeras eran las que presentaban las peores condiciones para seguir siendo habitadas y la mayor probabilidad de ser demolidas; según la ley debido la existencia de «focos permanentes de infección capaces de dañar a las casas vecinas».

Cuadro n°1

Demolición de conventillos por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Años	Conventillos	%	Piezas	%	Habitantes	%
1906-1913	321	19,74	2899	17,35	7201	15,39
1913	219	13,47	1875	11,22	4421	9,45

1914	83	5,10	869	5,20	2883	6,16
1915	74	4,55	830	4,97	2056	4,39
1916	112	6,89	1178	7,05	2831	6,05
1917	110	6,77	1332	7,97	3846	8,22
1918	101	6,21	1675	10,02	3441	7,35
1919	134	8,24	1391	8,32	3477	7,43
1920	163	10,02	1340	8,02	3350	7,16
1921	100	6,15	871	5,21	2961	6,33
1922	73	4,49	722	4,32	2888	6,17
1923	62	3,81	871	5,21	4305	9,20
1924	74	4,55	860	5,15	3134	6,70
Totales	1626	100,00	16713	100,00	46794	100,00

Fuente: Córdova, 1926.

La realización de las labores vinculadas a la higiene y la puesta en marcha del catastro de las habitaciones «malsanas» por parte de los Consejos de Habitaciones Obreras tuvo dificultades en sus comienzos, debido principalmente a la falta de personal técnico. Como se ha señalado anteriormente, el Consejo Superior de Habitaciones Obreras para cumplir sus funciones contaría con un personal compuesto de dos personas, uno sería el secretario y el otro un inspector de habitaciones. Con dicho personal difícilmente se podría hacer frente a las ingentes tareas que demandaba cumplir con las funciones impuestas por la ley, desde gestionar la acción de los privados, pasando por la supervisión de las viviendas de construcción directa, hasta recolectar la información de la realidad de la habitación popular, para tomar las medidas correspondientes al mejoramiento o demolición de las mismas.

La situación mencionada llevó a 1910 a proponer una planta de técnicos y administrativos para que dieran soporte a la acción del Consejo Superior. El Boletín de la Oficina del Trabajo⁽⁴⁹⁾ da cuenta del debate parlamentario que suscitó esta situación, el vicepresidente de la Cámara de Diputados señalaba al respecto que:

El ingeniero sanitario tiene un trabajo abrumador. Tiene que visitar los conventillos que están en demolición; tiene que hacer los planos de reconstrucción de los conventillos insalubres y visitar las construcciones ya ordenadas. Tiene que visitar hasta treinta conventillos al día. Con motivo de la campaña emprendida por el Consejo, muchos dueños de conventillos se han presentado pidiendo que se les indique los arreglos que deben ejecutar para dejar sus propiedades en condiciones adecuadas. Esto significa un nuevo trabajo para el ingeniero sanitario⁽⁵⁰⁾.

Cuadro n°2

Habitaciones declaradas insalubres e inhabitables por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Años	Inhabitables	%	Insalubres	%
1906	19	0,86	3	0,17
1907	8	0,36	0	0,00
1908	35	1,58	6	0,35
1909	0	0,00	0	0,00

1910	78	3,52	3	0,17
1911	257	11,60	48	2,79
1912	276	12,45	60	3,49
1913	186	8,39	29	1,69
1914	55	2,48	45	2,62
1915	94	4,24	60	3,49
1916	84	3,79	128	7,44
1917	173	7,81	137	7,97
1918	135	6,09	152	8,84
1919	207	9,34	291	16,92
1920	134	6,05	133	7,73
1921	115	5,19	136	7,91
1922	132	5,96	209	12,15
1923	95	4,29	126	7,33
1924	133	6,00	154	8,95
Totales	2216	100,00	1720	100,00

Fuente: Cordova, 1926

Existen antecedentes que señalan que hacia 1912 las tareas de inspección del mencionado organismo se habían intensificado, señalándose en un artículo de la prensa que «tan pronto como el Consejo dio comienzo a su labor pudo imponerse que casi la totalidad de los conventillos de Santiago, contravenían más o menos abiertamente las disposiciones de la ordenanza no sólo por ser considerados insalubres, sino más aún, inhabitables, o sea no susceptibles de efectuar en ellos reparaciones que los dejaran siquiera en regular estado, debiendo ordenarse por tanto su demolición»⁽⁵¹⁾.

La magnitud del problema que representaban los «conventillos» hacia esa época sólo en Santiago, era bastante significativa. Algunas cifras señalaban que existían en esa ciudad 1.574 agrupaciones de viviendas en esa categoría, compuestas por 26.272 piezas y habitadas por cerca de 75.000 personas, lo que da un número de cerca de tres personas por habitación. En un contexto general, podemos destacar que hacia 1909 la tasa de mortalidad en Chile alcanzaba las 32,2 personas por cada mil habitantes y las defunciones de menores de cinco años más aquellas causadas por la tuberculosis, la tifoidea y la viruela representaban el 69,6% de ese total, concretamente 72.916 de 104.707. Ante tal panorama se hacía necesario intervenir decididamente en las deficitarias condiciones de la vivienda popular, como un medio para elevar las condiciones de vida de la población pobre; acciones que permitirían según el discurso de la época la protección de la moral y las virtudes del pueblo⁽⁵²⁾.

Las áreas de «conventillos» se ubicaban principalmente en la periferia norte, y en menor medida hacia el límite sur y poniente de la ciudad de Santiago. En esa sección de la ciudad se habían realizado desde el siglo XIX numerosas parcelaciones que hacían los propietarios del suelo para llevar a cabo el «arrendamiento a piso», que representaba el alquiler que efectuaban personas de escasos recursos de una porción de suelo en la cual posteriormente levantaban lentamente una «mejora», que les serviría de habitación. En los años 1900 en ese lugar de Santiago, los mismos propietarios que realizaban dichas subdivisiones del suelo, vieron en el negocio de la construcción y arriendo de «conventillos» mayores expectativas de renta, por lo cual ese tipo de edificaciones proliferaron de forma significativa⁽⁵³⁾.

Cuadro n°3

Reparación de conventillos por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, 1906-1924

Reparaciones	Conventillos	%	Piezas	%	Habitantes	%
1906-1913	44	6,66	484	3,92	1186	3,88
1914	60	9,08	705	5,71	1839	6,02
1915	21	3,18	354	2,87	869	2,84
1916	22	3,33	445	3,61	1539	5,04
1917	22	3,33	1823	14,77	2975	9,74
1918	68	10,29	1436	11,64	3845	12,58
1919	89	13,46	1327	10,75	1583	5,18
1920	86	13,01	1655	13,41	4137	13,54
1921	83	12,56	1168	9,47	3854	12,61
1922	51	7,72	914	7,41	2742	8,97
1923	56	8,47	1040	8,43	3120	10,21
1924	59	8,93	988	8,01	2867	9,38
Totales	661	100,00	12339	100	30556	100

Fuente: Cordova, 1926

Otra de las funciones que le otorgó la Ley de 1906 a los consejos fue la de favorecer la construcción de habitaciones higiénicas y baratas, ya sea mediante la construcción directa o el fomento a las sociedades y empresas. En el período comprendido entre 1906 y 1924, dicha labor llegó a la edificación de 193 «cités» que involucraban 4128 casas (ver cuadro 4). El «cité» correspondió a una de las tipologías de vivienda que mayor difusión tuvo en la edificación de la primeras casas baratas en Chile. Desde el punto de vista de su diseño, el «cité» puede definirse como: «un conjunto de viviendas, generalmente de edificación continua, que enfrentan un espacio común, privado, el que tiene relación con la vía pública a través de uno o varios accesos. Su denominación tiene como origen «esta forma especial de relacionarse con el espacio público, que recuerda la ciudadela medieval amurallada, que en su magnitud fue la clase de habitación que mayor significación tuvo en el contexto de la aplicación de la citada ley»⁽⁵⁴⁾.

La construcción de nuevas viviendas higiénicas fue uno de los puntos débiles de la Ley de 1906 y durante su vigencia se realizaron una serie de iniciativas tendientes a subsanar esta situación. La primera medida que se tomó fue la de autorizar al Consejo Superior de Habitaciones Obreras para contratar un préstamo para la construcción de casas para obreros en las ciudades de más de 8.000 habitantes. Este proyecto fue decretado por la Ley 1969 del 16 de julio de 1907; siendo publicada en su integridad por el Boletín del Instituto de Reformas Sociales de España⁽⁵⁵⁾, al igual que lo acontecido con el proyecto de la Ley 1838 citado anteriormente, lo que muestra la atención con que se seguía en España las medidas que se adoptaban en Chile y las relaciones que habían entre el citado Instituto y las respectivas autoridades chilenas del Ministerio del Interior encargadas de los asuntos sociales.

Esta acción, fue una de las primeras que se tomó en el gobierno del Presidente Pedro Montt relativas a la vivienda obrera; y constituyó en esos años un novedoso aporte para iniciar el levantamiento de nuevas obras, y además permitió definir las modalidades de acceso a las casas generadas bajo esta forma.

Cuadro n°4

Viviendas y «cités» declaradas higiénicas por el Consejo de Habitación de Santiago, 1906-1924

Años	Cités	%	Viviendas	%
1906-1918	139	72,02	3039	73,62
1919	11	5,70	144	3,49
1920	8	4,15	138	3,34
1921	12	6,22	303	7,34
1922	6	3,11	158	3,83
1923	10	5,18	250	6,06
1924	7	3,63	96	2,33
Totales	193	100,00	4128	100,00

Córdova, 1926

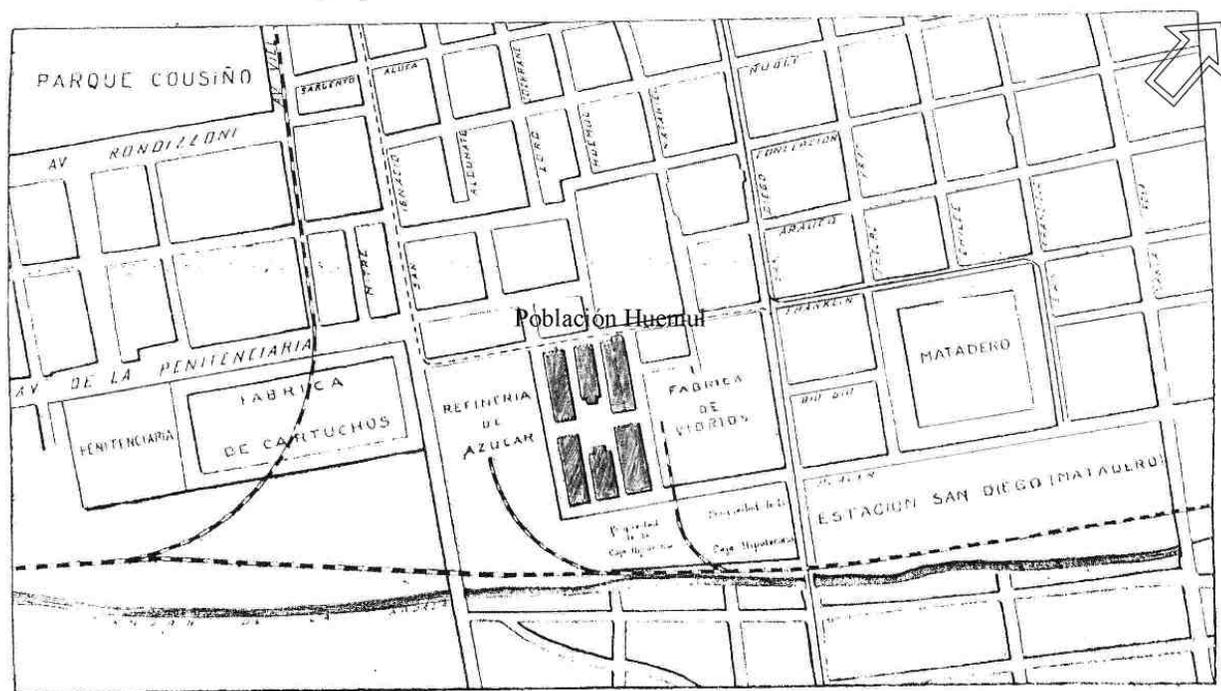
Características generales y agentes involucrados en los primeros conjuntos residenciales edificados bajo el período de vigencia de la ley de 1906

Dentro de las edificaciones levantadas tanto por la acción directa como por medio de las franquicias otorgadas por la Ley de 1906, tenemos algunos ejemplos de las obras que se efectuaron en la ciudad de Santiago. La primera de las poblaciones que se acogieron a los beneficios ya mencionados, fue el conjunto residencial Huemul, construida por la Caja de Crédito Hipotecario en 1911. El Boletín de la Oficina del Trabajo publicado el segundo semestre de 1911, publicó en detalle el discurso que pronunció el director de la Caja de Crédito Hipotecario, Luis Barros Borgoño al momento de entregar las obras a la comunidad⁽⁵⁶⁾. El referido conjunto habitacional se construyó en el área sur poniente de la ciudad de Santiago, en uno de los primeros barrios industriales del siglo XX de la capital de Chile; accesible a través del ferrocarril de circunvalación, en donde además se encontraba el matadero, una refinería de azúcar, una fábrica de vidrios y otra de municiones (ver figura n°1). En torno a esa localización y respecto al proceso de adquisición de los terrenos, el director de la caja señalaba que:

Aquí, en medio de las fábricas y talleres, en las grandes calles y avenidas, al lado de magníficas construcciones de la ciudad, podrá hallar el obrero el hogar apacible, abrigado y luminoso que asegura la vida y la felicidad de las familias.

La compra de los solares destinados a la edificación es una negociación provechosa en todas las ciudades que, como nuestra capital, atraviesan una época de verdadera transformación.

En la actualidad emprenden con éxito operaciones de este género numerosos capitalistas y, debido a esas empresas, se levantan importantes barrios de cómodas habitaciones en los diversos alrededores de la ciudad. Si este puede ser un inconveniente para el buen servicio local, permite en cambio adquirir a precios moderados propiedades de relativa amplitud y en localidades absolutamente higiénicas⁽⁵⁷⁾.



Fuente: Boletín de la Oficina del Trabajo, 1912 Plano de Ubicación Escala 1:4000 aprox

Figura 1. Plano de Ubicación de la Población Huemul.

Lo señalado por el presidente de la Caja de Crédito Hipotecario da una idea de cómo se irían localizando los nuevos conjuntos habitacionales para obreros en la ciudad de Santiago⁽⁵⁸⁾. La periferia sería para los promotores inmobiliarios vinculados a las operaciones de viviendas para obreros y para el Estado, el sitio más buscado para materializar las edificaciones baratas; ello principalmente estaría motivado por los bajos costos del suelo asociados a esos lugares.

Otra de las cuestiones de interés que se definen en el citado discurso, está referida a la forma de acceder a las viviendas construidas por la Caja Crédito Hipotecario y que serían válidas para el conjunto de las habitaciones para obreros que edificaban por esos años; al respecto se apuntaba que:

Para poder comprar una propiedad en cualquiera de las poblaciones que forma la Caja de Crédito Hipotecario, será preciso de ser imponente de la Caja de Ahorros y tener en depósito una cantidad de dinero que guarde relación con la parte del precio que debe pagarse al contado.

Esta exigencia corresponde a la naturaleza misma de la operación, desde que se trata de dar aplicación a los fondos de las instituciones de ahorro y, por lo tanto, la inversión solo puede hacerse por cuenta de los imponentes y a la medida y la forma que lo vayan estableciendo⁽⁵⁹⁾.

Así mismo se establecía como prerrequisito que el imponente tuviese constituida regularmente una familia y se comprometiese a ocupar con ella la casa que adquiriría, estando prohibido darla en arrendamiento. Para llevar a cabo una venta se proponían una serie de condiciones que serían tomadas en cuenta a la hora de finiquitar el contrato: el tiempo que el interesado tuviese de imponente en la Caja de Ahorros; el monto acumulado por los depósitos y la asiduidad con que se hayan producido; el número de hijos. No se permitiría en ninguna propiedad el expendio de licores, ni el establecimiento de cantinas, casas de diversión, casas de huéspedes, ni casas de préstamos; los propietarios se obligaban a someterse a las disposiciones de orden y de higiene que adoptara la administración; y se procuraría fomentar en las poblaciones el establecimiento de almacenes de consumo por el sistema cooperativo.

El fomento del ahorro en las clases populares, era uno de los principales argumentos que se exponían para que aquellos grupos sociales pudiesen acceder a una vivienda higiénica y gozar de los beneficios que ello representaba. El discurso de la autoridad bancaria ya nombrada decía que «el trabajador que ve sus economías transformadas rápidamente en la hermosa y confortable morada de su familia, queda vinculado a la institución benéfica que le ha ensañado prácticamente los beneficios del ahorro y se halla en el camino de completar su propia educación económica; cada una de estas casas será ejemplo vivo, que contribuirá a la vulgarización y al ensanche del ahorro»⁽⁶⁰⁾. En el conjunto residencial que aludía el discurso ya mencionado, es decir la Población Huemul, se contemplaba el «servicio de estampillas de ahorro y de las alcancías a domicilio»⁽⁶¹⁾, como formas de difundir eficazmente la práctica del ahorro»⁽⁶²⁾.

El citado conjunto residencial Huemul fue un verdadero ejemplo de las promociones que impulsaba por esos años la Caja de Crédito Hipotecario, destinadas a la población obrera con capacidad de ahorro. Su diseño corrió por cuenta del arquitecto Ricardo Larraín Bravo, profesional que había presentado interés en lo referente a la vivienda obrera, hecho que lo llevaría a publicar en el año 1911, una obra titulada «Apuntes sobre las casas para obreros en Europa y América»; además dos años antes, en 1909, había editado en Santiago su libro "La higiene aplicada en las construcciones». El mencionado conjunto supuso la edificación de 166 casas y se construyó en una superficie de 25.434 m²; el diseño contempló áreas de servicios con escuela, capilla, caja de ahorros y plazas⁽⁶³⁾. Desde el punto de vista arquitectónico «el conjunto tiene una gran unidad formal en sus fachadas, que conforman diversas calles corredor, las que desembocan en una plaza, donde se destacan sus edificios de equipamiento. Las casas corresponden a una tipología con patios centrales y corredores exteriores, con los servicios ubicados al fondo del terreno y sus habitaciones abiertas a los corredores y hacia la calle»⁽⁶⁴⁾. La figura n°2 muestra una fotografía de algunas viviendas en la actualidad de la Población Huemul.



Figura 2. Vista de algunas viviendas de la Población Huemul en la actualidad.

Destaca de la Población Huemul la gran cantidad de equipamientos que se preveían. En ese conjunto residencial se consideraron aspectos tales como; una gran área verde central; una panadería; una pulpería; un mercado; un sindicato de empleados; un centro de madres; un taller escuela; una iglesia; un salón parroquial; escuelas; un estacionamiento de buses; un estadio de fútbol; una biblioteca; un teatro; un policlínico; una lavandería; y una comisaría, entre aquellos de singular importancia. La incorporación de esta variada gama de funciones hacen al

conjunto residencial Huemul como un verdadero modelo de la vivienda social en Chile en la primera mitad del siglo XX.

Una de las primeras agrupaciones residenciales construidas bajo la acción directa por parte del Consejo Superior de Habitaciones Obreras fue la población San Eugenio, ubicada en la sección sur poniente de la periferia de la ciudad de Santiago. Este conjunto, se erigió en los terrenos aledaños a la nueva Maestranza de la Empresa Ferrocarriles del Estado que se construía por esos años; dicha situación fue un factor determinante para la localización de las viviendas, las que se destinarían a los numerosos operarios vinculados a la mencionada empresa. Se entregaron en una primera etapa cien unidades habitacionales, que se construyeron en cuatro de las doce manzanas del terreno; a las viviendas se les dotó de agua potable, alcantarillado y alumbrado con gas acetileno. La descripción realizada por el Boletín de la Oficina del Trabajo en 1911 señalaba que «las casas ofrecen un aspecto atrayente y seducen por la disposición de sus compartimentos, todos los cuales cuentan ampliamente con luz y ventilación. El patio anexo a cada casa permite al propietario, si lo desea ejecutar algunas construcciones suplementarias o bien un gallinero o jardín»⁽⁶⁵⁾. Se construyeron cuatro tipos de habitaciones, de tres y cuatro piezas, todas con excusado y baño completo; además se proyectó una escuela pública para hombres y otra para mujeres. La figura n°3, muestra una fotografía de las viviendas de la Población San Eugenio publicada en el Boletín de la Oficina del Trabajo de 1912.

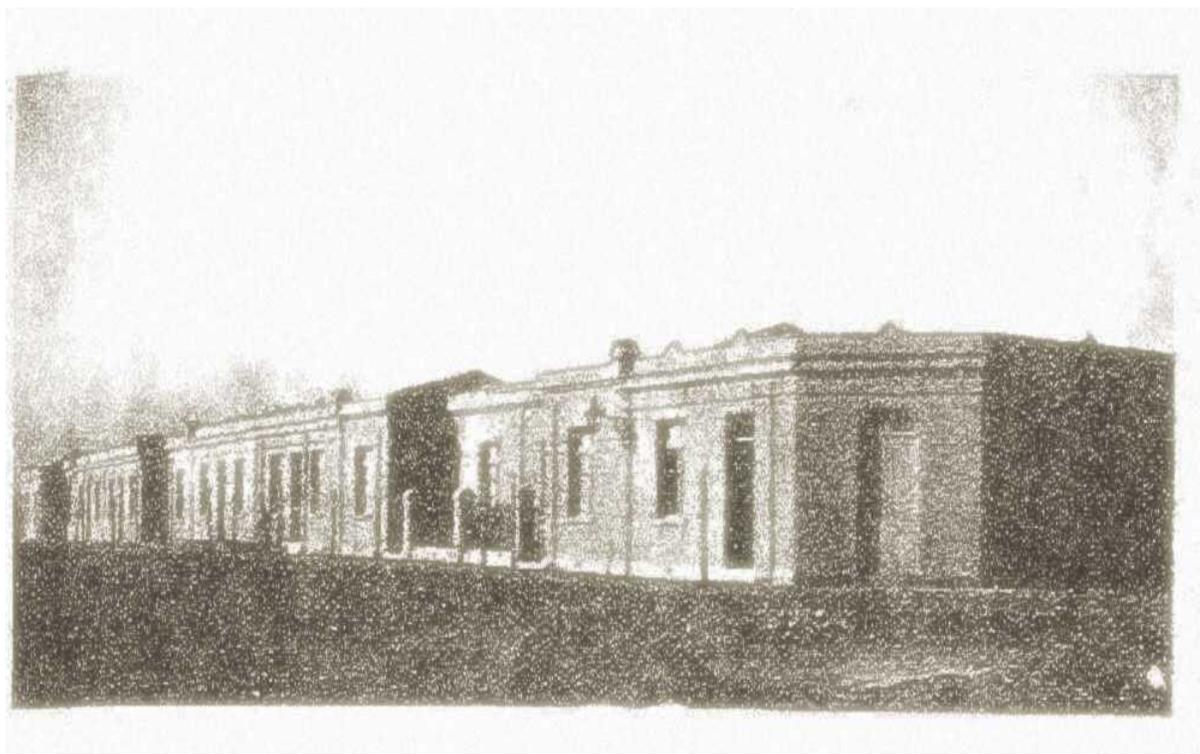


Figura 3. Fotografía de las viviendas de la Población San Eugenio publicadas por el Boletín de la Oficina del Trabajo en 1911.

Los dos conjuntos mencionados, tanto la Población Huemul como la Población San Eugenio, introdujeron algunas innovaciones a lo adscrito en la Ley de 1906. Tanto la Caja de Crédito Hipotecario como el Consejo Superior de Habitaciones Obreras contrataron seguros de vida de los adquirentes de las viviendas⁽⁶⁶⁾; hecho que vendría a reforzar el capítulo referido a la protección del hogar obrero, y contribuiría a la naciente construcción de la institucionalidad social chilena que se comenzaba a gestar por esos años.

La construcción directa por parte de los consejos fue relativamente baja respecto de lo que se edificó gracias a la participación de los privados y sociedades en general; llegando a la cifra de 396 casas, de las 4.128 que se

levantaron por la iniciativa particular durante la vigencia de la Ley de 1906. Desde una perspectiva global, considerando la inserción de estas agrupaciones de vivienda en el conjunto de la ciudad, hacia la década de 1910, podríamos señalar que la Caja de Crédito Hipotecario comienza a ser uno de los gestores inmobiliarios que desarrolló mayores acciones en la construcción de viviendas, no sólo dirigidas a las clases trabajadoras, sino que también impulsó proyectos de relativa magnitud para los grupos sociales medios. A principios de la década de 1910, la citada entidad bancaria había emprendido la realización de obras en diversos sectores de la ciudad de Santiago, que sumaban sin considerar la ya descrita Población Huemul, 54.636 m². Se apuntaba desde dicha institución que «la edificación de estos grandes solares habrá de hacerse en forma ordenada y metódica, por secciones, y de modo que la conclusión y enajenación de las primeras secciones sea condición necesaria para continuar la edificación de las siguientes. La oficina técnica tiene concluido los planos de distribución de cada una de las poblaciones, y se hallan fijado los tipos de casas que se levantarán en ellas, formados los respectivos presupuestos y concluidas las especificaciones y demás particularidades que han de servir de base para la contratación de cada población»⁽⁶⁷⁾.

Otro de los proyectos que tenía la Caja de Crédito Hipotecario en similar período de tiempo, tenía relación con la vivienda para los campesinos de menores de ingresos. Desde la perspectiva de la presente investigación creemos que dichos proyectos comenzaron a sentar las bases de lo que serían posteriormente los programas de vivienda rural que tomaron relativo impulso hacia finales de los años 1930 con la Ley de Huertos Obreros. Desde aquella institución se señalaba que la Caja de Crédito Hipotecario⁽⁶⁸⁾ «por su natural vinculación con la propiedad agrícola ha contemplado con el interés que merece la situación en que se halla la población de nuestros campos y la constitución de la pequeña finca de cultivo. La existencia de grandes heredades requiere como elemento de cooperación sana y eficaz la formación en sus vecindades de centros de pequeños agricultores, que con hábitos de orden y de moralidad y con el espíritu de iniciativa contribuya al mejoramiento de los trabajos y el adelanto de las explotaciones agrícolas. El ejemplo y la enseñanza de los grandes propietarios habrá de servir a los modestos labradores, y estos, por el cultivo intensivo de sus fincas, concurrirán también al movimiento económico general. Esos centros llegarán a constituir verdaderas escuelas prácticas de agricultura, y los propietarios de las grandes haciendas, podrán reclutar allí el personal idóneo para sus diversos cultivos»⁽⁶⁹⁾.

Sobre estos postulados se fundamentaría el accionar inmobiliario en las áreas rurales, se comenzarían a construir algunos poblados que posteriormente se transformarían en pequeñas ciudades, urbanizándose lentamente determinados sectores agrícolas. Las ideas y tendencias que se vivían en algunos países de Europa fundamentarían los proyectos de la Caja de Crédito Hipotecario; los postulados de la «ciudad lineal» de Arturo Soria y Mata habían sido tomados y asumidos por arquitectos chilenos, en especial por Carlos Carvajal quien había presentado en el Primer Congreso Científico Panamericano realizado en Santiago en 1908, el trabajo «Arquitectura racional de las futuras ciudades como solución práctica del problema de la habitación barata al alcance de todas las fortunas»⁽⁷⁰⁾. En ese trabajo, que había sido prologado por el mismo Soria y Mata, Carvajal aborda los problemas de la vivienda y de la ciudad de aquellos años, presentando como alternativa de solución a la «ciudad lineal»⁽⁷¹⁾. Ella se concebía como una faja edificada, de anchura limitada de 500 a 1000 metros, con una amplia calle principal en el centro que tenía una función de eje o columna vertebral; una de las principales características fue la de favorecer el tráfico de personas y mercancías, a través de una red de tranvías y ferrocarriles⁽⁷²⁾.

Si consideramos lo apuntado por la Caja de Crédito Hipotecario en relación a sus proyectos de vivienda señalados anteriormente, podemos deducir una clara influencia de las propuestas de Soria y Mata. Al presentar la compra de una propiedad agrícola para fines habitacionales, se señalada desde aquella entidad financiera lo siguiente:

Para dar forma a este pensamiento (el de construir viviendas para campesinos de menores ingresos), adquirió la Caja de Crédito Hipotecario una importante propiedad agrícola, situada en la estación misma de Graneros, a dos horas de Santiago, y que se extiende en una longitud de más de cuatro kilómetros al costado de la línea férrea.

La propiedad mide una superficie de 232 hectáreas planas y regadas. Por su especial situación y por la naturaleza de su suelo reúne las mejores condiciones que pueden desearse para una obra de este género.

Ha sido formado ya el plano general de hijuelización⁽⁷³⁾ y se ha señalado en el terreno el punto que debe servir de centro a una población, donde puedan instalarse los principales servicios de interés general.

En esta primavera se dará comienzo a la construcción de algunos edificios de la población y de una serie de habitaciones agrícolas, de diversos tipos, económicos, pero con todas las condiciones que las puedan constituir en un modelo de su clase⁽⁷⁴⁾.

Los ejemplos señalados de cómo se fueron formando los primeros espacios residenciales destinados a los obreros con capacidad de ahorro, dan una muestra del origen de aquellos lugares y permiten conocer el punto de partida de las intervenciones públicas en materia de vivienda social. Así también es posible establecer que si bien es cierto no existieron planes concretos de urbanización de las nuevas áreas de casas baratas, no es menos cierto que el trazado y localización de esas residencias obedecieron a modelos de viviendas económicas que se venían desarrollando en algunos países de Europa. Lo propuesto por la «ciudad lineal» fue asimilado por algunos arquitectos chilenos, como aconteció con algunos proyectos de la Caja de Crédito Hipotecario; a ello también debemos sumar que la Población Huelmul y San Eugenio, conjuntos modelo para aquella época, tuvieron en cuenta para su ubicación el trazado existente de la línea del ferrocarril y el tranvía; por señalar un aspecto que muestra la intención de integrar aquellos lugares al resto de la ciudad de Santiago y que fueron elementos que simbolizaron los nuevos espacios urbanos que se comenzaban a construir en el viejo mundo.

De esta manera se fueron levantando una parte de las viviendas que se asociaron a la normativa de Habitaciones Obreras de 1906. Los restantes conjuntos residenciales quedarían representados por los denominados «cités», que corresponde a una de las tipologías habitacionales que se comenzaron a utilizar en Chile a finales del siglo XIX.

Consecuencias de la aplicación de la Ley de 1906 y el aporte de Alejo Lira Infante

Si se comparan cifras de las viviendas construidas con aquellas demolidas durante el período de aplicación de la Ley de 1906, se podría señalar que por cada habitación construida se demolieron cerca 3,3. Esto no deja duda para señalar que el saldo fue negativo, y que más que reducir cuantitativamente el déficit de viviendas los resultados de la citada normativa contribuyeron a su aumento. Las implicaciones que dichos resultados tuvieron podríamos resumirlos en: el incremento del precio de los alquileres; el aumento de la densidad de habitantes en los «conventillos» no demolidos; y la intensificación del «arrendamiento a piso» en la periferia de la ciudad.

La filosofía imperante en la acción de los consejos era la de intensificar la acción higienizadora, las deficitarias condiciones de vida en los «conventillos» y viviendas malsanas requería de una firme actitud por parte de los inspectores y de los tribunales que tramitaban las respectivas órdenes de demolición; la que sin embargo contemplaría en casos especiales la situación económica de los afectados, dando plazos largos para que las personas de menores recursos realizaran las reformas necesarias en sus residencias. El informe de la Labor del Consejo Superior de Habitaciones Obreras para los años 1911-1912, llama la atención sobre dicho aspecto y sus consecuencias sobre los afectados:

Ha debido el Consejo proceder con mayor energía en el último tiempo en vista de la necesidad de acelerar el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo, y aunque esta política producirá por de pronto una crisis en las viviendas populares que repercutirá dolorosamente sobre el pueblo, con todo ha creído el Consejo que este será siempre un mal menor que el que hoy día se lamenta de tener que vivir los proletarios en condiciones de desaseo e insalubridad imponderables. No es posible, con todo, extremar demasiado este rigorismo, pues podría originarse de ello una situación de verdadera gravedad para los intereses de la clase obrera, desde que si hubiera de aplicarse estrictamente la ordenanza, no quedaría casi ningún conventillo en Santiago, y no tendría aquella gente, en consecuencia donde vivir⁽⁷⁵⁾.

La relevancia que estaban adquiriendo las demoliciones de las viviendas insalubres, llevó al Consejo Superior de Habitaciones Obreras a fortalecer los apartados de la Ley de 1906 que decían relación con los incentivos a las empresas y al capital privado para construir nuevas residencias. Una de las primeras medidas fue elaborar un

reglamento para garantizar los capitales invertidos en la construcción de habitaciones baratas; el cual quedó decretado en mayo de⁽⁷⁶⁾. El reglamento en cuestión señalaba que «el Estado garantizará un interés hasta de seis por ciento anual sobre los capitales no inferiores a quinientos mil pesos que, en construcción de habitaciones para obreros, inviertan las sociedades que la ley define para ello». Se presentaron numerosas solicitudes de algunos inversionistas, tanto nacionales como extranjeros, que involucraban capitales cercanos a los cien millones de pesos; las que fueron informadas favorablemente por el Consejo Superior de Habitaciones Obreras, pero que finalmente el ejecutivo las desestimó porque no existía una justificación sólida de que esos capitales «se hubieran invertido en habitaciones higiénicas»⁽⁷⁷⁾.

Lo anterior constituyó la letra muerta de la Ley, situación que desvela que además del afán de vincular a los privados en la construcción de viviendas, el Estado intentaría controlar por todos los medios los posibles fraudes amparados en su propia legislación. El mismo Presidente Ramón Barros Luco que había dictado el reglamento, se encargó de derogarlo. En su mandato se modificaron algunos incisos de la Ley de 1906 que eran los motores de la acción de los empresarios; en 1912 se disminuyeron de 25 años a 5 años «el goce de la exención de contribuciones y rebaja en el consumo de agua potable»⁽⁷⁸⁾. Este cambio supuso inmovilizar a una parte de las empresas y particulares que construían viviendas para obreros, hecho que llevó nuevamente al Gobierno a reformar esa parte del Ley; bajo la presidencia de Juan Luis Sanfuentes se incluyó en la Ley de Contribución de 1916 un apartado que señalaba que las construcciones declaradas higiénicas mientras permanecieran como tales tendrían una rebaja de un 50 por ciento en la exención del impuesto de haberes. Estas medidas fueron cuestionadas por las autoridades vinculadas al Consejo Superior, en los informes de gestión se insistiría en lo negativo que habían sido para la labor de los Consejos dichas modificaciones. En 1919, por ejemplo, el presidente de la máxima autoridad habitacional del país señalaba que esos cambios «han sido poco felices, por cuanto debe estimularse eficazmente la construcción de habitaciones por parte de los particulares»⁽⁷⁹⁾.

El conflicto suscitado entre los propietarios y el Estado comenzaba a fraguarse lentamente a partir de las argucias y ventajas que podían obtener los primeros de los beneficios que daba la Ley de 1906. El Consejo Superior en su informe de 1911-1912 da cuenta de este hecho:

Puede ocurrir el caso de que un propietario de cité manifieste en su solicitud para que sea declarada higiénica y económica que está dispuesto a cobrar por las casitas que la componen un canon no superior a 80 pesos, que es el máximo autorizado por el Consejo y que más tarde, obtenido el pago del alcantarillado, suba el canon, dejando de ser económica. En este caso no siendo fácil pretender la devolución del precio de dicho alcantarillado, quedaría burlado el Consejo, defraudados los intereses fiscales y contrariado el espíritu de la ley al conceder esas franquicias⁽⁸⁰⁾.

El problema en cuestión sería uno de los argumentos que llevó al Consejo a elaborar una pauta que sirviera de base a los inspectores para evitar casos como el citado. Dicha pauta detallaba aspectos tales como: «los funcionarios encargados de la inspección, al informar sobre las solicitudes de declaración de viviendas higiénicas debían pronunciarse acerca del canon que a su juicio correspondía a las casas, tomando en cuenta para ello el precio de la construcción y del sitio; no despachar ninguna solicitud hasta que no estén habitadas las casas, a fin de poderse cerciorar de su verdadero canon y poder hacer a ciencia cierta la declaración de ser económica; cuando se trate de solicitudes referentes al pago de alcantarillado de cités higiénicas, no hacer la declaración de su condición de económicas, para los efectos de su tramitación, sino transcurrido seis meses desde la fecha en que hubieran sido habitadas; representar al Ministerio del Interior la conveniencia de que en los decretos de pago del precio del alcantarillado de las cités higiénicas se establezca la cláusula de que en el caso de que dichas cités dejaran de ser tales dentro del plazo de cinco años, el propietario estará obligado a reembolsar al Estado lo que hubiere percibido por el alcantarillado, para lo cual es Consejo de Habitaciones entablará las acciones correspondientes»⁽⁸¹⁾.

Pero la constitución de los Consejos Departamentales en las diferentes provincias de Chile, fue bastante lenta, en numerosas ocasiones tuvieron serias dificultades para poder formarse. Según lo establecía la Ley de 1906 se debían formar Consejos en todas las capitales provinciales y en los departamentos que lo estableciese el

Presidente de la República. Hacia 1921 sólo se encontraban en pleno funcionamiento diez Consejos de un total mínimo de 24⁽⁸²⁾.

La preocupación que existía por la formación y buen funcionamiento de las delegaciones de Habitaciones Obreras en las diferentes provincias y departamentos del país, continuó presente en prácticamente todo el período de vigencia de la Ley de 1906. Hacia 1919 el Ministro del Interior Luis Serrano, señalaba en un oficio enviado al Presidente del Consejo Superior⁽⁸³⁾, con el fin de requerir información acerca de la marcha de los Consejos Departamentales, su inquietud por las actividades de estas últimas instituciones:

Del examen de numerosos informes oficiales, se desprende que los Consejos Departamentales de Habitaciones Obreras, órganos administrativos llamados a desempeñar el papel más importante en la ejecución de la ley, o no se han constituido o han funcionado muy irregularmente y en todo caso, parecen haber descuidado de un modo lamentable su misión especial, que consiste en velar por el saneamiento de las habitaciones destinadas a viviendas obreras. Solamente así puede explicarse que después de trece años de vigencia de la ley que la fundamental labor de los Consejos Departamentales sea insignificante o de resultados inapreciables, como lo prueba el hecho, no discutido, de la mayor parte tal vez de nuestra población obrera, tanto en las ciudades como en los Campos o en los grandes centros de la industria salitrera o minera, continúa viviendo en habitaciones sórdidas y miserables reñidas con las elementales exigencias de la vida civilizada⁽⁸⁴⁾.

En el oficio aludido el Ministro solicitaba con carácter urgente que se le remitiera: la nómina de los Consejos Departamentales que se habían constituido hacia esa fecha; los datos relativos a su funcionamiento y la respectiva labor desarrollada por ellos durante los últimos cinco años, junto sesiones celebradas en cada año y las acciones administrativas o judiciales efectuadas; y el número de habitaciones demolidas y reparadas por la iniciativa del Consejo.

La respuesta a la solicitud mencionada por parte del Presidente del Consejo Superior e Intendente de Santiago, aclara algunas consideraciones relevantes en cuanto al accionar de las cuestionadas delegaciones departamentales. Se argumentaban motivos de escasez de personal señalándose que dichos Consejos «no habían cumplido su misión principalmente por carecer de secretario, indispensable para el servicio»⁽⁸⁵⁾. A su vez se agregaba que en algunas oportunidades la respuesta de las respectivas autoridades provinciales había sido bastante deficitaria, afirmando que «en muchos casos no se ha encontrado en los intendentes y gobernadores, a quienes corresponde presidir los Consejos Habitacionales, la cooperación debida»⁽⁸⁶⁾. Finalmente, se justificaba la escasa acción de las oficinas departamentales a partir de los exiguos recursos con que ellas contaban; apuntándose la urgencia de promover los proyectos de ley relativos al financiamiento de las habitaciones baratas.

Por otro lado, hay que referirse a las dificultades que tuvieron los municipios para cumplir con las atribuciones que les daba la Ley de Habitaciones Obreras. Si la obra desarrollada por los Consejos Departamentales tuvo grandes dificultades, la de los ayuntamientos resultó ser prácticamente nula. Una evaluación de los resultados de la Ley realizada en 1921 destacaba que «las municipalidades de la República jamás se han preocupado de cumplir con la obligación de hacer la pavimentación e instalación de alumbrado que les impuso la normativa de habitaciones»⁽⁸⁷⁾. Otro estudio de similares características apuntaba que «las Municipalidades en nuestro país adolecen de un mal antiguo y quizás incurable, cual es la pobreza, que les impide emprender cualquier empresa en que sea necesario invertir algunos pesos; sin embargo en muchas de estas instituciones existen las condiciones para hacer algo por la solución del problema, pero permanecen inactivas debido a que sus miembros solo se dedican a la política y a las discusiones vanas sin llegar a ningún resultado»⁽⁸⁸⁾.

Lo anterior puede ser complementado con una circular que en 1919 hace llegar el Consejo de Gobierno Local a todas las municipalidades del país, donde se indican algunas disposiciones para el cumplimiento de la Ley de Habitaciones Obreras⁽⁸⁹⁾. Se hizo énfasis en ese documento en que los municipios pusieran todos sus esfuerzos posibles, en aplicar debidamente los artículos de la mencionada Ley, que hacían referencia a su participación directa en la edificación de nuevas viviendas; con el «fin de evitar que en lo sucesivo se construyan habitaciones antihigiénicas y se fomenten la edificación de buenas habitaciones por los particulares».

A lo largo de todo el período de vigencia de la Ley de 1906, se buscaron mecanismos para fortalecer la tarea de los Consejos de Habitaciones Obreras; fundamentalmente en lo relativo al financiamiento de su labor. En 1916 a indicación del entonces diputado conservador por la ciudad de Talca en el sur del país, Alejo Lira Infante, se aprobó en el parlamento una moción para otorgar al Consejo Superior los fondos provenientes del «remate de prendas de plazo vencido»; dichas prendas eran aquellos objetos empeñados en las casas de préstamo que salían a subasta pública y que tributaban al Estado parte de esa transacción. Dichos recursos permitirían aumentar la planta del personal técnico y apoyar la gestión de los Consejos Departamentales.

Debemos mencionar que el político Lira Infante aparece como una de las figuras parlamentarias que tuvo mayor participación en las primeras décadas del siglo XX en lo que se refiere a la vivienda social. Lira se había titulado de abogado en 1902 y tuvo una activa participación en el Partido Conservador y en las instituciones católicas que se habían formado bajo su alero desde finales del siglo XIX; entre otras actividades, fue miembro del «Consejo de la Unión Católica» y propietario de «El Diario Ilustrado»⁽⁹⁰⁾. Participó con otros diputados y senadores en la redacción de Ley de 1906, a lo que debemos sumar que la gran parte de las modificaciones que tuvo la citada normativa fueron efectuadas bajo su iniciativa. Dicho parlamentario se mostró constantemente preocupado por las dificultades que tuvo la aplicación de la normativa de Habitaciones Obreras durante su vigencia. En este sentido, una de las limitaciones que tuvo la legislación mencionada fue la de incluir en su jurisdicción solo a las viviendas dadas en régimen de alquiler, dejando afuera a aquellas residencias que eran cedidas por algunos empleadores a sus trabajadores o que simplemente eran habitadas por sus propios dueños. A este respecto, la memoria de la labor del Consejo Superior de Habitaciones Obreras de 1918 apuntaba que «no debe culparse al Consejo porque todavía queden algunas habitaciones obreras en pésimo estado, por ser ellas habitadas por sus dueños sin subarrendarlas, caso en el cual no puede procederse por no ser aplicable la ley de habitaciones que en su artículo 8° sólo faculta al Consejo para proceder contra las propiedades destinadas a darse en arrendamiento»⁽⁹¹⁾. Lira Infante en 1919, siendo secretario del Consejo presentó una moción para modificar los artículos pertinentes a ese apartado de la Ley, pero no encontró la acogida necesaria en el Parlamento.

Anteriormente, en 1917 había propuesto al Congreso modificar la cotización de los inmuebles hereditarios que serían inembargables, proyecto que fue finalmente aprobado. Su fórmula consistía en aumentar del valor mínimo que establecía la ley, lo que permitiría dejar dentro de los márgenes de aplicación de la normativa a numerosas viviendas que habían perdido esta condición, debido a los procesos inflacionarios y a la natural alza de los precios de los bienes raíces⁽⁹²⁾.

Lira Infante, tendría además la oportunidad de difundir el trabajo que se estaba realizando en Chile, en materia de habitaciones obreras, en el ámbito internacional. La memoria de la labor del Consejo Superior de Habitaciones Obreras de 1913 da cuenta de la asistencia del mencionado político chileno al décimo Congreso Internacional de Casas Baratas, celebrado en ciudad de La Haya en 1913⁽⁹³⁾. En ese evento Lira presentó como ponencia los resultados de la gestión del Consejo Superior de Habitaciones Obreras de 1912; estudio que fue depositado en la Secretaría y recomendado en el programa como obra de consulta para todos los delegados. Según el mismo Lira, en su informe de actividades que entrega al embajador de Chile en Holanda y Bélgica con motivo de su estancia oficial en uno de esos países, la exposición por él realizada había presentado gran interés por parte del resto de las delegaciones asistentes, fundamentalmente provenientes de Europa; en sus propias palabras señala que:

La labor de Chile en orden de este problema de tan vital interés fue motivo de los más favorables comentarios por parte de los miembros del Congreso, quienes reconocen que nuestro país es uno de los que más se ha preocupado de su solución, como lo demuestra su ley y la exposición de la labor del Consejo Superior. Este reconocimiento debe servirnos de estímulo para perseverar en una obra que afectando al bienestar del pueblo tan hondamente es de la mayor trascendencia para el progreso nacional⁽⁹⁴⁾.

En 1919, como integrante del Consejo Superior de Habitaciones Obreras, Lira Infante fue uno de los promotores de la Asamblea de la Habitación Barata. Este evento constituyó una de las primeras instancias de discusión y debate a nivel nacional en el tema de la vivienda popular. Tuvo como propósito que «los Consejos y las autoridades departamentales conocieran lo que se había hecho en materia de habitaciones obreras»⁽⁹⁵⁾; contó con

la participación de las máximas autoridades del Consejo Superior y de los Consejos Departamentales, además de algunos alcaldes, de funcionarios de empresas industriales y de profesionales interesados en el tema. Lira Infante realizó una detallada exposición de los vacíos de la legislación de 1906 y de las reformas que se debían realizar para superarlos. Al respecto, en la presentación de su trabajo, titulado «Vacíos en la legislación vigente y reformas que se imponen», Lira señalaba que:

La ley de febrero de febrero de 1906 ha fracasado solo en aquellos departamentos en los cuales los consejos respectivos no se han preocupado por darle cumplimiento. Por el contrario ha dado espléndidos resultados allí donde su aplicación ha correspondido a los deseos del legislador. Lo anterior no quiere decir que esta ley, como todas sin excepción, no requiera modificación y reformas que la hagan más perfectas⁽⁹⁶⁾.

Las modificaciones propuestas por Lira hacían referencia a seguir fortaleciendo la labor higienizadora de los Consejos, para lo cual había que dotar a esas instituciones de mayor personal técnico. Para subsanar el déficit de viviendas nuevas, señalaba que era fundamental conseguir recursos para la «construcción en gran escala» a través de incentivos crediticios a las empresas constructoras; en este punto realzaba que era necesario dar curso a un proyecto de ley que autorizaba a las Cajas de Ahorro para que invirtieran sus capitales en la construcción de viviendas obreras.

Finalmente debemos mencionar que Lira Infante, propuso en la ya mencionada Asamblea de la Habitación Barata de 1919, que el Consejo Superior de Habitaciones Obreras comenzara a publicar una revista «con el objetivo de impulsar por todos los medios adecuados la solución del problema de la habitación, estimulando activamente la acción de los Poderes Públicos, la de los Consejos de Habitaciones, de las municipalidades y de la iniciativa privada». La publicación en cuestión, llamada Revista de la Habitación, comenzó a aparecer en 1920 y finalizó en 1926; fue la tribuna de «ingenieros, médicos, políticos y comentaristas de las más diversas especialidades, quienes debatieron públicamente con respecto a las distintas soluciones del problema de la habitación popular»⁽⁹⁷⁾.

La Ley Habitaciones Obreras de 1906, marcó el inicio de la acción del Estado chileno en cuanto a la vivienda social, y sentó las bases para las futuras acciones que se desarrollarían en esta materia. El balance positivo que tuvo la acción higienizadora de los Consejos de habitaciones para Obreros hacia la demolición de los «conventillos», y negativo en torno a la construcción de nuevas viviendas, repercutirían significativamente en el precio de los alquileres. Ello llevaría a profundizar el conflicto entre propietarios y arrendatarios, ante lo cual el Estado intentará legislar para regular dichas relaciones y además promulgaría una nueva legislación de casas baratas en 1925, que tendrá como objetivo impulsar la construcción de nuevas viviendas sociales.

Notas

1. CAPEL y TATJER. 1991, p. 233.
2. BARREIRO. 1991, p. 35.
3. BURNETT. 1985, p. 85.
4. HALL. 1996. p. 28 y 39.
5. VILLAR. 1981, p. 38 y 39.
6. El Instituto de Reformas Sociales se crea a partir del Real decreto del 23 de abril de 1903; constituyó un centro de estudio de los problemas sociales en España y fue en aquel organismo público en el cual se generaron numerosas iniciativas que intentaron aproximarse a la solución de los problemas sociales de las clases populares. El artículo 3 de su reglamento señala que «será de competencia del Instituto preparar la legislación de trabajo en

su más amplio sentido, y para este fin tendrá libertad iniciativa si bien sometiendo siempre sus propuestas a la aprobación del Gobierno» (Ibídem, p. 53).

7. TATJER. 1998, p. 417.

8. Ibídem

9. DE RAMÓN Y GROSS. 1982, p. 152.

10. MUNITA. 1921, p. 13.

11. El presente artículo expone parte de los resultados de la investigación de doctorado que desarrolla el autor en el Departamento de Geografía Humana de la Universidad de Barcelona, bajo la dirección del Dr. Horacio Capel, titulada «La Vivienda Social en Chile en el siglo XX». El proyecto es financiado por el Fondo Central de Becas de la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Gobierno de España a través del Programa Mutis.

12. COLLIER y WILLIAM. 1998, p. 177.

13. SILVA. 1997, p. 729.

14. ESPINOZA. 1988, p. 23, 24.

15. En esa oportunidad para ayudar a la policía en su acción de control de la manifestación de formaron seis brigadas de 300 jóvenes que formaron la «Guardia del Orden» (Ibídem, p. 29).

16. MONTANER. 1925, p. 44.

17. Agustín Edwards. Boletín del Congreso, Diputados, 19 de junio de 1903 (Citado en ILLANES. 1993, p. 109).

18. Agustín Edwards. Boletín del Congreso, Diputados, 19 de junio de 1903 (Citado en ESPINOZA, op. cit. en nota 3, p. 36).

19. Mensaje del Gobierno al Congreso, Senadores, 27 Agosto de 1906 (Ibídem).

20. SALAS. 1905, p. 302-308.

21. El «fomento del ahorro» constituyó uno de los objetivos del programa de Gobierno de Germán Riesco, que fue presidente de Chile entre 1901 y 1906 (RIESCO. 1950, p. 166.).

22. El Boletín del Instituto de Reformas Sociales de Madrid publicó en 1907 el texto del proyecto de ley de la creación de la Caja Nacional de Ahorros (Chile. Proyecto de ley creando una Caja Nacional de Ahorros. Boletín del Instituto de Reformas Sociales, 1907, n°40, p. 388-390).

23. Fusión de las Cajas de Ahorro existentes y de las que en adelante se establezcan en una sola denominada «Caja Nacional de Ahorros», que funcionará bajo la administración de la Caja Hipotecaria.-Estampillas de Ahorro.-Otras disposiciones al respecto. In ANGUIA, Ricardo. Leyes promulgadas en Chile. Desde 1810 hasta el 1° de junio de 1913. Tomo IV. Santiago: Imprenta Barcelona, 1913, p.315.

24. República de Chile. Ley 1838, de habitaciones para obreros. Santiago: Ministerio del Interior, 20 de febrero de 1906, p. 1.

25. Es interesante hacer notar el temprano uso de este concepto de «clase proletaria» que fue utilizado por la ley de 1906; situación que muestra la influencia de las distintas corrientes de pensamiento político social que imperaban en Europa en las primeras décadas del siglo XX. Además se debe considerar que la citada ley

pretendió también bajar la presión de las organizaciones obreras y de los movimientos sobre los poderes públicos; por lo que la introducción de ese tipo de términos puede haber sido parte de estrategia política de la ley.

26. ESPINOZA. op. cit. en nota 14, p. 42.

27. República de Chile. Ley 1838, de habitaciones para obreros. op. cit. en nota 24, p. 4.

28. Ibídem

29. Ibídem

30. Ibidem

31. Ibídem

32. MONTANER. op cit. en nota 16, p. 55.

33. Algunos autores apuntan que la legislación de 1906 se basó principalmente en la ley belga de 1889 (BRAVO. 1959, p. 11 y MUNITA. op. cit. en nota 10). También se ha postulado que se tomaron también en algunos artículos específicos de la normativa inglesa de 1890 (PINTO. 1935, p. 86).

34. Estas palabras corresponden al representante de la delegación de Bélgica al Congreso de Habitaciones Baratas de La Haya en 1913 (MUNITA. op. cit. en nota 10, p. 19).

35. Ibídem, p. 18.

36. BASSOLS. 1973, p. 453.

37. VILLAR. op. cit. en nota 5, p. 72.

38. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 24 y 25.

39. PINTO. op. cit en nota 33, p. 86.

40. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 26.

41. VILLAR. op. cit en nota 5, p. 79.

42. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 42.

43. VILLAR. op. cit en nota 5, p. 75.

44. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 54.

45. GALDAMES. 1949, p. 84 y 85.

46. LUENGO. 1946, p. 19.

47. MACHADO. 1991, p. 19 y 20.

48. CORDOVA. 1926. 33 p.

49. La Oficina del Trabajo de Chile data del decreto de fecha 5 de abril de 1907, por el cual se comisionó al Inspector de la Sección Estadística del Ministerio de Industria, don Simón B. Rodríguez, para que hiciera la estadística del trabajo en todo el país. El citado Inspector tenía dentro de sus funciones: ordenar y difundir los datos en informaciones referentes al trabajo industrial; investigar el número y clase de empleados en la industria; conocer los salarios que se pagan a los trabajadores por día y hora; recoger las informaciones referentes a los

accidentes del trabajo; estudiar la duración de la jornada de trabajo y sus condiciones generales; conocer los precios de las habitaciones de obreros; y emprender cualquiera otra investigación que crea conveniente encomendarle el Gobierno sobre la materia (Boletín de la Oficina del Trabajo, 1923, n° 20, año XIII, p. 89).

50. Discurso pronunciado por el Vicepresidente de la H. Cámara de Diputados, señor Manuel Gallardo González, en sesión del 29 de noviembre de 1910. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1911, n° 3, año I, p. 85.

51. Esta constatación es escrita el primero de enero de 1912 en un artículo del diario El Mercurio (citado en TORRES. 1986, p. 75).

52. Discurso pronunciado por el Vicepresidente de la H. Cámara de Diputados. op. cit. en nota 50, p. 85.

53. DE RAMÓN. 1990, p. 9.

54. ARTEAGA. 1985, p. 20.

55. Chile. Proyecto de ley sobre construcción de habitaciones obreras. Boletín del Instituto de Reformas Sociales, 1907, n° 41, año IV, p. 504-505.

56. Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, señor Luis Barros Borgoño. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1911, n°3, año I, p. 117-130.

57. *Ibíd*em, p. 117.

58. Es interesante hacer notar que otros organismos de similar carácter al de la Caja de Crédito Hipotecario en Chile, también tuvieron importancia en la construcción de casas baratas a principios del siglo XX. Tal es el caso de la «Caja de Ahorros y Monte de Piedad de Barcelona». Dicha entidad abriría en la ciudad condal sucursales en algunos barrios obreros desde el último cuarto del siglo XIX. Ella estuvo involucrada desde 1909 hasta antes del inicio de la Guerra Civil española en la edificación de cerca 300 viviendas (TATJER. 1998, p. 1 y 2).

59. *Ibíd*em, p. 124.

60. *Ibíd*em, p. 128

61. Mediante las «alcancías a domicilio» los beneficiarios de las viviendas de la Caja de Crédito Hipotecario podían hacer los depósitos de sus mensualidades en sus propios domicilios.

62. *Ibíd*em

63. PRIETO. 1911, p. 131.

64. SAN MARTIN. 1992, p. 32.

65. Población San Eugenio. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1911, n°3, año I, p. 135 y 136.

66. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 55.

67. Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, señor Luis Barros Borgoño. op. cit. en nota 56, p. 122.

68. La Caja de Crédito Hipotecario fue creada en Chile en 1855, como una institución bancaria que prestara apoyo financiero a la actividad agrícola. En el discurso de presentación del proyecto de ley Antonio Varas, su creador señalaba que «lo que la agricultura necesita no son auxilios transitorios ni contingentes, sino recursos fijos, estables con que siempre pueda contar; y el medio de proporcionárselos lo encuentro yo en el desarrollo del crédito territorial. Sobre esta base se ha concebido el presente proyecto» (BARROS BORGÑO. 1912, p. 199).

69. Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, señor Luis Barros Borgoño. op. cit. en nota 56, p. 129.
70. COLLINS y FLORES. 1968, p. 406.
71. MUNIZAGA.1980, p. 78.
72. CALLIGARIS. 1989, p. 195.
73. La «hijuelización» alude a la subdivisión predial que se efectuaría en la promoción descrita por el presidente de la Caja de Crédito Hipotecario.
74. Discurso pronunciado en la ceremonia de inauguración de la Población Huemul por la Caja de Crédito Hipotecario, señor Luis Barros Borgoño. op. cit. en nota 56, p. 129.
75. Labor del Consejo Superior de Habitaciones Obreras durante el período 1911-1912. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1912, n° 7, año III, p. 185.
76. Reglamento sobre la garantía del 6% de interés a los capitales que se invierten en la construcción de habitaciones para obreros. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1912, n° 4, año II, p. 293-294.
77. MONTANER op cit. en nota 16, p. 52.
78. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 31.
79. Informe del Consejo Superior de Habitaciones Obreras al Ministro del Interior. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1918. Santiago: Librería El Mercurio, 1919, p. 95.
80. Labor del Consejo Superior de Habitaciones Obreras durante el período 1911-1912. op cit. en nota 75, p. 187.
81. Ibídem, p. 188.
82. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 17.
83. Nota del Ministro del Interior al Consejo Superior, pidiendo le informe sobre la labor desarrollada por los Consejos Departamentales y le indique las medidas que convendría abordar para el estricto cumplimiento de la Ley de Habitaciones. 21 de julio de 1919. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1918. Santiago: Librería El Mercurio, 1919, p. 89-92.
84. Ibídem, p. 90 y 91.
85. Informe del Consejo Superior de Habitaciones Obreras al Ministro del Interior. op. cit. en nota 79, p. 94.
86. Ibídem
87. MUNITA. op. cit en nota 10, p. 31.
88. MONTANER. op cit. en nota 16, p. 23.
89. Circular dirigida por el Consejo de Gobierno Local a todas las Municipalidades del país, recomendándoles el cumplimiento de la Ley de habitaciones. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1917. Santiago: Imprenta y encuadernación Chile, 1918, p. 99-106.
90. Diccionario Biográfico de Chile. 13ª Edición, 1965-1967, p. 882.

91. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1917. Santiago: Imprenta y encuadernación Chile, 1918, p. 7.
92. Proyecto de reforma de la ley de habitaciones referente a la inembargabilidad del inmueble hereditario, presentado por el diputado de Talca don Alejo Lira Infante. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1917. Santiago: Imprenta y encuadernación Chile, 1918, p. 119-123.
93. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1913. Santiago: Imprenta y encuadernación Chile, 1914, p. 113-117.
94. Informe enviado por Alejo Lira Infante al Ministro de Chile en Bélgica y Holanda, detallando sus actividades en el X Congreso de Habitaciones Baratas, celebrado en La Haya en septiembre de 1913. París, 29 de septiembre de 1913. Consejo Superior de Habitaciones Obreras. Memoria de su labor, 1913. Santiago: Imprenta y encuadernación Chile, 1914, p. 114-117.
95. GÁLVEZ. 1920, p. 4.
96. LIRA INFANTE. 1920, p. 123.
97. GUZMAN. 1990, p. 22.

Bibliografía

- BASSOLS, Martín. Génesis y evolución del derecho urbanístico español. Madrid: Editorial Montecorvo, 1973.
- BARREIRO, Paloma. Casas Baratas. La vivienda social en Madrid 1900-1939. Madrid: Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, 1991.
- BARROS BORGONO, Luis. La Caja de Crédito Hipotecario. Su organización y régimen económico, con un estudio sobre la constitución de la propiedad y el régimen hipotecario. Santiago: Imprenta Cervantes, 1912.
- BRAVO, Luis. Chile: El problema de la vivienda a través de su legislación. Santiago: Editorial Universitaria, 1959.
- BURNETT, John. A social history of housing. 1815-1985. London: Routledge, 1985.
- CALLIGARIS, Giorgio. La ciudad lineal de Soria y Mata, entre la utopía y la realidad. Estudios Geográficos, 1989, n° 195, p. 193-214.
- CAPEL, Horacio y TATJER, Mercedes. Reforma social, servicios asistenciales e higienismo en la Barcelona del siglo XIX (1876-1900). Ciudad y Territorio, 1991, n°89, p. 233-246.
- COLLIER, Simon y SATER, William. Historia de Chile, 1808-1994. Madrid: Cambridge University Press, Sucursal España, 1998.
- COLLINS, George y FLORES, Carlos. Arturo Soria y la Ciudad Lineal. Madrid: Ediciones de la Revista de Occidente, 1968.
- CORDOVA, Lucio. El problema de la Habitación Barata en Chile. Estudio Enviado a la Oficina Internacional del Trabajo. Santiago: Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, 1926.
- DE RAMÓN, Armando. La población informal. Poblamiento en la periferia de Santiago de Chile. 1920-1970. Eure, 1990, n°50, p. 5-17.

DE RAMÓN, Armando y GROSS, Patricio. Calidad ambiental urbana. El caso de Santiago de Chile en el período de 1870 a 1940. Cuadernos de Historia, 1982, n°2, p.141-165.

ESPINOZA, Vicente. Para una historia de los pobres en la ciudad. Santiago: Ediciones SUR, 1988.

GALDAMES, L. El problema de la Vivienda Popular en Chile y Argentina. Santiago: Memoria de prueba para optar al Grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1949.

GÁLVEZ, Pedro. Introducción de la Asamblea de la Habitación Barata. In CONSEJO SUPERIOR DE HABITACIONES OBRERAS. Asamblea de la Habitación Barata, celebrada en Santiago los días 28, 29 y 30 de septiembre de 1919. Santiago: Imprenta y Litografía «La Ilustración», 1920, p. 3-5.

GUZMAN, Luis. Políticas públicas y vivienda popular: el arrendamiento en Santiago de Chile 1906-1950. Santiago: Tesis para optar al grado de Magister en Planificación Urbana, Facultad de Arquitectura y Bellas Artes, Instituto de Estudios Urbanos, 1990.

HALL, Peter. Ciudades del Mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX. Barcelona: Ediciones del Serval, 1996.

ILLANES, María Angélica. En el nombre del Pueblo, del Estado y de la Ciencia. Historia social de la salud pública en Chile, 1880-1973. Hacia una historia social del siglo XX. Santiago: Colectivo de Atención Primaria, 1993.

LIRA INFANTE, Alejo. Vacíos en la legislación vigente y reformas que se imponen. In CONSEJO SUPERIOR DE HABITACIONES OBRERAS. Asamblea de la Habitación Barata, celebrada en Santiago los días 28, 29 y 30 de septiembre de 1919. Santiago: Imprenta y Litografía «La Ilustración», 1920, p. 122-140.

LUENGO, Luis. El problema de la vivienda. Santiago: Memoria de prueba para optar al título de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, 1946.

MACHADO, Rafael. La política de la vivienda en Colombia. Revista Interamericana de Planificación, 1991, vol. XXIV, n° 94, p. 19-40.

MONTANER, Enrique. Algunas consideraciones sobre el problema de la vivienda. Santiago: Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1925.

MUNITA, Jorge. El problema de la habitación barata. Santiago: Memoria de prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas, Universidad de Chile, 1921.

MUNIZAGA, Gustavo. Cronología sobre urbanismo y diseño urbano en Chile, 1870-1970. Eure, 1980, n°18, p. 69-90.

ORTEGA, Oscar. El cité en el origen de la vivienda chilena. Revista CA, n°41, 1985, p. 18-21.

PINTO, Francisco. Habitación Popular. Memoria de Prueba para optar al grado de licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, 1935.

PRIETO, Carlos. Situación y descripción de la Población Huemul. Boletín de la Oficina del Trabajo, 1911, n°3, año I, p. 131-134.

RIESCO, Germán. Presidencia de Riesco. 1901-1906. Santiago: Imprenta Nacimiento, 1950.

SALAS, M. et al. Chile. Proyecto de ley sobre habitaciones obreras. Boletín del Instituto de Reformas Sociales, 1905, n°14, p. 302-308.

SAN MARTIN, Eduardo. La arquitectura de la periferia de Santiago. Experiencias y propuestas. Santiago: Andrés Bello, 1992.

SILVA, Fernando. Expansión y crisis nacional: 1861-1924. In VILLALOBOS, Sergio; SILVA, Osvaldo; SILVA, Fernando; y ESTELLE, Patricio. Historia de Chile. Santiago: Editorial Universitaria, 1997.

TATJER, Mercedes. [Solucions a la crisi de l'habitatge popular a Barcelona: les primeres experiències a Sant Andreu 1909-1937](#). In CHECA, M. (Coord.) Sant Andreu, de poble a ciutat (1875-1936). Barcelona: Centre d'Estudis Ignasi Iglèsies (Finestrelles, n° 9) 1998, págs. 61-76. Reproducido en [Scripta Vètera](#), Edición Electrónica de Trabajos Publicados, Universidad de Barcelona.

TATJER, Mercedes. Los orígenes de la vivienda social en Barcelona: las cooperativas de vivienda en el primer tercio del siglo XX. In CAPEL, Horacio y LINTEAU, Paul. Barcelona-Montreal. Desarrollo urbano comparado. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1998, p. 413-434.

TORRES, Isabel. Los conventillos en Santiago (1900-1930). Cuadernos de Historia, 1986, n°6, p. 67-85.

VILLAR, José Luis. La protección pública a la vivienda. Madrid: Editorial Montecorvo, 1981.

© Copyright Rodrigo Hidalgo Dattwyler 2000

© Copyright Scripta Nova

[Volver al índice de Scripta Nova](#)

