

**Estudio BID Vivienda**

**Problemática y oportunidades para la provisión integrada de terrenos equipados y crédito para la vivienda progresiva**

**ESTUDIO DE CASO**

**CHILE  
PROGRAMA DE DENSIFICACIÓN PREDIAL  
“FONDO DE PATIO”**

**Expertos :**

**Jean-Marie Bireaud  
Viviana Fernández Prajoux**

**Abril del 2001**

# INDICE

---

<b>FICHA RESUMEN .....</b>	<b>3</b>
<b>1. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL Y POLITICO DEL PROYECTO .....</b>	<b>9</b>
1.1. CONTEXTO LOCAL EN EL QUE FUE LANZADA Y DESARROLLADA LA EXPERIENCIA .....	9
1.2. POLÍTICAS DE PROMOCIÓN INMOBILIARIA.....	9
<b>2. LANZAMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL PROYECTO .....</b>	<b>16</b>
2.1. ORIGEN DE LA EXPERIENCIA .....	16
2.2. ESTRUCTURACIÓN DE LA ALIANZA LOCAL QUE PERMITIÓ LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO ....	16
<b>3. OPERACIONALIDAD DEL PROYECTO .....</b>	<b>18</b>
3.1. FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO.....	18
3.2. ACCESO AL TERRENO .....	20
3.3. TIPO DE CONSTRUCCIONES EFECTUADAS.....	20
3.3.1 - <i>La realización de las primeras fases formales, objeto del subsidio del MINVU.....</i>	<i>22</i>
3.3.2- <i>La realización de las segundas etapas informales, por ampliación .....</i>	<i>23</i>
3.3.3. <i>Las técnicas utilizadas .....</i>	<i>23</i>
3.4. LA FORMA DE PROGRESIVIDAD DE LAS VIVIENDAS .....	25
3.5. FORMACIÓN DE LOS COSTOS.....	25
3.6. COMPARACIÓN DE LOS COSTOS CON LAS VIVIENDAS PRODUCIDAS EN EL MERCADO FORMAL POR LOS PROMOTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS.....	26
<b>4. ASISTENCIA TECNICA APORTADA AL PROYECTO .....</b>	<b>27</b>
4.1. LA FUNCIÓN DE APOYO .....	27
4.2. LOS ACTORES .....	28
<b>5. RESULTADOS DEL PROYECTO.....</b>	<b>29</b>
5.1. EN TÉRMINOS DE PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN .....	29
5.1.1. <i>Número de viviendas producidas a través del proyecto.....</i>	<i>29</i>
5.1.2. <i>Calidad de las viviendas y tiempo de construcción.....</i>	<i>29</i>
5.1.3. <i>Medidas de seguridad contra desastres naturales .....</i>	<i>29</i>
5.2. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA TIERRA .....	30
5.3. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE SISTEMA DE FINANCIAMIENTO.....	30
5.4. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA VIVIENDA DE LAS FAMILIAS INVOLUCRADAS POR EL PROYECTO / POBLACIONES PERTENECIENTES A LOS CUATRO ÚLTIMOS DECILES .....	30
<b>6. IMPACTOS DEL PROYECTO .....</b>	<b>32</b>
<b>7. FACTORES DE EXITO Y RIESGOS INDUCIDOS POR EL PROYECTO.....</b>	<b>33</b>
<b>8. POTENCIAL DE REPLICABILIDAD DEL PROYECTO .....</b>	<b>35</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	

# FICHA RESUMEN

---

## 1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROYECTO :

### 1.1. Título del proyecto:

Proyecto de Densificación Predial denominado « Fondo de Patio » la Reina, en el marco de un programa nacional específico financiado por el Ministerio de Vivienda MINVU.

El proyecto se propone construir vivienda progresiva en dos etapas sobre dos niveles, sobre un terreno ya construido y habitado, a raíz de la división de un lote realizado en beneficio de un miembro de la familia.

### 1.2. Localización

**Municipio de la Reina**, una de las comunas del gran Santiago, situada al este de la aglomeración, al pie de la Cordillera de los Andes.

El proyecto está localizado en un antiguo loteo de los años 60-70, denominado **Villa la Reina**, realizado por el MINVU, hoy totalmente construido y habitado, con gran proporción de construcciones informales realizadas en el fondo del lote por autoconstrucción, de mediocre calidad, para alojar un miembro de la familia.

### 1.3. Características de los beneficiarios

Los beneficiarios propuestos originalmente cuando se inició el proyecto y los que continúan siendo beneficiarios corresponden a familias cercanas a la Comuna de la Reina, y principalmente habitantes de la Villa.

Pertencen de una manera general a un miembro de la familia del propietario de la parcela ocupada y son en gran parte los hijos.

### 1.4. Ingresos de los beneficiarios

Ingresos de los beneficiarios y proporción de los beneficiarios pertenecientes a los cuatro últimos deciles: los ingresos de los beneficiarios fluctúan entre los \$ 100 y 200 mil pesos mensuales (US \$ 175 a 350). Una gran proporción de ellos pertenecen a los cuatro últimos deciles.<sup>1</sup> Al igual que la mayoría de los hogares que viven en estas situaciones, ellos subsisten en base a una diversidad de ocupaciones. En general las mujeres son trabajadoras de casa particular, con ingresos del orden de US \$ 175 mensuales, los hombres se desempeñan como jardineros (con ingresos variables y casi inexistentes durante la temporada invernal). Un porcentaje del orden del 25% trabaja como empleado en supermercados de la comuna, como guardia de seguridad en La Reina u otra comuna o en alguna de las industrias del Parque Industrial de La Reina. Los ingresos de estos trabajadores no registran mayores diferencias que los que trabajan por cuenta propia.

### 1.5. Estatus exacto del suelo y de las viviendas para los habitantes

El terreno pertenece al propietario de la parcela, quien cuenta con título de propiedad entregado por el MINVU desde su construcción inicial.

El propietario cede de manera oficial y legal una parte de su parcela a la familia allegada para desarrollar su nueva vivienda.

---

<sup>1</sup> Según la Encuesta de Hogares CASEN 98, realizada por MIDEPLAN, de los 321 mil hogares allegados del país, el 53% corresponde a los dos quintiles más pobres. Según esta misma encuesta el ingreso del quintil más pobre bordea los 90 mil pesos.

## 2. OBJETIVO DEL PROYECTO

### 2.1. Objetivo general

Este proyecto entra en el marco de la política desarrollada por el MINVU en materia de vivienda social en Chile en beneficio de ayudas y financiación del Estado chileno y del municipio de la Reina.

Los objetivos generales son los siguientes :

- Poner en marcha los instrumentos y actores institucionales y financieros capaces de permitir a las familias allegadas de la comuna de seguir viviendo en ella y no tener la obligación de migrar hacia otras communes donde se localizan los programas habitacionales del Estado
- Minimizar los procesos de erradicación de los mas pobres hacia la periferia de la ciudad.

### 2.2. Objetivos específicos

Es en realidad el municipio de la Reina donde tuvo origen este proyecto y puso a disposición el conjunto de instrumentos para llevarlo a cabo.

Vale señalar que el Alcalde de esta ciudad, arquitecto de profesión, tiene desde hace varios años la voluntad política y la ambición de efectuar vivienda de interés social. Se trata de que los allegados, viviendo actualmente sobre el sitio del proyecto, pasen del estado de ocupantes informales en condiciones de precariedad extrema en materia del estado y durabilidad y calidad de las construcciones, a un estado de ocupantes formales, con títulos de propiedad y una vivienda que responda a las normas vigentes en materia de habitabilidad y calidad. Así las parcelas se dividen y una segunda construcción es realizada sobre ella. En un primer momento se trata de una construcción de un solo nivel de 30m<sup>2</sup> aproximadamente con una posibilidad de ampliación posterior a segundo nivel, para un total de 60 m<sup>2</sup>.

## 3. MONTAJE INSTITUCIONAL Y FINANCIERO

### 3.1. Actores institucionales involucrados en el proyecto

- **Corporación de Mejoramiento Urbano de la Municipalidad de La Reina, URCOREI, Ltda.**, es la Entidad responsable del Proyecto.
- **Oficina de Vivienda** : es la oficina encargada de preparar las Carpetas con todos los antecedentes requeridos para la postulación al subsidio.
- **SERVIU Región Metropolitana**: es la entidad ejecutora de los Programas Habitacionales y Urbanos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU.

En el caso específico de este Programa de Densificación, al igual que para otros programas habitacionales, al SERVIU le corresponden diversos roles: selección de los postulantes, asignación de los subsidios, otorgamiento de créditos cuando corresponde y contratación de la Asistencia Técnica para todas las familias beneficiadas con el subsidio de Vivienda Progresiva, modalidad privada. (asesoría legal, contratación de la empresa constructora y supervisión de obra). En este caso del Programa de Densificación “Fondo de Patio”, se produce una duplicación de algunas áreas de asesoría entre la entidad contratada por el SERVIU y las oficinas de Vivienda y URCOREI de la municipalidad.

- **COPRAINSA**, es la empresa constructora que está actualmente construyendo las viviendas correspondiente al Programa de Densificación.
- **CODESOL**, es la empresa de Asistencia Técnica, contratada por el SERVIU para supervisar el proceso constructivo de las viviendas.

### 3.2. Montaje financiero

El Programa ha operado con tres tipos de Programas Habitacionales del MINVU

Programa habitacional MINVU	Monto del subsidio en UF	
	En UF	EN US\$
Programa de Vivienda Progresiva, 1ª etapa	132	3 590
Programa de Densificación Predial del Programa de Vivienda Progresiva	132	3 590
Programa de Vivienda Progresiva, con renuncia a 2ª etapa	150	4 080
Programa de Vivienda Básica, Libre Elección	140	3 808

1 UF = US \$ 27,2

El subsidio habitacional es una ayuda directa que el Estado otorga y que no se devuelve. Se entrega por una sola vez, a familias cuya capacidad económica no les permite adquirir por sí solas su vivienda.

El Programa de Vivienda Progresiva exige un ahorro de 8 UF y el Programa de Vivienda Progresiva con renuncia de la 2ª etapa requiere un ahorro de 10 UF, en ambos casos el monto exigido se debe completar al momento de la postulación, para inscribirse se requiere mínimo 1 UF. En el caso de la Vivienda Básica, el monto de ahorro exigido es de 20 UF.

Adicionalmente las familias deben cancelar:

- un costo operacional de 9 UF (US \$ 245), a URCOREI. Esto lo pagan a razón de 1 UF mensual. Este costo equivale entre otros a los gastos de notaría para la cesión de derechos del terreno, gastos de la inscripción en el Conservador de Bienes Raíces, estampillas para los permisos de edificación (no se pagan derechos municipales), obtención de certificados de dominio vigente, de urbanización, de recepción final, etc.
- el costo de los empalmes de agua y electricidad. Esto tiene un costo variable según cada caso. URCOREI ha conseguido con la Empresa Metropolitana de Obras Sanitarias EMOS y la Empresa Chilena de Electricidad, CHILECTRA, la posibilidad que esto se pueda pagar con un 30% de pie y el resto en cuotas agregado al cobro del consumo mensual.

## 4. ELEMENTOS DE EJECUCION

### 4.1. Formas de créditos y modos de reembolso

Existen dos formas de crédito: el crédito establecido en el programa habitacional MINVU y que es otorgado por el SERVIU y créditos complementarios otorgados en este caso por URCOREI. Los montos y modos de reembolso en el caso de SERVIU están definidas en el reglamento de cada programa habitacional. Es así que la Vivienda Progresiva no contempla crédito y la Vivienda Básica, Libre Elección define un crédito máximo de 100 UF en plazos variables de 8, 12 o 15 años según las características socioeconómica de la familia.

En el caso de URCOREI, las 9 UF para los costos operacionales se cancelan entre el período de inscripción y el de postulación en montos no superiores a 1 UF. Cuando la familia tiene que juntar el ahorro requerido, puede postergar el pago de las 9 UF para cuando ha enterado el ahorro.

## 4.2. Planificación general de la intervención

La planificación general del proyecto de densificación ha estado y está a cargo de URCOREI, según se detallará más adelante.

## 4.3. Metodología utilizada para la ejecución

En términos generales la metodología utilizada por URCOREI para la ejecución distingue las siguientes etapas:

- difusión del programa de densificación (descripción y entrega de requisitos)
- recepción de inscripciones y verificación de factibilidad (por terreno, problemas legales, ingresos, etc.)
- preparación de cesión de derechos del sitio
- preparación de carpeta individual para inscripción en el SERVIU, al programa habitacional correspondiente
- postulación al subsidio habitacional
- elaboración de proyecto de arquitectura y solicitud de permiso de edificación
- contratación de la empresa constructora (coordina con Entidad de Asistencia Técnica contratada por SERVIU)
- supervisa la ejecución de las obras
- cobro del subsidio

En la actualidad, a partir de 1997, el Programa de Asistencia Técnica MINVU opera para todos los beneficiarios del Programa de Vivienda Progresiva, modalidad privada, por tanto se deben coordinar para la contratación de la empresa constructora, la entidad de Asistencia Técnica contratada por el SERVIU (CODESOL) y URCOREI.

## 4.4. Etapas de ejecución

Considerando todo el proceso desde que URCOREI identifica a las familias postulantes, podemos distinguir las siguientes etapas:

1. Difusión, información y preparación de las Carpetas de Postulación para cada familia
2. Postulación, selección y asignación de los subsidios
3. Proceso Constructivo, que incluye tanto la construcción propiamente tal como la supervisión de obras.
4. Recepción Final y cobro del subsidio.

## 5. RESULTADOS

### 5.1. Numero de viviendas efectivamente construidas

A hoy, la primera fase de la construcción, para un conjunto de 95 casas del barrio la Villa, se ha logrado :

## Tipos de viviendas y forma de progresividad

Programa	Año	Nº viviendas	Tipo subsidio	Tipología vivienda
<b>Casas piloto</b>	1993/94	10	VPP 1ª etapa	36 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Fondo de Patio 1</b>	1995/96	49	VPP 1ª etapa	36 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Fondo de Patio 3</b>	1997/98	11	VPP 1ª etapa	30 mts <sup>2</sup> , polibetón
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	16	VPP 1ª etapa	25 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	6	VBP	39 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	3	VPP con renuncia 2ª etapa	22.5 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Total viviendas</b>	1993/00	95		

VPP: vivienda progresiva, modalidad privada

VBP: vivienda básica libre elección, modalidad privada

## Características de los beneficiarios involucrados

Tipo de familia	Porcentaje	Nº promedio de hijos
<b>Casados</b>	65	2
<b>Mujeres Jefas de Hogar</b>	35	2
<b>Hombres solos (solteros)</b>	5	0

El 65% de las mujeres jefas de hogar son separadas de hecho.

**5.2. Porcentaje de ampliaciones efectivamente realizadas**

Cerca del 50% de las construcciones realizadas han sido objeto de la ampliación, por autoconstrucción o a través de artesanos de la construcción. Ninguna de estas familias ha hecho créditos, propuestos por el MINVU para la segunda etapa, dada la pesadez administrativa para acceder a este tipo de créditos.

**5.3. Calidad de las construcciones**

La calidad de las construcciones de la primera fase, es decir construcción de 30 m<sup>2</sup> a un nivel, es generalmente buena en la medida en que el proyecto acude a empresas de tamaño medio, seleccionadas de común acuerdo con el MINVU.

Vale anotar la intervención de varias empresas que colocan prefabricados, a base de armazón metálica y con bloques de cemento, que se adaptan bien a la complejidad del acceso a la obra.

Además en el marco general del programa nacional de vivienda progresiva, el proyecto acude a la oficina de control técnico que verifica la calidad de la construcción de manera permanente.

Desafortunadamente, no sucede lo mismo para la segunda fase de la vivienda progresiva que no se beneficia de los mismos aportes y ayudas técnicas previstas en la primera fase.

Las familias lo hacen por su cuenta, utilizando sus propios fondos y acuden a artesanos de la construcción poco calificados que intervienen sin control técnico alguno.

Con excepción de una sola familia que acudió al constructor inicial de la vivienda y que utilizó las mismas técnicas, la calidad de las segundas etapas es particularmente defectuosa, en particular, en lo que se refiere a estructura de muros, en un país altamente sísmico.

## **6. LOS ASPECTOS EXPERIMENTALES E INNOVADORES DEL PROYECTO**

- El principal aspecto experimental del proyecto radica en la decisión de desarrollar un programa de densificación predial en una comuna de ingresos medio y alto, en un intento de promover la integralidad habitacional en la comuna y no expulsar a las familias allegadas de escasos recursos.
- El aspecto innovador que incorpora este proyecto es la utilización del programa de vivienda básica, libre elección (modalidad privada) en el programa de densificación definido originalmente para la vivienda progresiva.
- Una intervención técnica en la parcela ocupada con todas las restricciones ligadas a las dificultades de acceso y a las superficies del suelo reducidas por la realización de las obras.

## **7. LOS ASPECTOS ESPECIFICOS DEL PROYECTO DIRECTAMENTE LIGADOS AL ESTUDIO**

Algunos aspectos específicos del proyecto se ligan específicamente al estudio del BID.

1. Una respuesta efectiva a las poblaciones situadas en los cuatro primeros deciles
2. Se trata de la única posibilidad de acceso a la vivienda por parejas jóvenes modestas o de un miembro de la familia que no podrían tener acceso a la vivienda por las vías tradicionales.
3. Una forma original de vivienda progresiva en la medida en que existen efectivamente dos fases sucesivas de desarrollo
4. Un sistema homogéneo y completo de financiación que se apoya en una política nacional.

# 1. CONTEXTO ECONÓMICO NACIONAL Y POLÍTICO DEL PROYECTO

---

En cuanto al contexto nacional, la información puede ser relativamente general con documentos anexos. En cambio, se buscará las informaciones más precisas posible en cuanto al contexto local. El objetivo es doble : situar el proyecto con relación a las políticas nacionales y situar las soluciones del proyecto con relación a la situación en materia de acceso inmobiliario, de acceso al financiamiento y de acceso al habitat para las poblaciones de los cuatro últimos deciles.

## 1.1. CONTEXTO LOCAL EN EL QUE FUE LANZADA Y DESARROLLADA LA EXPERIENCIA

## 1.2. POLÍTICAS DE PROMOCIÓN INMOBILIARIA

El MINVU, a nivel central es el ministerio encargado, entre otras funciones, de definir las políticas y programas de vivienda y desarrollo urbano que se desarrollan en todo el territorio nacional. En conjunto con la Secretaría Regional Ministerial, instancia de planificación regional del MINVU, se planifica anualmente la cantidad de subsidios a otorgar por región y la región distribuye el presupuesto regional en virtud de la demanda existente para cada uno de los programas habitacionales.

Actualmente el MINVU desarrolla los siguientes programas habitacionales <sup>2</sup>:

2. **Programa de Vivienda Progresiva:** 1ª etapa SERVIU, 1ª etapa privada, 2ª etapa privada y densificación predial
3. **Programa de Vivienda Básica:** modalidad SERVIU, Libre Elección (modalidad privada), Adulto Mayor
4. **Programa de Subsidio Unificado**
5. **Programa de Subsidio Rural:** título I (vivienda dispersa), título II (villorio rural) y título III (saneamiento)
6. **Programa Especial de Trabajadores (PET),** destinado a grupos que postulan colectivamente y organizados por una entidad externa

En todos los casos, salvo una excepción en el programa de vivienda progresiva, la estructura de financiamiento de los programas habitacionales está basada en tres componentes: ahorro del postulante, subsidio otorgado y crédito otorgado por el SERVIU o una entidad financiera formal (banco u otra).

Existen dos modalidades de ejecución de los programas habitacionales:

- Modalidad SERVIU: en la cual es el SERVIU el que contrata la construcción de las viviendas y luego las asigna a los postulantes seleccionados.
- Modalidad Privada: el SERVIU otorga un certificado de subsidio, que le permite al beneficiario comprar o contratar la ejecución su vivienda. Todas las familias beneficiarias con Vivienda Progresiva en esta modalidad cuentan con asistencia técnica contratada por el SERVIU.

---

<sup>2</sup> En ANEXO se incluye una descripción general de las funciones del MINVU y una descripción en detalle de cada uno de los programas habitacionales del MINVU. También se puede consultar la página [www.minvu.cl](http://www.minvu.cl)

Eventualmente las familias, fundamentalmente a través de los propios SERVIU o los municipios gestionan ante instituciones privadas (Fundaciones) una ayuda complementaria para aumentar la superficie construida o para hacer frente a obras que no alcanzan a ser financiadas con el financiamiento normal (obras especiales de infraestructura, muros de contención, etc..).

En el caso de las Fundaciones <sup>3</sup>, ellas tienen sus propias condiciones de postulación y criterios de atribución. En general la ayuda es a las familias y los fondos son transferidos directamente por la entidad que ha gestionado la ayuda a la empresa constructora para las obras a que esté destinado.

Adicionalmente las familias pueden postular a Programas de Equipamiento Comunitario y Pavimentación Participativa del MINVU. <sup>4</sup>

Finalmente cabe recordar que los factores de puntaje considerados para la selección de los postulantes a estos programas son los siguientes :

- **estratificación social**, dado por el puntaje de la ficha CAS, que establece el nivel de pobreza a partir de variables como la materialidad de la vivienda, la disponibilidad de servicios y las condiciones de habitabilidad, entre otras,
- **número de integrantes del grupo familiar**: postulante, cónyuge, hijos menores de 18 años, hijos mayores que sean cargas familiares, padre o madre que sean carga familiar del postulante. Se otorga 10 puntos por cada integrante,
- puntaje adicional (10 puntos) cuando el (la) postulante es **padre o madre soltero (a) o viudo (a) con hijos a su cargo** o otros integrantes reconocidos como carga,
- puntaje adicional (10 puntos) por **discapacidad de uno o más miembros del grupo familiar**,
- el **ahorro** aportado por el postulante,
- **antigüedad de la inscripción** o antigüedad y permanencia del ahorro en algún sistema,
- **disponibilidad de sitio propio** en el caso de los programas de modalidad privada;
- **número de socios del grupo** en la postulación grupal (1 punto por c/u) y permanencia de ellos en el mismo grupo,
- **antigüedad del grupo** en el caso de postulación grupal.

#### ***a) Promoción inmobiliaria nacional y local y/o política inmobiliaria cuando la misma existe***

Las condiciones de accesibilidad a los terrenos, tanto a nivel nacional como regional se produce de acuerdo a las características establecidas para cada programa habitacional y su modalidad de ejecución (SERVIU o privada).

En el caso de los programas habitacionales de Vivienda Progresiva y Vivienda Básica, modalidad SERVIU, el terreno puede ser de propiedad municipal, de propiedad del mismo SERVIU o de propiedad de la empresa constructora que postula a la licitación a que ha llamado el respectivo SERVIU regional para cumplir con una parte de lo programado para el año.

En el caso de los programas habitacionales de Vivienda Progresiva y Vivienda Básica modalidad privada, el terreno es adquirido por los postulantes (en algunos casos puede ser cedido a los postulantes por el municipio o una entidad privada), individual o colectivamente a precios de mercado. En el caso de la Vivienda Básica también se contempla la adquisición de viviendas usadas.

<sup>3</sup> A modo de ejemplo se anexa información de la Fundación San José de la Dehesa

<sup>4</sup> Ver Anexo o página web

Al momento de postular se puede tener el terreno totalmente pagado o con un saldo por pagar que no puede exceder una cierta cantidad determinada, de modo que el subsidio no se vaya a pagar el sitio sino a construir la vivienda.

Toda la normativa relativa a suelo y construcción está contenida en la Ley General de Urbanismo y Construcciones y en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Específicamente a nivel local se cuenta con el Instrumento de Planificación Urbana, el Plan Regulador Comunal que establece los usos del suelo (habitacional, equipamiento e industrial) de las distintas zonas definidas por el plan. Asimismo define las condiciones de ocupación del suelo, las densidades, las condiciones de edificación, etc. para cada zona.

Los programas de vivienda social deben cumplir con todas las normas establecidas por la ordenanza y el Plan Regulador.

La comuna de la Reina, al igual que la mayoría de las comunas realiza una serie de Programas Sociales, dentro de los cuales se encuentran los referidos a vivienda social.

En el año 1999, la Municipalidad de La Reina ha realizado los siguientes Programas de Vivienda Social en el marco de los programas habitacionales del MINVU:

#### **Programas de Vivienda Básica SERVIU**

Nº de Postulantes año 1999	148
Nº de seleccionados año 1999	14

#### **• Programas de Vivienda Básica privada**

Nº de Postulantes año 1999	99
Nº de seleccionados año 1999	17

#### **• Sistema Unificado de Subsidio Habitacional**

Nº de Postulantes año 1999	15
Nº de seleccionados año 1999	4

#### **• Proyectos Comunales de Vivienda Social - Sociedad URCOREI Ltda.**

La Sociedad URCOREI, a parte del Programa de Densificación de Fondo de Patio se encuentra realizando los siguientes otros programas habitacionales :

- Proyecto Habitacional Pepe Vila.
- Proyecto Talinay.
- Proyectos Habitacionales para Funcionarios del Municipio y de la Corporación de Desarrollo.
- Programa de Mejoramiento de Pasajes en Villa La Reina.
- Programa de Regularización de Construcciones.

Referente a la dictación de la Ley Nº 19.583, sobre la Regularización de Construcciones, la Sociedad URCOREI Ltda. implementó en 1999, un Programa de Regularizaciones a muy bajo costo, destinado a vecinos del sector poblacional.

Durante este proceso se presentaron 140 Expedientes de Regularización a la Dirección de Obras Municipales. Considerando que la vigencia de esta Ley fue prorrogada hasta el mes de Marzo del año 2001, se continuará entregando este servicio durante el presente año.

**b) Políticas de crédito y sistemas de crédito**

En términos generales se puede decir que en materia de crédito para la vivienda operan tres sistemas :

\* Créditos financieros otorgados por instituciones bancarias y financieras formales que otorgan créditos a aquella persona (hombre o mujer) que puede demostrar el ingreso requerido, el cual varía en virtud del monto y el número de años al que solicita el crédito. En el caso de viviendas con subsidio estatal, operan con este sistema los beneficiarios del Subsidio Unificado y del PET. En algunos casos el Banco del Estado o la financiera FINANDES han otorgado créditos de montos no superiores a las 350 UF a beneficiarios de programas habitacionales MINVU.

\* Créditos otorgados por el SERVIU a familias beneficiadas con el Programa de Vivienda Progresiva 2ª etapa o 1ª etapa con renuncia de la 2ª etapa y Programa de Vivienda Básica SERVIU o Básica Libre Elección. Estos créditos se encuentran reglamentados para cada uno de los programas.

\* Créditos complementarios otorgados por instituciones privadas (Fundaciones, Cooperativas, etc.) o municipios.

**c) Promoción inmobiliaria nacional y local y/o política de vivienda cuando existe**

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo viene desarrollando una política de subsidio a la demanda desde mediados de la década de los 80, con la creación del Programa de Marginalidad Habitacional, hoy Vivienda Básica SERVIU. Pocos años después se crearon los programas de Subsidio Rural y Subsidio Unificado, en sus primeras versiones, ya que han sufrido diversas modificaciones desde entonces a la fecha.

En el siguiente cuadro se ilustra la evolución de la vivienda pública en el período 1990/99

**VIVIENDA SECTOR PUBLICO, CHILE 1990/1999**

<b>Año</b>	<b>Vivienda pública y privada</b>	<b>Vivienda Pública (*)</b>
1990	79.342	73.559
1991	88.541	93.637
1992	108.482	94.253
1993	122.062	98.297
1994	124.785	98.719
1995	135.600	97.597
1996	141.058	101.851
1997	132.659	88.467
1998	120.760	92.521
1999	104.735	93.136
<b>Promedio anual</b>	<b>113.036</b>	<b>92.028</b>

(\*) Vivienda Pública: viviendas contratadas o subsidios otorgados por el MINVU en cada año

Fuente: DPH/MINVU - INE

## Situación Habitacional en Chile

Según la información de la CASEN 98, el 13.9% de las viviendas del quintil I (20% más pobre) presenta déficit de materialidad. En este caso esta cantidad es casi el doble del total de viviendas correspondientes a los hogares del país (6.4%). Por otra parte este déficit presenta una diferencia significativa entre las viviendas del sector rural (20.5%) y el sector urbano (11.3%).

Estas condiciones de materialidad están referidas a aspectos estructurales de las viviendas, dadas por el tipo y calidad del piso, del techo y de los muros.

Esta misma fuente nos indica que un 18.3% de las viviendas del quintil I presenta problemas de saneamiento. También en este caso la diferencia entre zona urbana y rural es considerable (2.5% contra 58.3% respectivamente).

La condición de saneamiento de los hogares se relaciona con la disponibilidad y calidad de los servicios básicos de las viviendas, en particular se considera la disponibilidad de agua, el sistema de eliminación de excretas y la disponibilidad de energía eléctrica.

Lo anterior no es más que una constatación de que el 20% más pobre presenta las peores condiciones de habitabilidad, vale decir de materialidad y saneamiento de sus viviendas.

En términos agregados, no sólo referido al quintil I, el déficit habitacional cualitativo en 1998, vale decir las viviendas que presentan deficiencias en su materialidad, saneamiento o en ambas es el siguiente:

<b>Hogares en viviendas con déficit de materialidad</b>	<b>176.274</b>
Hogares en viviendas con déficit de saneamiento	221.090
Hogares en viviendas con déficit de materialidad y saneamiento	62.493

Un concepto distinto es el déficit habitacional cuantitativo, que indica el número de viviendas que se necesitarían para resolver el problema de allegamiento del país

En otro ámbito es posible advertir una clara y continua tendencia hacia una mayor concentración de los beneficios de vivienda en hogares de menores ingresos.

### Distribución de subsidios habitacionales

(según quintiles de ingreso en el período entre 1973 y 1998)

Período del beneficio	Quintil					total
	I	II	III	IV	V	
<b>hasta 1973</b>	16.2	20.7	25.4	24.3	13.4	100 %
<b>1974/1989</b>	18.7	22.9	24.2	22.8	11.4	100 %
<b>1990/1993</b>	28.9	23.0	21.3	18.8	8.0	100 %
<b>1994/1997</b>	29.5	22.4	20.2	17.8	10.1	100 %
<b>1998</b>	32.1	21.4	25.8	15.1	5.6	100 %

Fuente: MIDEPLAN, CASEN 98

En primer lugar es importante recordar que todos los programas habitacionales del MINVU se rigen por Decreto Supremo y sus respectivas modificaciones, donde se establecen los requerimientos del proceso de inscripción, selección y asignación de los subsidios.

Cada programa está orientado a satisfacer la necesidad habitacional de distintos sectores de la población, a través de una estructura de financiamiento compuesta por tres factores: ahorro del postulante, subsidio estatal y crédito hipotecario optativo (en algunos casos, además, se contempla la posibilidad de incorporar aportes de terceros).

El subsidio habitacional es una ayuda directa que el estado otorga por una sola vez, que no se devuelve, destinado a familias cuya capacidad económica no les permite resolver por sí solas su problema habitacional.

A continuación se entrega una breve descripción de los dos programas con que ha operado el Programa de Densificación, el Programa de Vivienda Progresiva y el Programa de Vivienda Básica.

Lo primero, como ya se mencionó, señalar que estos dos programas, están orientados a la población de más bajos recursos. El Programa de Vivienda Básica fue creado durante el gobierno militar, en el año 1984 al reconocer la necesidad de llegar a sectores más pobres. El Programa de Vivienda Progresiva implementado por el primer gobierno de la Concertación, en 1990, surge por el contrario, como una respuesta al hecho que el programa de vivienda básica no llegaba a los sectores más pobres.

La primera etapa de la Vivienda Progresiva consiste en un sitio urbanizado con todos los servicios urbanos básicos: luz, agua, alcantarillado y pavimentación y una construcción inicial de baño y cocina muy similar a lo que es la caseta sanitaria, más un espacio de uso múltiple. Esta primera etapa puede desarrollarse tanto en modalidad SERVIU como privada, en áreas urbanas o rurales.

La superficie construida, en el caso de las primeras etapas de la modalidad SERVIU, varía en promedio entre 15 y 18 m<sup>2</sup>. En el caso de la modalidad privada, la superficie construida aumenta, variando entre 20 y 24 m<sup>2</sup> debido fundamentalmente a que prácticamente todo el subsidio se orienta a la construcción habitacional. Lo anterior es posible dado que es requisito que la adquisición del sitio está resuelta en forma parcial o total previo a la postulación. En ambas modalidades este programa no contempla crédito.

En un comienzo, en los años 90 el programa fue diseñado con el mismo esquema de financiamiento que el resto de los programas, por tanto existía un crédito optativo. A muy poco andar se vio que era absolutamente impensable que estas familias que se sabía eran de las más pobres, tuvieran una doble disponibilidad de recursos para destinar al ítem vivienda, vale decir, que destinaran recursos a pagar el crédito y a completar esta unidad habitacional que era insuficiente para ser habitada adecuadamente por la familia. A partir de 1991/92, no se otorga crédito posibilitando que las familias puedan destinar recursos según sus disponibilidades a mejorar y/o ampliar su vivienda.

La segunda etapa sólo se desarrolla en modalidad privada y tiene dos versiones dependiendo si los postulantes han sido beneficiarios de la primera etapa de la Vivienda Progresiva o beneficiarios del Programa de Mejoramiento de Barrios (caseta sanitaria). La diferencia fundamental en ese caso está en el monto del subsidio y del crédito. En el primer caso se otorgan 18 UF (US\$ 490) de subsidio y hasta 46 UF (US\$ 1251) de crédito. En el segundo caso el subsidio es de 35 UF (US\$ 952) y el crédito de 30 UF (US\$816). La segunda etapa es una construcción complementaria a la existente o un mejoramiento de la solución obtenida con un subsidio anterior.

El Programa de Vivienda Básica, modalidad SERVIU tiene un financiamiento compuesto por 140 UF (US\$ 3 808) de subsidio, un ahorro mínimo de 10 UF (US\$ 272) y un crédito variable optativo de acuerdo al valor de la vivienda. La modalidad libre elección (modalidad privada) requiere 20 UF (US\$ 544) de ahorro, otorga las mismas 140 UF (US\$ 3 808) de subsidio y permite un crédito SERVIU optativo también de acuerdo al valor de la vivienda. Si el crédito es otorgado por el sector financiero privado puede aumentar hasta 350 UF (US\$ 95 20) incluyendo un seguro de pérdida MINVU en caso de remate judicial por incumplimiento.

## 2. LANZAMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL PROYECTO

---

### 2.1. ORIGEN DE LA EXPERIENCIA

En el año 1966, Fernando Castillo Velasco, es elegido alcalde de la comuna de La Reina, encontró una comuna muy querida por sus habitantes, pero donde había mil cosas por hacer. Con su visión de arquitecto y nuevos conceptos de planificación urbana y social, se puso manos a la obra. Como primera medida tomó un grupo de cuatro arquitectos recién egresados, quienes bajo la asesoría de un profesor de arquitectura tenían como tarea la elaboración de un Plan de Desarrollo Comunal. Este plan constaba de tres partes: una evaluación de lo que había en materia de energía eléctrica, agua, topografía, posibilidades económicas, etc. , la segunda planteaba el ideal de la comuna en lo social, económico, físico y administrativo y la tercera proponía como llevar adelante el Plan.

Una de las acciones emprendidas por la municipalidad fué la adquisición del Fundo La Reina, de propiedad del Seguro Obrero. En este terreno se localizarían distintos servicios comunales (educacionales, deportivos, industriales, etc.). Además se contemplaba destinar 40 has. Para construir viviendas de obreros.

Estas viviendas se harían por autoconstrucción, los obreros fabricaban sus propios ladrillos, parte de los cuales vendían para adquirir otros materiales necesarios para sus viviendas. También ellos contribuían con un ahorro mensual.

En 1992, en la primera elección de alcaldes luego de la restauración de la democracia en el país, Fernando Castillo es nuevamente elegido. En esta ocasión se encuentra con que la demanda de los pobladores era permanecer viviendo en la comuna, donde habían nacido y desarrollado sus vidas. Al mismo tiempo ellos valoraban la existencia de servicios comunales de mejor calidad que los que podrían tener en otras comunas periféricas y las redes sociales, familiares y laborales establecidas en la comuna.

Ni la municipalidad ni el SERVIU contaban con terrenos para desarrollar programas habitacionales MINVU, tampoco había terreno privado que los pobladores solos o en conjunto con el municipio, pudieran comprar a valores compatibles con el valor de las casas subsidiadas.

Es así que el alcalde Castillo decide aprovechar el Programa de Densificación Predial y suscribe un convenio con el entonces Ministro de Vivienda.

### 2.2. ESTRUCTURACIÓN DE LA ALIANZA LOCAL QUE PERMITIÓ LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO

- **Corporación de Mejoramiento Urbano de la Municipalidad de La Reina, URCOREI, Ltda., es la Entidad Responsable del Proyecto.**

Esta oficina fue la encargada de difundir y explicar el Programa Piloto a las potenciales familias interesadas en el programa de densificación. En la actualidad se encarga de recepcionar las consultas sobre el programa, derivar a la Oficina de Vivienda a las familias postulantes, solicitar la aplicación de la ficha CAS II, contratar y supervisar las obras de construcción de las viviendas y gestionar el cobro de los subsidios ante el SERVIU.

- Oficina de Vivienda, es la oficina encargada de preparar las Carpetas con todos los antecedentes requeridos para la postulación al subsidio.

El Programa de Densificación Predial, al igual que todos los programas habitacionales MINVU tiene una serie de requisitos que las familias postulantes deben cumplir. Entre ellos se cuentan los siguientes:

- Acreditar la Encuesta CAS II vigente, esta encuesta de caracterización socioeconómica es aplicada por la municipalidad cuando se necesita para solicitar un subsidio.
  - Presentar proyecto técnico que acredite la factibilidad de densificar el sitio.
  - Acreditar disponibilidad de sitio. Como la dimensión de los sitios originales no es suficiente para una subdivisión se debe realizar una cesión legal de terreno, el cual se inscribe en el Conservador de Bienes Raíces, para cumplir con este requisito.
  - Ser titular de una cuenta de ahorro para la vivienda. Se requiere ahorro en caso que el sitio no esté totalmente pagado o si se quiere obtener puntaje por este concepto.
- **SERVIU Región Metropolitana:** es la entidad ejecutora de los Programas Habitacionales y Urbanos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, MINVU.

En este caso específico es el encargado de hacer un llamado (por la prensa) a todas las familias que cumplan con los requisitos y que estén interesadas en postular al Programa de Densificación Predial, luego del período de postulación (aproximadamente un mes) el SERVIU procede a la selección de los postulantes de acuerdo a una serie de criterios de selección previamente establecidos (tales como: puntaje de la ficha CAS, N° de integrantes del grupo familiar, monto de ahorro, antigüedad). Una vez que los postulantes han sido seleccionados y después de un proceso de apelación, el SERVIU otorga los subsidios y los créditos cuando corresponde.

Una vez que los postulantes han sido seleccionados el SERVIU contrata a la entidad de Asistencia Técnica<sup>5</sup>. Cabe señalar que a partir de 1998 todos los beneficiarios del Programa de Vivienda Progresiva, modalidad privada, cuentan con este servicio.

- COPRAINSA, es la empresa constructora que está actualmente construyendo las viviendas correspondiente al Proyecto de Densificación. Esta empresa fue contratada por URCOREI.
- CODESOL, es la empresa de Asistencia Técnica, contratada por el SERVIU para supervisar el proceso constructivo de las viviendas.

---

<sup>5</sup> En Anexo se entrega información sobre el Programa de Asistencia Técnica.

## 3. OPERACIONALIDAD DEL PROYECTO

---

### 3.1. FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

La modalidad de financiamiento del proyecto, al igual que todos los programas habitacionales del MINVU, se financian en base a los tres componentes ya señalados: ahorro, subsidio y crédito.

En el caso particular de este Programa de Densificación, el monto de los componentes del financiamiento han ido variando a través de los años, fundamentalmente debido a que el costo de la construcción ha crecido más que el reajuste de la Unidad de Fomento (UF) y el monto del subsidio no ha variado desde el inicio del programa.

En el primer período (1992/96) el valor de la 1ª etapa de la vivienda progresiva fue de 140 UF (US\$ 3 808), lo cual se completaba con 8 UF de ahorro y 132 de subsidio. A partir de 1998 el valor de la 1ª etapa de la vivienda progresiva debió aumentarse a 160 UF (US\$ 4 352), 28 UF (US\$ 762) - (20 UF de ahorro extraordinario) - de ahorro y 132 UF (US\$ 3 590) de subsidio. Las familias que no tienen la posibilidad de enterar este ahorro extraordinario de 20 UF (US\$ 544), son apoyadas por URCOREI mediante la operación de un Fondo Rotatorio de Vivienda, el que ellos devolverán en cuotas a largo plazo.

En el caso del Programa de Vivienda Básica modalidad privada, el valor de las viviendas es de 260 UF (US\$ 7 077), compuesto de 20 UF (US\$ 544) de ahorro, 140 UF (US\$ 3 808) de subsidio y 100 UF (US\$ 2 720) de crédito, otorgado por el SERVIU.

Cabe señalar que el valor de esta vivienda puede alcanzar a 400 UF (US\$10 880), con 20 UF de ahorro mínimo, 140 UF (US\$ 3 808) de subsidio y un crédito variable de hasta 240 UF, que cubren la diferencia entre el subsidio (que es fijo), el ahorro (que puede ser mayor de 20 UF) y el valor de la vivienda (que no puede exceder las 400UF).

El principal problema en este caso es que el SERVIU tiene una restricción reglamentaria que le impide otorgar créditos por montos superiores a 100 UF. Las familias beneficiadas que requieren un crédito mayor (desde 110 a 240 UF) deben concurrir a los sistemas financieros formales (Banco o Financiera), a los cuales no siempre pueden acceder, ya sea por solvencia económica o por dificultades de acreditación de las rentas.

#### 3.1.1. Las modalidades de financiamiento del proyecto

Las modalidades de financiamiento del proyecto se enmarcan en la modalidad de financiamiento de los programas habitacionales MINVU.

En el siguiente cuadro se puede observar los componentes del financiamiento según el tipo de subsidio y en las distintas fases del programa.

El Programa de Vivienda Progresiva, si bien considera la segunda etapa, NO ES automática, vale decir un beneficiario de primera etapa no tiene asegurada su segunda etapa. Es más, debe volver a postular y generalmente como debe esperar tanto tiempo y es tan engorroso que no lo hace. Esta ha sido una de las razones de posibilitar que ahora se pueda postular al mismo tiempo a un subsidio mayor de 150 UF y renuncia a la segunda etapa.

Fases del Programa	Año	Nº viviendas	Tipo subsidio	Financiamiento				
				ahorro	Subsidio		Crédito	
					UF	US\$	UF	US\$
Casas piloto	1993/94	10	VPP 1ª etapa	8	132	3 590	0	
Fondo de Patio 1	1995/96	49	VPP 1ª etapa	8	132	3 590	0	
Fondo de Patio 3	1997/98	11	VPP 1ª etapa	8	132	3 590	0	
Fondo de Patio 2	1999/00	16	VPP 1ª etapa	28	132	3 590	0	
Fondo de Patio 2	1999/00	6	VBP	20	140	3 808	100	2 720
Fondo de Patio 2	1999/00	3	VPP con renuncia 2ª etapa	10	150	4 808	0	
<b>Total viviendas</b>	1993/00	95						

VPP: vivienda progresiva, modalidad privada

VBP: vivienda básica libre elección, modalidad privada

### **3.1.2. El estudio del sistema de financiamiento utilizado para permitir el acceso a la vivienda a los beneficiarios del proyecto: su naturaleza, sus modalidades, sus evoluciones, el papel de los actores**

#### **a) El sistema de financiamiento**

El sistema de financiamiento se basa en el esquema de todos los programas habitacionales del MINVU. Este Programa de Densificación Predial, con Vivienda Progresiva o Vivienda Básica no escapa a esa regla.

Cada uno de los programas en sus respectivos decretos reglamentarios define los montos mínimos de ahorro que los postulantes deben aportar, se establece un mínimo y uno de los factores de puntaje es un ahorro mayor, con un cierto tope para no desfocalizar el programa. Asimismo se define el monto del subsidio, monto que es fijo mientras no se modifique el decreto respectivo. Finalmente se establece los montos máximos de crédito y que instituciones lo pueden otorgar.

Durante el desarrollo de este programa, desde 1992 a la fecha se han producido una serie de modificaciones en los programas habitacionales, las cuales se detallan en anexo. También se han incorporado nuevas modalidades de un mismo programa como es la modalidad privada de la Vivienda Básica que inicia su implementación en 1994.

Dadas las variaciones de los costos de construcción, el programa de densificación ha debido adecuar a que programa habitacional MINVU postula para poder entregar viviendas de estándares similares, es así que se ha intentado en la última fase la Vivienda Progresiva 1ª etapa con renuncia a la segunda, lo que otorga el total del subsidio de una vez.

## **b) Papel de los actores en la definición, el acompañamiento y la evolución del sistema de financiamiento**

### **• Definición e implementación del sistema de financiamiento**

El MINVU, a través de su División de Política Habitacional es el encargado de determinar las condiciones financieras de cada uno de los programas habitacionales. Cada programa se rige por un Decreto Supremo y sus modificaciones en el cual se establece el ahorro mínimo y/o máximo (con cuanto se inscribe y como se va enterando el resto, hasta completar lo exigido) el monto del subsidio y el monto y condiciones del créditos.

En algunos casos, en el llamado a postulación los SERVIU pueden aumentar el monto del ahorro requerido.

La oficina de informaciones del SERVIU, la oficina de la Vivienda o URCOREI, se han encargado de señalar a las familias interesadas cuales son las condiciones del programa y analizan la situación socioeconómica de la familia para ver si está en condiciones de enterar el ahorro. En algunos casos especiales, este ahorro es aportado por el municipio o alguna otra entidad privada.

En el caso de Vivienda Progresiva 1ª etapa, el programa no contempla crédito, en algunos casos, que se señalará más adelante se ha contado con un crédito otorgado por URCOREI.

En el caso de Vivienda Básica Libre Elección, el crédito contemplado por el programa es de 100 UF y es otorgado a las familias beneficiarias por el SERVIU. En cada caso se calcula un dividendo dependiendo de los ingresos que pueda acreditar el beneficiario, este dividendo no puede exceder del 20% de dichos ingresos. El crédito se otorga a 8, 12 o 15 años dependiendo de las condiciones socioeconómicas del beneficiario.

### **• Información y difusión de los programas habitacionales**

La Oficina de Informaciones y la Unidad de Difusión del MINVU elaboran permanentemente material informativo de los programas habitacionales (folletos) y se destinan separatas de diarios de circulación cuando se hacen modificaciones a los programas. Adicionalmente se reúnen con los municipios (oficinas de vivienda) para actualizar la información de los programas y se reúnen también con grupos de dirigentes, ya sea por iniciativa de la unidad o a solicitud de los dirigentes para responder inquietudes de ellos .

Por otra parte la oficina de vivienda de la municipalidad y URCOREI se encargan de responder las inquietudes de las familias interesadas y de aclarar sus dudas o problemas.

## **3.2. ACCESO AL TERRENO**

Como se ha señalado anteriormente en el caso del Programa de Densificación, no se requiere de identificar suelo para la construcción de grupos de vivienda. El programa se basa en la voluntad y posibilidad que las familias propietarias de un sitio tengan para regularizar la situación de los allegados actuales.

En este caso no existe costo involucrado en la cesión de terrenos, salvo lo correspondiente a gastos de la tramitación de cesión (derechos, estampillas e inscripción).

## **3.3. TIPO DE CONSTRUCCIONES EFECTUADAS**

En seis años se han realizado diversos tipos de construcciones, con técnicas diversas y de calidad irregular, en un país altamente sísmico.

Al inicio del proyecto, las construcciones se realizaron con técnicas muy tradicionales, por artesanos locales y algunas veces por autoconstrucción, con bloque huecos de cemento.

Hoy en día, al contrario las familias, bajo el impulso de URCOREI, tienen la tendencia a efectuar un procedimiento industrializado, más sofisticado a base de una estructura metálica ligera rellena de ladrillo producido por una pequeña empresa en Santiago.

Uno de los criterios que parece haber generado esta evolución es lo exiguo del terreno y la dificultad de la instalación de la obra.

Además la construcción al fondo del lote, deja muy delicada, casi imposible, el acceso de las redes o simplemente de los camiones o las hormigoneras.

Las viviendas del Programa de Densificación Predial nunca se han hecho mediante autoconstrucción. Lo que se hizo por autoconstrucción fue la Villa La Reina, o sea los originales habitantes de los sitios donde se han llevado a cabo las densificaciones (ese programa se desarrolló en los años 60) Punto 2.1. origen de la experiencia

A Partir de 1993 se inicia el programa, pero como en todos los casos de programas con subsidio se llama a licitación para su construcción a empresas constructoras, que construyen con distintas técnicas. En este caso, según URCOREI dadas diferentes tipos de dificultades, han trabajado con distintas empresas y la que actualmente opera es COPRAINSA.

Fases del Programa	Año	Nº viviendas	Tipología vivienda
<b>Casas piloto</b>	1993/94	10	36 mts <sup>2</sup> , (6x6 mts.) albañilería, albañilería confinada en pilares de hormigón, con doble altura y los propietarios construyen un entramado de madera para el 2º piso, la escalera y las divisiones interiores
<b>Fondo de Patio 1</b>	1995/96	49	36 mts <sup>2</sup> , (6x6 mts) albañilería, albañilería confinada en pilares de hormigón, 1er piso con losa. Se entrega el permiso de edificación aprobado de la edificación de 2ª etapa
<b>Fondo de Patio 3</b>	1997/98	11	30 mts <sup>2</sup> , (5x6 mts) polibetón en 1er piso. Se entrega el permiso de edificación aprobado de la edificación de 2ª etapa
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	16	25 mts <sup>2</sup> , (5x5 mts) albañilería confinada en estructura metálica. Se entrega el permiso de edificación aprobado de la edificación de 2ª etapa.
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	6	39 mts <sup>2</sup> , albañilería confinada en estructura metálica con losa.
<b>Fondo de Patio 2</b>	1999/00	3	22.5 mts <sup>2</sup> , en 1er piso, albañilería albañilería confinada en estructura metálica con losa. . Se entrega el permiso de edificación aprobado de la edificación de 2ª etapa.
<b>Total viviendas</b>	1993/00	95	

### 3.3.1 - La realización de las primeras fases formales, objeto del subsidio del MINVU

Ninguna construcción ha sido realizada por autoconstrucción.

Sistemáticamente se llama a empresas pequeñas o medianas, para la construcción de una primera fase formal, que generalmente respetan las normas de construcción vigentes para este tipo de vivienda social del MINVU; en particular lo que hace referencia a la estructura sismoresistente.

La existencia sistemática del control técnico constituye un margen importante de seguridad sobre este punto.

Sin embargo, el nivel general de terminados es mediocre, en la medida en que ninguna revestimiento se ha previsto y que a nivel reglamentario de la prestación es muy pobre para este tipo de construcción.

Vale notar que ninguna de las construcciones de la primera fase, realizada "llave en mano", prevé técnicamente la realización de la fase posterior de ampliación, haciendo indispensable la operación de desmonte de la cubierta y de intervenciones físicas sobre la estructura para asegurar la continuidad de la construcción.

En términos generales este tipo de vivienda (Progresiva o Básica Privada), que son los dos programas que han operado para la densificación, no contemplan terminaciones muy acabadas, dado en valor que tienen. En el caso de las Progresivas, cuando se hicieron 1as etapas, estas no contemplan el desarrollo de la segunda o el tomar las consideraciones técnicas o constructivas para ello.

El Programa de Vivienda Progresiva, si bien considera la segunda etapa, NO ES automática, vale decir un beneficiario de primera etapa no tiene asegurada su segunda etapa. Es más, debe volver a postular y generalmente como debe esperar tanto tiempo y es tan engorroso que no lo hace. Esta ha sido una de las razones de posibilitar que ahora se pueda postular al mismo tiempo a un subsidio mayor de 150 UF y renuncia a la segunda etapa.

Programa	Año	Nº viviendas	Tipo subsidio	Tipología vivienda
Casas piloto	1993/94	10	VPP 1ª etapa	36 mts <sup>2</sup> , albañilería
Fondo de Patio 1	1995/96	49	VPP 1ª etapa	36 mts <sup>2</sup> , albañilería
Fondo de Patio 3	1997/98	11	VPP 1ª etapa	30 mts <sup>2</sup> , polibetón
Fondo de Patio 2	1999/00	16	VPP 1ª etapa	25 mts <sup>2</sup> , albañilería
Fondo de Patio 2	1999/00	6	VBP	39 mts <sup>2</sup> , albañilería
Fondo de Patio 2	1999/00	3	VPP con renuncia 2ª etapa	22.5 mts <sup>2</sup> , albañilería
<b>Total viviendas</b>	1993/00	95		

VPP: vivienda progresiva, modalidad privada

VBP: vivienda básica libre elección, modalidad privada

Según se observa en el cuadro las últimas viviendas de los años 99 y 2000 han utilizado la Vivienda Básica Privada o la Progresiva con renuncia a la segunda

### 3.3.2- La realización de las segundas etapas informales, por ampliación

Es importante precisar que no se ha utilizado jamás el subsidio del MINVU para la construcción de segundas etapas de desarrollo progresivo.

Las familias se han desenvuelto por sí mismas con artesanos locales o pequeñas empresas que intervienen sin asistencia técnica en la concepción y menos en la realización.

Jamás se ha realizado autoconstrucción para estas extensiones verticales, excepto para la realización de algunos trabajos de terminados.

El hecho que la extensión vertical no se había previsto, desde la construcción de la primera fase, lleva algunas veces a las familias, mal aconsejadas, a escoger soluciones técnicas dudosas y frecuentemente de mala calidad, tanto en lo que tiene que ver con las estructuras como con los materiales de la fachada.

Esta observación ha hecho que varias empresas medianas propongan soluciones que consisten en realizar desde la primera fase, la totalidad del cascarón con el techo intermedio y dejar a las familias la libre escogencia del arreglo del piso.

Esta solución, si bien presenta el inconveniente de costar algo más caro desde la construcción de la primera etapa, permite asegurar una calidad perfecta del cascarón y de la vivienda terminada.

### 3.3.3. Las técnicas utilizadas

Seis realizaciones se visitaron que pueden en realidad ser resumidas a través de los siguientes tres casos :

Los planos tipo de las diferentes construcciones se incluyen en los anexos

#### **Proyecto Quillagua 404 y 404A**

- Primera fase formal objeto del subsidio del MINVU – Realizado en 1995
  - Construcción a un piso de 35 m<sup>2</sup> - 9 meses de obra
  - Construcción tradicional por una empresa artesanal local
  - Cimentación rígida y capa protectora de cemento
  - Muros en ladrillo hueco de 14 cm sin revestimiento
  - Marcos en metal
- Segunda etapa informal – sin solicitud de subsidio – Autofinanciamiento en 1996
  - Costo : Cifra no comunicada por la familia
  - Realizada como continuidad a la primera etapa
  - Ampliación de un piso de 35 m<sup>2</sup> – 4 meses de obra
  - Techo intermedio y escalera en madera
  - Utilización de las mismas técnicas para los muros como en la primera etapa, con un albanil local y con la ayuda técnica de un arquitecto de la primera etapa.
  - Piso y escalera en madera
  - Armazón ligera en madera y cubierta en placa de eternit
  - Techo en madera.
- Acabados – en 1998
  - Revestimiento en cemento sobre el conjunto de los muros exteriores e interiores, realizados por la familia misma.

- Estado general de la edificación

Construcción tradicional de buena calidad con un excelente nivel de terminado.

En realidad la operación se desarrolla de manera continua, como para una casa tradicional de dos pisos realizada por una buena empresa artesanal de construcción con la complicidad del arquitecto de la primera etapa.

### **Projet Quillau 100**

- Primera fase objeto del subsidio del MINVU – Realizado en 1998

Edificación de un piso de 37 m<sup>2</sup> – 4 meses de obra

Construcción semi-tradicional utilizando los entrepano prefabricados huecos en polihormigon, sin revestimiento, por una empresa local.

Cimentación rígida y capa protectora en cemento

Marcos en metal

Armazon en madera y cubierta en placas de eternit

- Segunda etapa informal – sin solicitud de subsidio – Autofinanciamiento en 2000

Costo : 1.200.000 Pesos

Realizada por una empresa local sin asistencia técnica.

Ampliación de 37 m<sup>2</sup> – 1 mes de obra

Desmonte de la cubierta y reemplazo con un piso y una escalera en madera

Muros periféricos en placas de fibro-cemento sobre armazon en madera

Marcos en madera

Sin revestimiento interior de los muros, ningún techo.

- Acabados – en 1999

Revestimiento del suelo del primero piso en ceramica

- Aspecto general

Construcción final muy heterogénea, con un nivel mediocre de terminados, sobretodo en la sismoresistencia de la estructura del piso aleatorio.

Sin revestimiento ni pintura de protección

### **Chapiquina 256**

- Primera fase formal objeto del subsidio del MINVU – Realizada en 2000

Edificación en dos niveles de 38 m<sup>2</sup> ( 2 x 19 m<sup>2</sup> ) – 2 meses de obra

El primer nivel está totalmente equipado mientras que el segundo se entrega vacío.

Construcción semi-prefabricada por una empresa mediana en Santiago: Corporación.Desarrollo Solidario

Cimentación rígida y capa de protección

Armazon metálica prefabricada prepintada en fábrica, empernada in situ.

Primero piso en concreto armado vaciado sobre una capa de acero nervaduro.

Relleno con ladrillo hueco de 14 cm

Marcos metálicos

Cubierta en placas nervaduras de aluminio, reposando sobre armazón metálica.

### **3.4. LA FORMA DE PROGRESIVIDAD DE LAS VIVIENDAS**

En todos los casos, salvo en la Fase del programa Fondo de Patio 2, 1999/2000, Vivienda Básica, los pobladores beneficiarios inician entre seis meses y un año las obras de ampliación o terminación de los segundos pisos para completar la superficie necesaria.

Estas obras no cuentan con asistencia técnica del SERVIU o de la municipalidad, URCOREI, en la medida de sus posibilidades de recursos humanos apoya a aquellos beneficiarios que lo solicitan, lo que significa que no siempre cuentan con el apoyo y asesoría necesaria, ya sea porque no la han solicitado o porque la disponibilidad del equipo técnico ha sido escasa.

En casi todos los casos las familias contratan maestros de la misma comunidad para realizar dichas obras y compran los materiales en el mercado. Si bien han existido en otras comunas experiencias de Bancos de Materiales, esta no se ha aplicado aquí.

### **3.5. FORMACIÓN DE LOS COSTOS**

Pendiente este punto. Se intenta coleccionar esta información.

### **3.6. COMPARACIÓN DE LOS COSTOS CON LAS VIVIENDAS PRODUCIDAS EN EL MERCADO FORMAL POR LOS PROMOTORES PÚBLICOS Y PRIVADOS**

Como estas viviendas corresponden a viviendas que se enmarcan en los programas habitacionales del MINVU, los costos de ellas no son muy distintos a los programas de vivienda progresiva desarrollados por otras empresas constructoras.

Se adjunta en Anexo información comparativa.

## 4. ASISTENCIA TÉCNICA APORTADA AL PROYECTO

---

### 4.1. LA FUNCIÓN DE APOYO

En el caso específico de este proyecto se distinguen dos formas de asistencia técnica:

#### **1. Asistencia Técnica aportada por el equipo técnico de URCOREI y de la municipalidad de La Reina.**

- El equipo técnico de URCOREI, integrado por una arquitecta, las asistentes sociales del Depto Social, la dirección de Obras Municipales y la asesoría jurídica realizan las siguientes actividades de asistencia técnica a los postulantes:
- Estudio de los títulos de dominio de la propiedad original, para ver si no existen impedimentos legales que impidan la cesión de una parte del sitio.
- Estudio de los antecedentes socioeconómicos de la familia postulante en términos de estimar su capacidad de ahorro y su capacidad de pago en caso que requiera un crédito.
- Desarrollo del proyecto de arquitectura, considerando las dimensiones reales y las adecuaciones que se requieran respecto del diseño tipo a partir de las construcciones existentes que permanecen.
- Solicitud de los permisos de edificación correspondientes
- Licitación o Contratación de la Empresa Constructora
- Supervisión de las obras de construcción
- Solicitud de recepción final de las obras y cobro del subsidio

#### **2. Asistencia Técnica contratada por el SERVIU**

A partir de 1997, esta asistencia técnica se otorga a todos los beneficiarios del Programa de Vivienda Progresiva.

En términos generales esta asistencia técnica comprende las mismas áreas de actividades que la prestada por URCOREI. El contrato del SERVIU establece que la Entidad contratada debe revisar los proyectos de arquitectura proporcionados por las posibles empresas a contratar, ofrecer estas distintas alternativas a las familias y orientar su decisión, contratar a nombre de las familias a la empresa constructora y supervisar las obras.

#### **3. Costo de la asistencia técnica:**

En el caso de URCOREI hay un costo mínimo que las familias cancelan, el cual está fundamentalmente dirigido a la cancelación de derechos, inscripciones, estampillas, etc.

La Asistencia Técnica contratada por el SERVIU tiene un costo de 5 UF (US\$ 136) por familia, valor que puede llegar a 7.5 UF (US\$ 204) en casos calificados por la SEREMI de Vivienda. Este costo equivale a un subsidio de asistencia técnica ya que es financiado por el MINVU a través del financiamiento regular del Programa de Asistencia Técnica Sectorial. Su presupuesto anual se determina en función del número de subsidios de Vivienda Progresiva y Subsidio Rural que se programe otorgar.

## 4.2. LOS ACTORES

- **Naturaleza del operador de asistencia técnica**

En el caso de URCOREI, no existe un operador de asistencia técnica en la forma de una entidad externa, ya que son profesionales de distintas unidades, departamentos y de la corporación URCOREI. Ellos se movilizan a nombre de la municipalidad y tienen una total legitimidad ya que la mayoría de las familias que son atendidas corresponden a familias que obtuvieron sus terrenos y sus viviendas originales gracias a la ayuda de la municipalidad, es más del mismo alcalde.

Esta asistencia como se señaló interviene en todo el proceso habitacional, desde su gestión hasta la entrega de los títulos de dominio de las viviendas.

En el caso de la asistencia técnica contratada por el SERVIU, el operador es una entidad externa, una sociedad de profesionales, una consultora o una ONG que tiene que estar inscrita en el Registro de Consultores del MINVU en alguna de las especialidades requeridas para desarrollar las áreas de asistencia técnica solicitada.

La legitimidad y continuidad, estas entidades las van obteniendo en la medida que pueden desarrollar su tarea lo mejor posible y en el menor tiempo posible. Teniendo una buena evaluación por parte de las familias, y del SERVIU, estas entidades tienen asegurado todos los años una cantidad de viviendas donde llevar a cabo su labor.

Estas entidades intervienen en la etapa de materialización de los subsidios, una vez que estos ya han sido entregados. En ese momento ellos también hacen un reconocimiento de la situación social y económica de las familias, antes de asesorar a las familias en la contratación de las obras

Estas entidades no tienen una estrecha relación con los municipios, solo al final requieren solicitar la recepción final en un tiempo razonable y formular todas las observaciones simultáneamente.

En términos generales, cabe señalar que esta duplicación no es habitual, podría decirse que solo ocurre en este caso dado que la municipalidad cumple un rol muy importante, como es este caso con la Corporación URCOREI. Sin embargo es importante señalar que dada la forma en que el Programa de Asistencia Técnica MINVU está diseñado, no contempla flexibilidades como por ejemplo no otorgar la asistencia técnica cuando exista una entidad organizadora y que da seguimiento al proyecto como URCOREI. O transferir los recursos destinados a la municipalidad.

Otra alternativa sería que la propia Corporación URCOREI se inscribiera como entidad de asistencia técnica, pero en este caso como el SERVIU licita todas las familias a las que les ha otorgado un subsidio, podría darse que un porcentaje muy pequeño corresponda a la comuna de la Reina y el resto a otras comunas. Esto implicaría a URCOREI una reestructuración y posiblemente la incorporación de otros profesionales de modos de poder responder a una cantidad mucho mayor de familias.

En realidad es muy posible que URCOREI no desee emprender ese cambio y sigue en la situación actual de intentar una razonable y adecuada relación con CODESOL (la entidad de asistencia técnica).

## 5. RESULTADOS DEL PROYECTO

---

### 5.1. EN TÉRMINOS DE PROGRAMA DE CONSTRUCCIÓN

#### 5.1.1. Número de viviendas producidas a través del proyecto.

El total de viviendas producidas por este programa es de 95, en el período comprendido entre 1993 y 2000. Este número de viviendas es considerablemente bajo en relación con las viviendas construidas en la Región Metropolitana (aproximadamente 8.000 entre 1993/99, considerando las 1as etapas de Viviendas Progresivas, modalidad privada y las Viviendas Básicas de Libre Elección). Cabe señalar si que las viviendas del Programa de densificación corresponden a un porcentaje significativo de las viviendas sociales que se construyen en la Reina. En términos generales la comuna de la Reina, es una comuna de ingresos medios y altos, aún así hay demanda de vivienda social.

#### 5.1.2. Calidad de las viviendas y tiempo de construcción

En general la calidad de las viviendas es bueno. Cerca del 80% de ellas han sido construidas en albañilería confinada en pilares de hormigón o estructura metálica.<sup>6</sup>

El costo de construcción de estas viviendas es similar a las producidas por promotores privados y el Estado a través del SERVIU, esto se debe fundamentalmente a que la gran mayoría de las viviendas sociales que se construye es con subsidio habitacional y debe cumplir requisitos y especificaciones similares. Existe un porcentaje de viviendas de campamentos o informales que pueden tener costos menores, pero también su calidad es más baja, son viviendas construidas por los mismos pobladores como anexo o ampliación a la vivienda existente en el sitio.

En relación con el tiempo de construcción, este fue en términos generales más largo que lo habitual, para un tipo de construcción de este tipo (tamaño, materialidad y terminaciones). El principal problema está en el hecho de que en la mayoría de los casos las empresas constructoras no asumen el costo de los empalmes domiciliarios de agua/alcantarillado y energía eléctrica. Las empresas no lo contabilizan por dos razones:

- 1) no se tiene una estimación inicial de este costo (por tanto no es fácil incluirlo como un ítem en el presupuesto) y
- 2) en general incidiría en la superficie a construir, la disminuiría.

Estos costos de los empalmes varían entre \$ 300 y \$ 500 mil pesos (US \$ 500 / 850) en el caso del agua y entre \$ 100 y \$ 300 mil pesos (US \$ 170 / 500) en el caso de la luz. Este costo no despreciable debe cancelarlo el beneficiario, que muchas veces no tiene como conseguirlo, en algunos casos es URCOREI el que hace frente a este costo y después se lo cobra al beneficiario.

El no contemplarse esta situación desde el inicio hace que muchas veces las obras estén detenidas un par de meses mientras se resuelve el tema del pago, a lo cual se agrega el tiempo que toman los servicios de agua y electricidad en aprobar los empalmes.

#### 5.1.3. Medidas de seguridad contra desastres naturales

En general, dado que estas viviendas están ubicadas en el área urbana de la comuna de La Reina, en terrenos planos, sin problemas de riesgos contra desastres naturales como inundaciones o deslizamientos, no se han tomado precauciones o medidas de seguridad

---

<sup>6</sup> Se anexan planos y especificaciones técnicas de los distintos tipos de vivienda

especiales, salvo las requeridas por la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones en materia de cortafuego en los muros medianeros.

## **5.2. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA TIERRA**

Este proyecto se desarrolla en terrenos que han sido legalmente cedidos a los propietarios de esta nueva vivienda. Como el tamaño de los sitios no tenía dimensiones suficientes para aplicar una subdivisión se optó por esta vía de la cesión de terrenos. Estos posteriormente se inscriben en el Conservador de Bienes Raíces y pasan a ser propiedad del dueño de la segunda vivienda.

En términos de seguridad, está plenamente garantizada al haber una escritura de propiedad. Vale decir el sitio original que tenía un dueño, se transforma en dos sitios con dos dueños distintos.<sup>7</sup>

## **5.3. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE SISTEMA DE FINANCIAMIENTO**

Los montos de los subsidios corresponden a los montos establecidos por los diferentes cuerpos legales que reglamentan los programas habitacionales.

En este caso existen subsidios indirectos, otorgados por URCOREI (cuya valorización está pendiente). El monto de los subsidios no varía según el número de viviendas.

Existe un solo caso, en que el subsidio varía, no en relación con el número de viviendas sino porque se suman dos subsidios y se solicitan y otorgan al mismo tiempo. Es el caso de la Vivienda Progresiva 1ª etapa con renuncia de la segunda. En este caso el subsidio es 150 UF (132 UF correspondientes a la 1ª etapa y 18 UF correspondientes a la 2ª etapa).

En este proyecto solo se ha otorgado crédito a las 6 viviendas Básicas modalidad privada, correspondientes al Fondo de Patio N° 2 del programa 1999/2000. En general, salvo para fines internos del MINVU, no se cuenta con estadísticas regulares de la administradora de la cartera hipotecaria SERVIU, en este caso particular es muy pronto para evaluar el comportamiento de pago de estas familias.

El comportamiento de pago de las familias con crédito otorgado por URCOREI (esta pendiente la entrega de esta información).

## **5.4. RESULTADOS EN TÉRMINOS DE ACCESO A LA VIVIENDA DE LAS FAMILIAS INVOLUCRADAS POR EL PROYECTO / POBLACIONES PERTENECIENTES A LOS CUATRO ÚLTIMOS DECILES**

La caracterización socioeconómica de las familias es también otro de los datos que nos debe entregar la municipalidad. Sin embargo, de la visita a terreno y de la información inicial entregada por la municipalidad, en un porcentaje muy alto existe una total correspondencia entre la población inicialmente beneficiaria del proyecto y la que habita actualmente.

Es importante acotar que dado que las familias beneficiarias tienen una condición de familiares de los dueños originales del sitio, su permanencia es mayor, es más, esa condición fue la

<sup>7</sup> Se adjuntan Certificado de Cesión y Escritura de la Propiedad e Inscripción.

permitió que el programa pudiera operar, ya que al ser el acceso a través del sitio original, es más difícil para familias sin vínculos de parentesco que acepten una convivencia tan cercana.

Aun sin tener la información de caracterización socioeconómica de las familias beneficiarias es posible sostener que todas ellas pertenecen a los cuatro últimos deciles o a los dos últimos quintiles, ya que estudios de focalización y resultados de la Encuesta CASEN indican que estos programas que están diseñados para atender a esos quintiles, efectivamente llega a la población objetivo.

El único programa que talves se escape de esta norma es la Vivienda Básica, modalidad privada que puede estar atendiendo a los quintiles 2 o 3, dado el requerimiento de un mayor ahorro y el crédito de 100 UF (US\$ 2 720).

## 6. IMPACTOS DEL PROYECTO

---

En el marco del total del programa habitacional anual del MINVU, para la Región Metropolitana, este es un proyecto que tiene una cobertura mínima. Aún así este es el mayor proyecto de densificación de la Región, es equivalente al total de proyectos de densificación realizados en otras comunas (San Joaquín, La Granja, La Florida y San Miguel).

Si bien es innegable el impacto en el mejoramiento de las condiciones de vida de los beneficiarios, estos son proyectos muy difíciles de gestionar y de llevar a cabo.

En otro ámbito es importante de considerar el impacto que el proyecto tiene sobre la integración de las familias beneficiadas al barrio; es una regularización de su situación de informalidad y ello contribuye a mejorar las condiciones del barrio.

A esto también se suma que la municipalidad ha iniciado obras de mejoramiento y cierre de los espacios comunes de algunas de las poblaciones o unidades vecinales donde este proyecto se ha desarrollado contribuyendo con ello también a mejorar la calidad de vida y la seguridad de sus habitantes.

En el caso específico de la comuna de La Reina, el proyecto podría continuar, en una escala menor, no superior a 20 viviendas al año, no por falta de demanda sino por problemas de financiamiento y excesiva burocracia por parte del SERVIU.

## 7. FACTORES DE EXITO Y RIESGOS INDUCIDOS POR EL PROYECTO

---

En este caso es indiscutible la incidencia del origen del proyecto, (incluso se podría decir de los orígenes del proyecto original de la década del 60) en la capacidad de alcanzar a las poblaciones de bajos ingresos.

Esta iniciativa corresponde al nivel local, municipal, podríamos hablar en este caso de una “iniciativa desde abajo”, que incorpora a la población desde su gestión a la implementación, pero enmarcada o inscrita en la política y en los programas habitacionales del Estado. El incorporar a la población le brindaría garantías de una mayor satisfacción, con soluciones más adecuadas y pertinentes a cada familia, el contexto de los programas habituales o regulares del Estado le daría continuidad.

Pero si la miramos desde otro ángulo, también podríamos considerarla como una “acción desde arriba”, como la única opción de un municipio en una coyuntura política, al inicio del período democrático, a principios de los 90, en este sentido en una inicio tiene fuerza, pero se va debilitando, van aflorando las dificultades, se va haciendo más difícil, menos posible.

Es importante señalar que en cualquiera de las dos formas, el hecho más significativo fue posibilitar a las familias permanecer en la comuna, respetar su decisión, su expectativa de quedarse en una comuna de ingresos medios y altos, lograr hacer posible la integración socioeconómica, la mixtura social, la convivencia y el beneficio mutuo.

La selección de la población beneficiada en este caso es igual a cualquiera otra población o familia postulante a algún programa habitacional MINVU. Se rige por los mismos criterios de selección establecidos. El hecho de contar con el terreno y además aportar un ahorro les daba mayor puntaje, por otra parte la demanda al Programa de Vivienda Progresiva o Básica modalidad privada es similar a la cantidad de subsidios otorgados, por tanto es probable que a la primera postulación obtenga el subsidio.

Si estas condiciones se mantienen, este no sería un obstáculo en que las familias pudieran obtener un subsidio y luego su vivienda en un plazo no superior a tres años desde que se contactan por primera vez con el municipio o desde que manifiestan su interés en el programa.

El proyecto se inscribe en lo que podríamos llamar regularización de situaciones de allegamiento. Es un proyecto que se inscribe perfectamente en el Programa de Densificación Predial, es un proyecto que podrían abordar todas las comunas que tienen allegados, el problema es que implica una atención caso a caso, una carpeta individual, una solución adaptada a cada caso, una empresa que opere a escala menor, dentro de un sistema habitacional, tanto público como privado que ha estado acostumbrado a trabajar a escala mayor, a trabajar sin la gente, a construir y luego asignar. Es este cambio de escala el que se requiere, más que un cambio de informalidad a formalidad.

Integralidad de los programas de vivienda

Este proyecto tiene como principal objetivo mantener una comuna con heterogeneidad social, una comuna donde se puedan dar respuestas en la comuna a los problemas habitacionales y donde se sumen las acciones en vivienda con las acciones de barrio o de unidad vecinal para contribuir en conjunto a mejorar la calidad de vida de los habitantes. La vivienda, del Fondo de Patio, le resuelve el problema de allegamiento, de hacinamiento, de individualidad, etc. los proyectos de cierre de pasajes les otorgan el espacio exterior protegido para que jueguen los niños, para que se encuentren los vecinos, para dejar los autos, en suma para vivir mejor.

## 8. POTENCIAL DE REPLICABILIDAD DEL PROYECTO

---

Desde el punto de vista de las ventajas del proyecto, lo primero que surge es el hecho de contribuir a una comuna o ciudad más heterogénea, que no concentre sectores de pobreza, con enormes desigualdades en el acceso a servicios y equipamiento comunitario. Muchas familias prefieren permanecer en sus comunas de origen, no solo porque la comuna le puede ofrecer servicios de mejor calidad sino porque seguramente han desarrollado en ella relaciones laborales y funcionales con el resto de la familia donde vive allegada. La familia lo que realmente necesita es un espacio construido “aparte”, no necesariamente muy distante. La proximidad que se genera entre una y otra construcción generalmente es mucho menor que los distanciamientos permitidos o aconsejados por las normativas de uso del suelo, pero eso no constituye problema en tanto cada uno pueda tener su individualidad, su independencia, sus medidores (de luz, agua), sus cuentas apartes.

A partir de esta apreciación, existiendo este Programa de Densificación, y considerando el déficit de suelo existente en la Región Metropolitana y en las grandes capitales regionales (Valparaíso y Concepción), lo lógico sería promoverlo, incentivarlo, aumentar su cobertura.

Este paso de una escala muy pequeña a una escala pequeña a mediana requiere una serie de cambios en los programas habitacionales correspondientes (Vivienda Progresiva y Básica Privada) en diversos aspectos, desde los criterios de selección hasta el aceleramiento del pago de los subsidios.

Se requiere entre otras cosas extender el servicio de asistencia técnica a la Vivienda Básica privada y al mismo tiempo flexibilizarla para evitar duplicidad de servicio que generalmente perjudica la acción de las entidades de asistencia técnica. Se sugiere revisar y mejorar los contratos de construcción y la inclusión de todos los ítems de modo de minimizar los tiempos de construcción, con lo cual no solo ganan las familias sino también las empresas. Revisar el tema de las inspecciones de obras y las demoras en las recepciones finales y la operatoria de las boletas de garantía, de modo de incentivar más que restar pequeñas empresas constructoras que quieran participar del programa.

También se requiere de generar Fondos Rotatorios que permitan de manera expedita otorgar créditos pequeños a las familias que lo necesiten.

Por otra parte se requiere de una asistencia técnica de acompañamiento, las familias a poco andar requieren ampliarse y esas ampliaciones no siempre se realizan de manera adecuada por desconocimiento de la normativa, de los materiales de construcción, etc.

En síntesis se requiere revisar el flujo de proceso y financiero de un Programa de Densificación, identificando las rutas críticas para facilitar y despejar las actuales situaciones conflictivas.

## BIBLIOGRAFIA

---

**Marisol Sabirido** – Evaluación Participativa – Proyecto Segundas Etapas – Programa de Vivienda Progresiva – MINVU-GTZ – Noviembre 1992

**M. Paulina Saball A. y Leonardo Moreni N.** – Monitoreo de Proyectos. Programa de Vivienda Progresiva, Primera Etapa, Modalidad Privada – MINVU-GTZ – Agosto 1994

**Maria Elena Ducci y Margarita Green** – Evaluación de Consolidación Habitacional en Primeras Etapas SERVIU – MINVU-GTZ – Marzo 1994

**Margarita Green, Maria Elena Ducci y Oscar Figueroas** – Evaluación de Resultados del Programa Vivienda Progresiva Modalidad Privada Primera Etapa – MINVU-GTZ – Diciembre 1994

**Revista - Vivienda Progresiva** – Desarrollo Participación .- Artículo : Allegados : Una política en formulación – MINVU-GTZ - Enero 1994

**Revista – Vivienda Progresiva** – Desarrollo Participación – Artículo : Densificación, algunas experiencias – Febrero 1995.

**Manual de Consulta Metodologica y Conceptual** – Programa de Asistencia Técnica, Técnica Sectorial- MINVU- GTZ – Agosto 1998

**Texto Refundido de la Resolución N°533/97**, sobre Asistencia Técnica de los Sistemas de Subsidio de Vivienda Progresiva, Modalidad Privada, 1a y 2a Etapa – UAT-DITEC-MINVU – Julio 2000

**Enrique Oviedo y Ana Sugranyes** – Suelo y Vivienda Social –Regulación, una realidad. Densificación, una tarea por realizar – Mercado de Suelo Urbano en la Area Metropolitana de Santiago – Boletín N° 47 – Abril 1994

**Ahora Alguien que Responde** – Servicio de Información Sobre Calidad de la Vivienda – MINVU – 2000

**Seminario Vivienda Social** – Opciones para las familias más pobres – Instituto de la Vivienda – Facultad de Arquitectura y Urbanismo – Universidad del Chile – Junio 1999

**Programas Habitacionales** – MINVU - 1996

**Jose Manuel Cortinez, Camilo Aerriagada y Veronica Botteselle** - Focalización en la Vivienda Social – Vivienda Básica y Progresiva en la Región Metropolitana. – MINVU – Noviembre 1995