

Crisis global, desigualdades y centralidad de la vida Virtual Congress / Mayo 26 – 29, 2021

1072 // URB - Panel - Saturday, 03:00 pm - 04:45 pm Desigualdades urbanas en América Latina: vivienda, (in)formalidades y repertorios de acción

Cambios en la producción extralegal de vivienda en la periferia histórica de Santiago



Fuente: Nicolás Sepúlveda y Jorge Vargas (Migrar Photo) (2018). <https://bit.ly/3xRdO4T>

Paula Rodríguez Matta
ANID-Fondecyt 3180012



▼ Antecedentes
de contexto

Figura 1. Comunas agrupadas por Zonas del Gran Santiago, según metros cuadrados de permisos de edificación 2012/2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Google Maps (2021).

En la ciudad, la producción mercantil formal se concentra en siete municipios, que dan cuenta de casi la mitad del total de metros construidos en los últimos años. Es este un proceso de ampliación de la captura de plusvalía que tiene lugar por desregulación de las densidades y alturas de edificación; un proceso que en años recientes fue extendiendo y reforzando la estructura fragmentada de la ciudad (Instituto Nacional de Estadísticas [INE], 2020; Rodríguez, Rodríguez, Salas, 2019).

Zona	Porcentaje de m ² aprobados		Porcentaje de población		Comunas
	1990 / 2012	2019	2012	2019	
1	45,9	45,8	17,2	21,8	La Reina, Las Condes, Lo Barnechea, Ñuñoa, Providencia, Santiago, Vitacura.
2	23,1	35,4	45,1	44,0	Colina, Estación Central, Huechuraba, La Cisterna, Macul, Maipú, Pedro Aguirre Cerda, Cerro Navia, Conchalí, El Bosque, Independencia, La Granja, Lo Espejo, Lo Prado, Peñalolén, Pudahuel, Quinta Normal, Recoleta, Renca, San Joaquín, San Miguel, San Ramón.
3	31,0	18,9	36,7	34,2	Cerrillos, La Florida, La Pintana, Puente Alto, Quilicura, San Bernardo.
	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fuentes. Datos 2012: Rodríguez, Rodríguez y Salas (2019). Datos 2019: INE, Permisos de edificación, base lineal 2019. Elaboración autores con base en INE.

Tabla 1. Porcentaje de m² de edificación aprobados por zonas del Gran Santiago



Fuente: Claudio Pizarro (2015). <https://bit.ly/33jDQQq>



Fuente: Pía Palacios Guajardo, Gabriela Silva González y Florencia Vergara Cabrera (2020). <https://bit.ly/3upSAT1>

Tabla 2. Tipos de producción de viviendas

	Autoproducción no mercantil extralegal simple (se producen primeramente para su uso, pero también se pueden comercializar)	Autoproducción o producción delegada mercantil extralegal compleja, se produce para el uso y para su comercialización	Producción delegada mercantil legal compleja, se produce para el uso y para su comercialización
Producto	Mediagua, choza (pueden estar al interior de un loteo)	Casas, pieza, departamento interior, habitación subdividida, choza, mediagua al interior de un loteo.	Departamento, casa.
Usuarios	Insolventes, indocumentados.	Insolventes, indocumentados.	Solventes.
Ubicación	Espacios intersticiales, terrenos desocupados.	Centro histórico, periferia histórica.	Indistinta.
Forma mercantil	Simple.	Compleja.	Compleja.
Tenencia	Cesión, ocupación, (sub)arriendo, mera tenencia, posesión	Cesión, ocupación, (sub)arriendo, propiedad, mera tenencia, posesión.	(Sub)arriendo, propiedad, cesión.
Seguridad de la tenencia	Baja.	Baja.	Alta.
Inserción en el mercado formal del trabajo	Baja.	Baja.	Alta.

Elaboración propia sobre comunicaciones personales (2018, 2019), Censo (2017); Casen (2017); Código Civil (2020); Conservador de Bienes Raíces de Santiago (2020); Herzer, Di Virgilio, Rodríguez y Redondo (2008); Marx (2014).

Aumento de la actividad inmobiliaria formal e informal en un área intermedia (Zona 2), particularmente en la periferia del centro. Tal actividad se ha materializado, por una parte, en edificios en altura (30 a 40 pisos) con nano viviendas de gran densidad (Cociña y Burgos, 2015; Herman, 2021; Rojas, 2017); y por otra, en la creciente oferta de alquiler de infraviviendas en casas subdivididas, arriendos por habitaciones y/o por persona (Rodríguez, Rodríguez y Godoy, 2018). Se trata por lo general de zonas de altas densidades.

Producción delegada mercantil legal

Edificios “guetos verticales”

Densidades residenciales de 15.000 habitantes / hectárea, al mismo tiempo que la densidad promedio del municipio donde se emplazan es de 79 habitantes / hectárea.



Fuente: Rodrigo Palavecino (2016). <https://bit.ly/3vCa5qa>



Fuente: El Desconcierto (2019). <https://bit.ly/3b6Q1nR>

Producción delegada mercantil legal

Edificios “waffles”

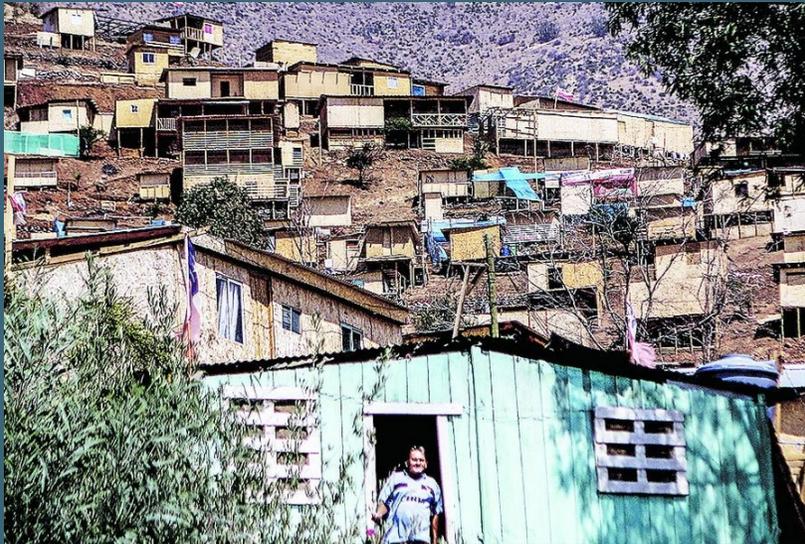
Precio del departamento más pequeño, 20 mts 2, 2.130 UF = 62,5 millones de pesos (89.285 USD).

Fuente: Camilo Espinoza (2021). <https://bit.ly/3xREI2g>





Fuente: Canastalocal.org (2021).
<https://bit.ly/3nQp7WB>



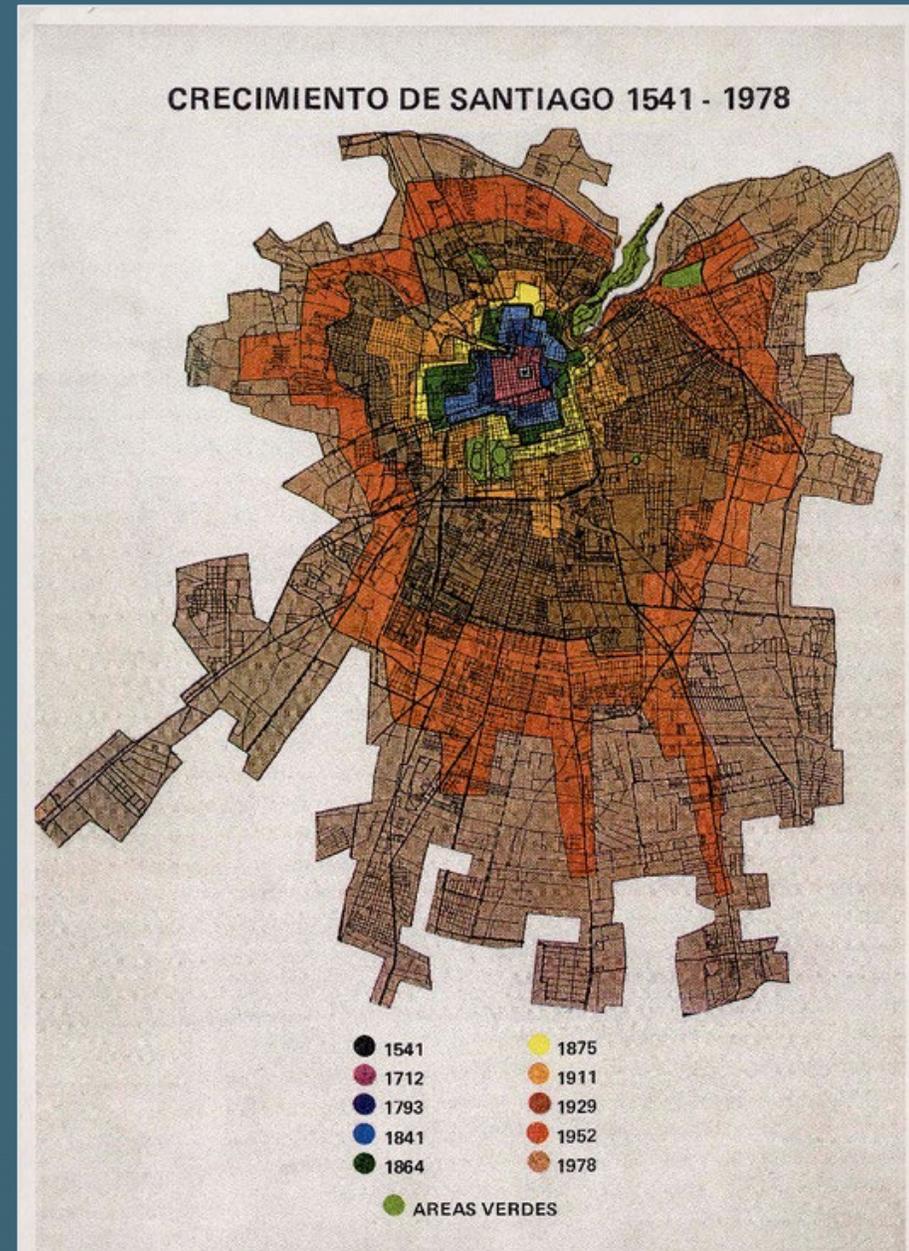
Fuente: Ignacio Leal (2021).. <https://bit.ly/3eUjCC>

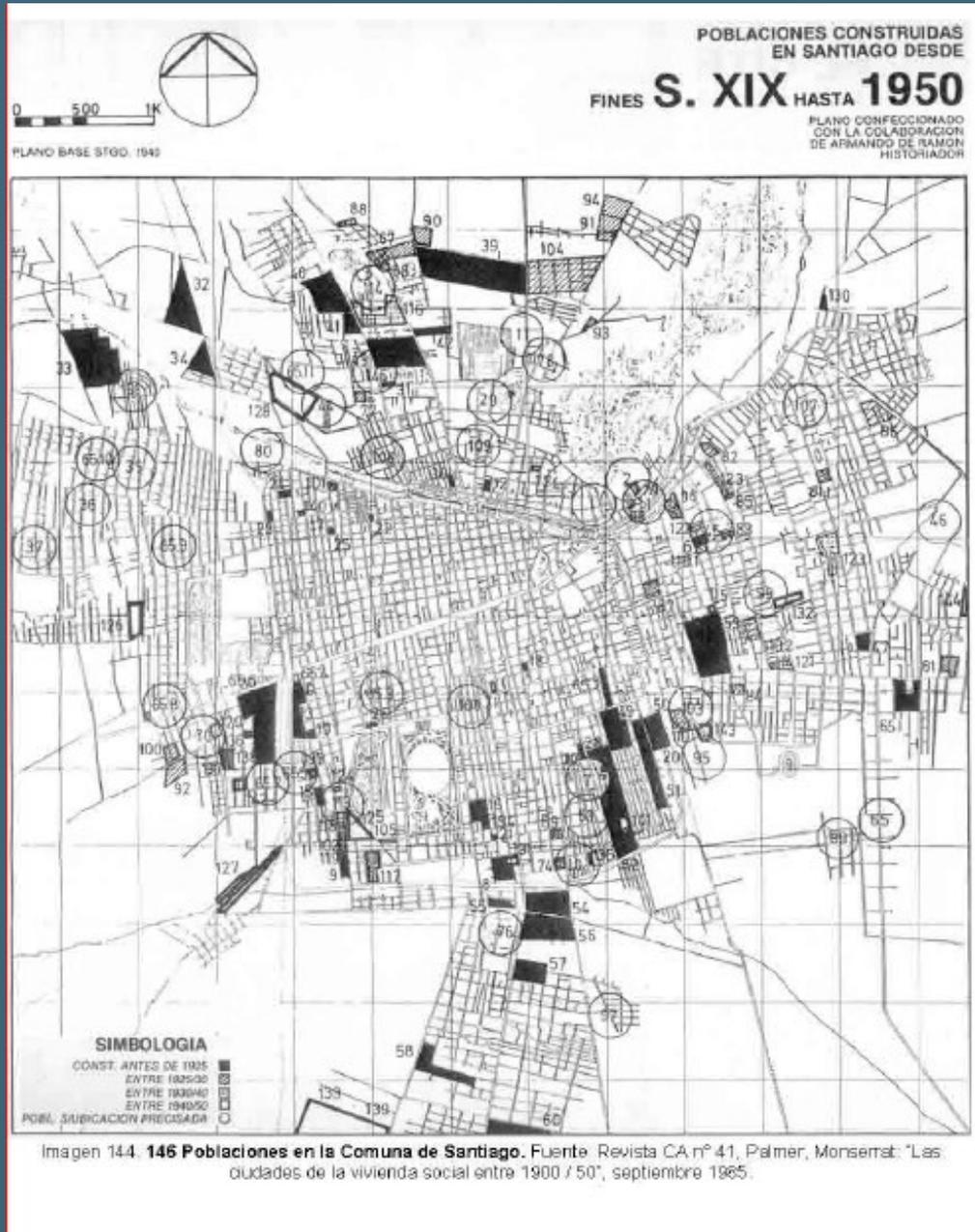
- En Santiago, en los últimos años, se ha incrementado la producción mercantil formal de viviendas en el marco de una producción dominada por la banca. Este aumento ha presionado la producción mercantil extralegal de viviendas, las que se destinan a responder una cada vez mayor demanda de insolventes, indocumentados y trabajadores informales (Pírez, 2018).

¿Dónde se ubica?

- Islas periféricas (De Ramón, 1985, p. 220).
- Periferias interiores (Kapstein, 2017, p. 33).
- Periferias históricas (Solà-Morales, 2008, p. 32).

Fuente: Editor no identificado (1979). <https://bit.ly/3fc9tkD>





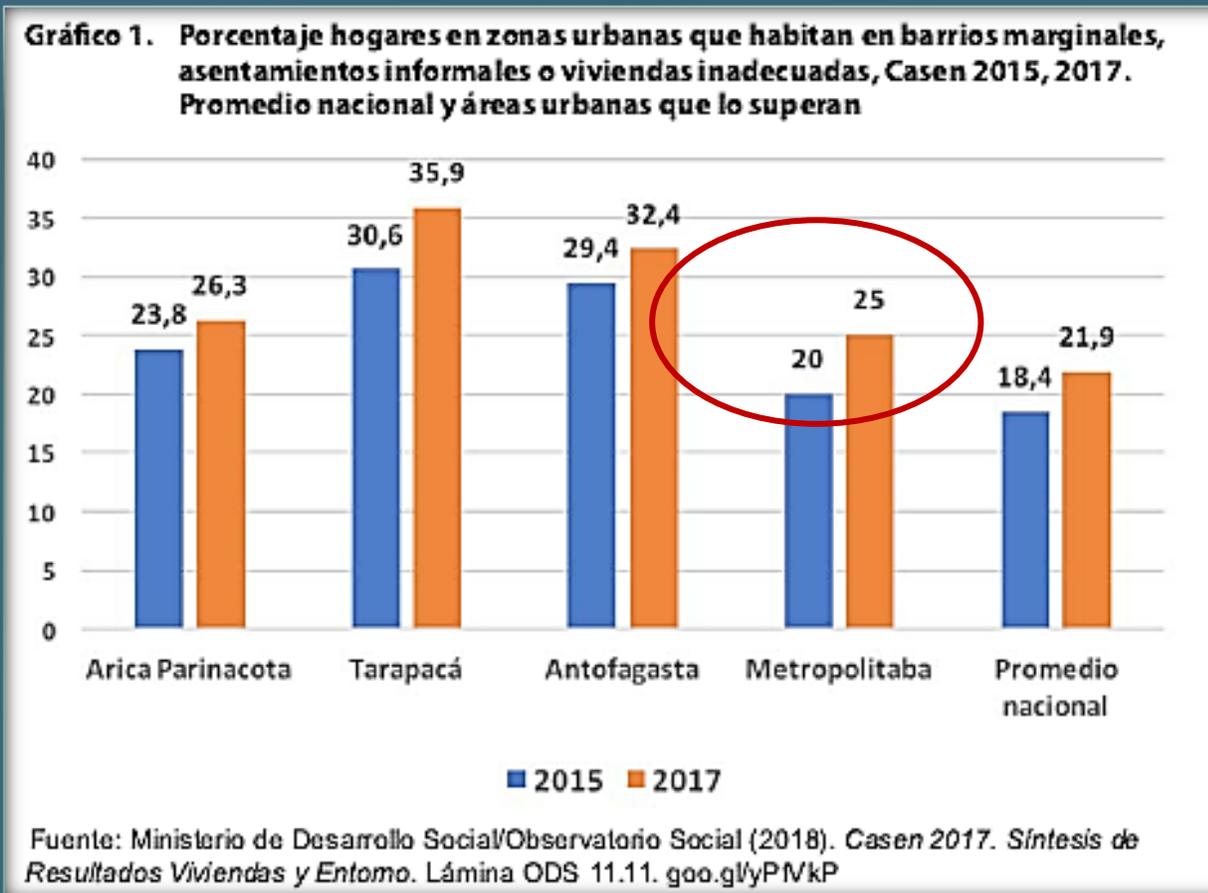
Conjuntos de viviendas obreras construidos con

- Ley 1838, de Habitaciones Obreras del Ministerio del Interior (1906).
- El Decreto Ley (DL) 308, de Habitaciones Baratas, del Ministerio de higiene, asistencia, previsión social y trabajo (1925).
- El Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 33, del Ministerio de Bienestar Social (1931).
- El Decreto Ley 402, que crea el Departamento de la Habitación, del Ministerio del Trabajo (1932).
- La Ley 5950, de la Caja de la Habitación Popular, del Ministerio del Trabajo (1935).
- **Ley 7600, que substituye el texto de la Ley 5.950, que creó la Caja de la Habitación Popular, del Ministerio del Trabajo (1943).**
- El DFL 285, que crea la Corporación de la Vivienda (Corvi), del Ministerio de Hacienda.

Ley 7600, que substituye el texto de la Ley 5.950, que creó la Caja de la Habitación Popular, del Ministerio del Trabajo (1943).

Financia viviendas baratas y huertos obreros.

¿Qué tipo de barrios son hoy en día?



Fuente: Rodríguez, A.; Rodríguez, P.; Godoy, M. (2018).

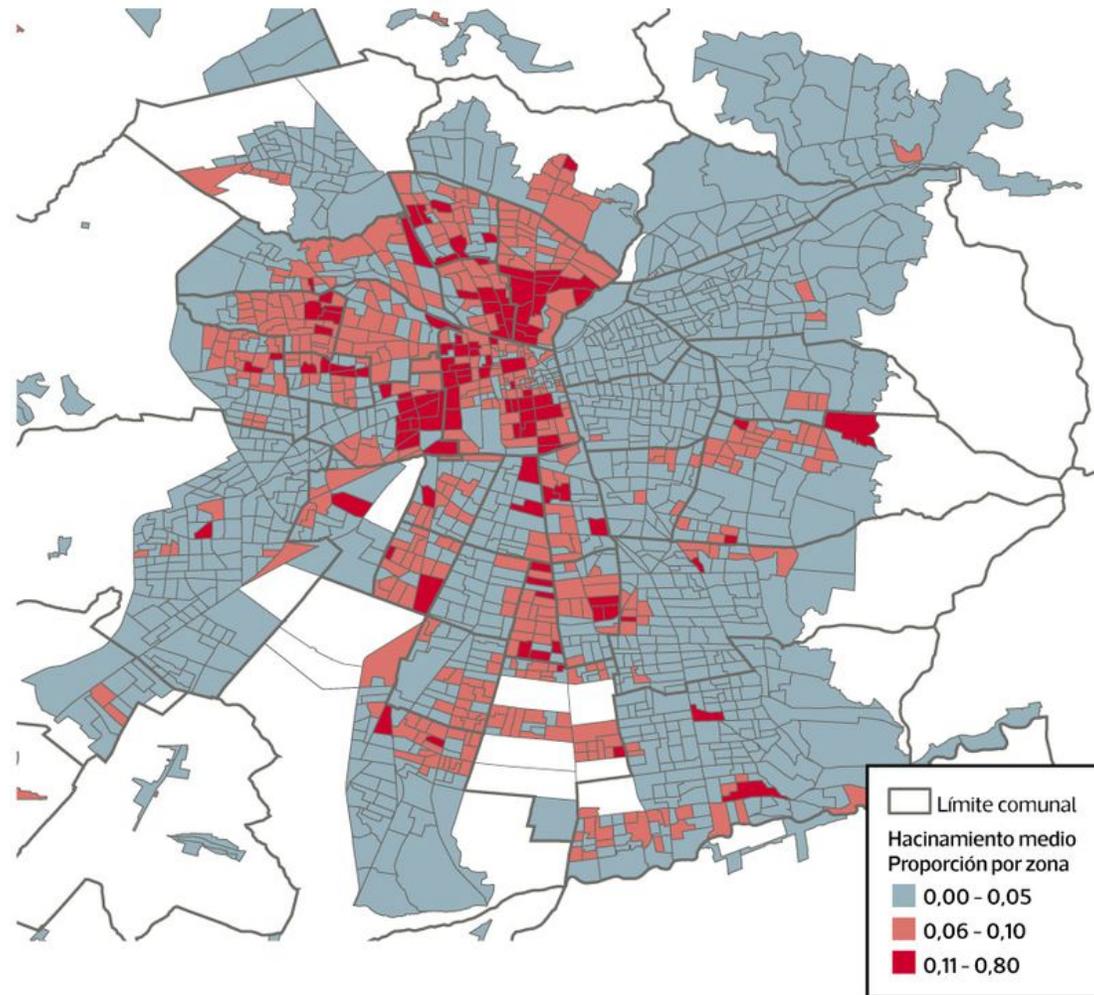
¿Qué tipo de barrios son hoy en día?

Tabla 3. Hogares urbanos, hogares en barrios marginales, hogares con tenencia insegura, Casen 2015, 2017, total y porcentaje

Hogares urbanos	2015		2017	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total	4.774.112	100,0	5.061.012	100,0
Hogares en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas)	871.554	18,4	1.107.829	21,9
Hogares con tenencia insegura (hogares principales en viviendas: arrendadas sin contrato, ocupación irregular, poseedor irregular)	344.533	7,3	363.455	7,2

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social/Observatorio Social (2018). *Casen 2017. Síntesis de Resultados Viviendas y Entorno*. Lámina ODS 11.11. goo.gl/yPVkP. Elaboración propia.

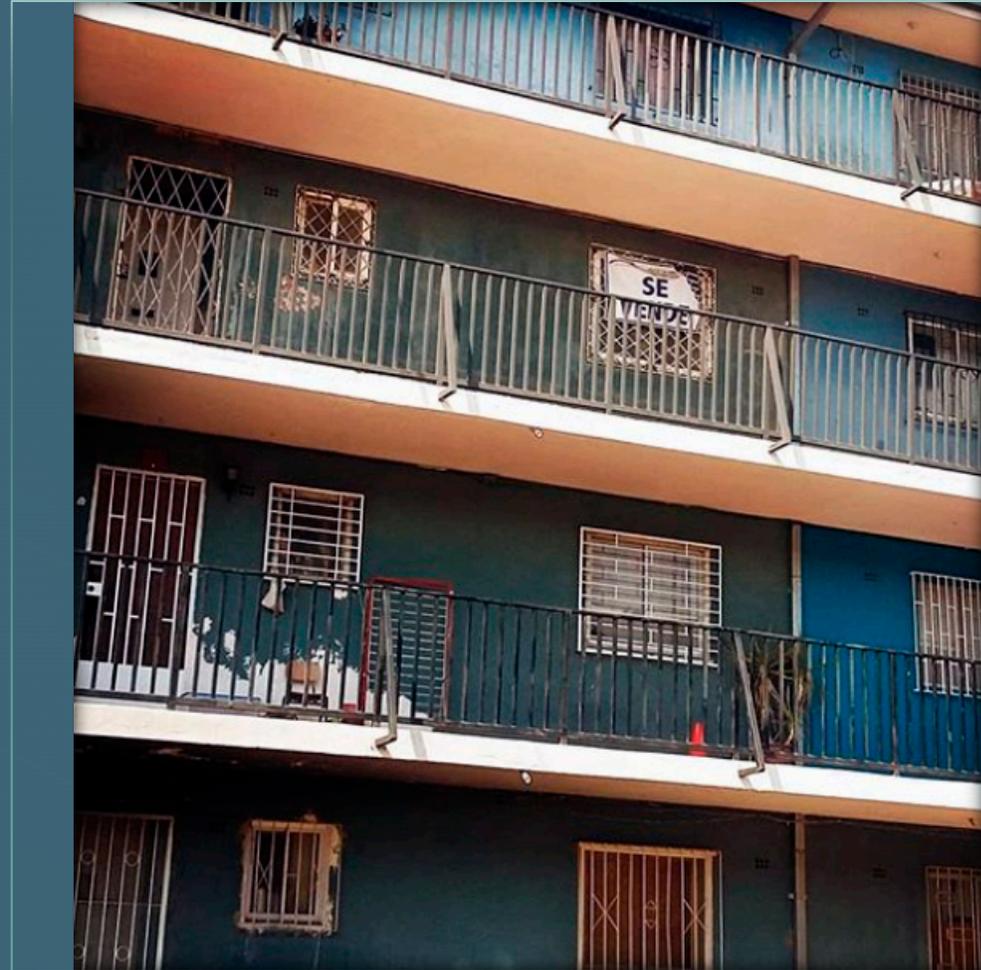
HACINAMIENTO EN EL GRAN SANTIAGO POR ZONA



FUENTE: CEP

LA TERCERA

¿Cómo analizar este cambio?



•Fuente: Paula Rodríguez (2019).

Ubicada en la periferia histórica de la ciudad, en la producción extralegal de vivienda quedan de manifiesto cambios en la relación dialéctica entre valor de cambio y valor de uso, y de cómo ambos se traducen en el espacio.



Fuente: Diario Uchile (2021). <https://bit.ly/3xOQ4yl>



Fuentes fotográficas

Lo que permite responder necesidades de reproducción social

Lo que ayuda al disfrute de los beneficios de la vida urbana

Submagnitudes

Valor de uso
(Cualitativo)

Magnitudes del valor

VALOR
(Medido por el trabajo socialmente necesario para la producción)

Valor de cambio
(Cuantitativo)

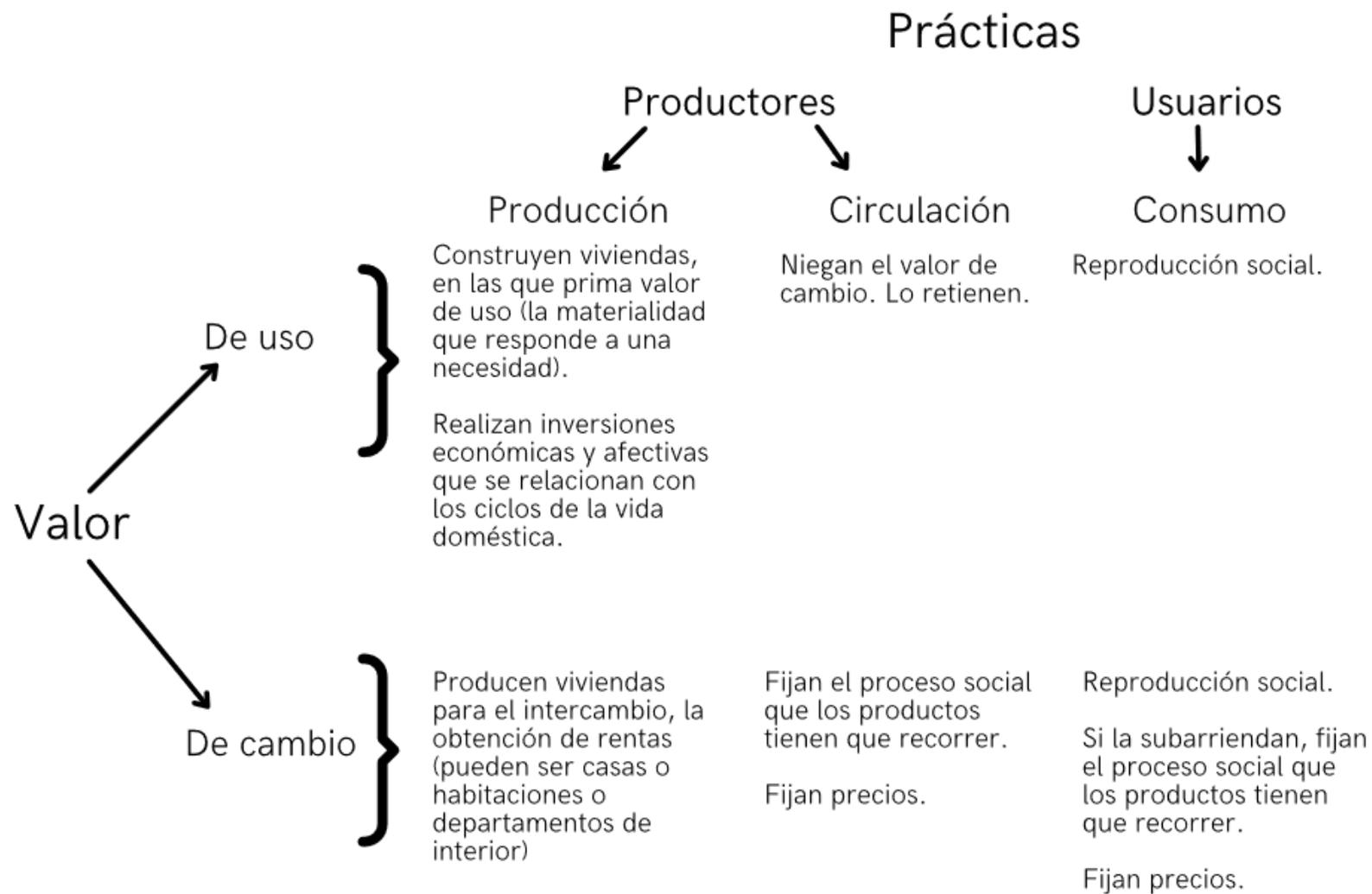


Fuente: Bufetes.cl (2017). <https://bit.ly/2RuAgjA>

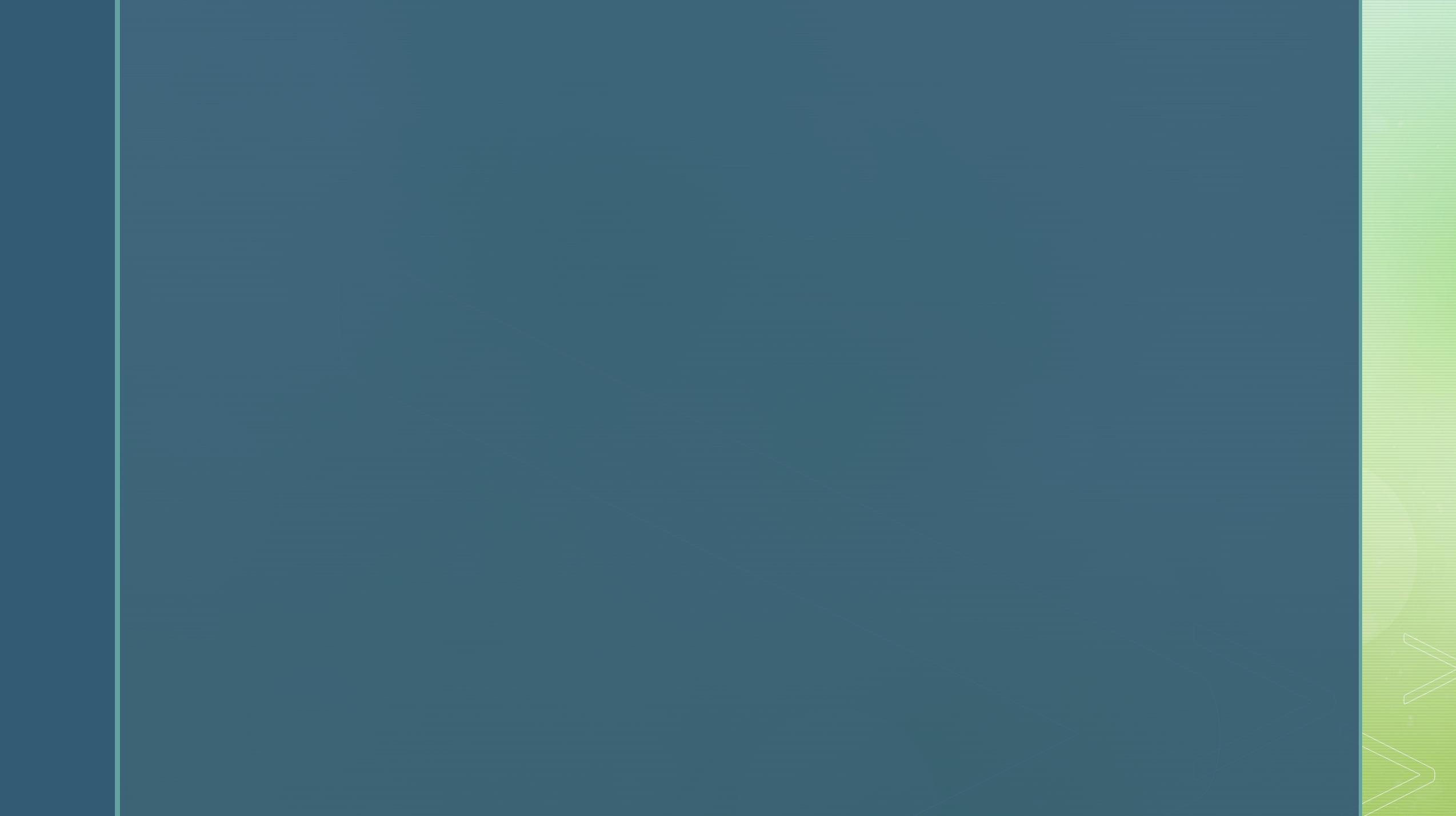
Fuente: Matías Concha. <https://bit.ly/3nPR9BD>

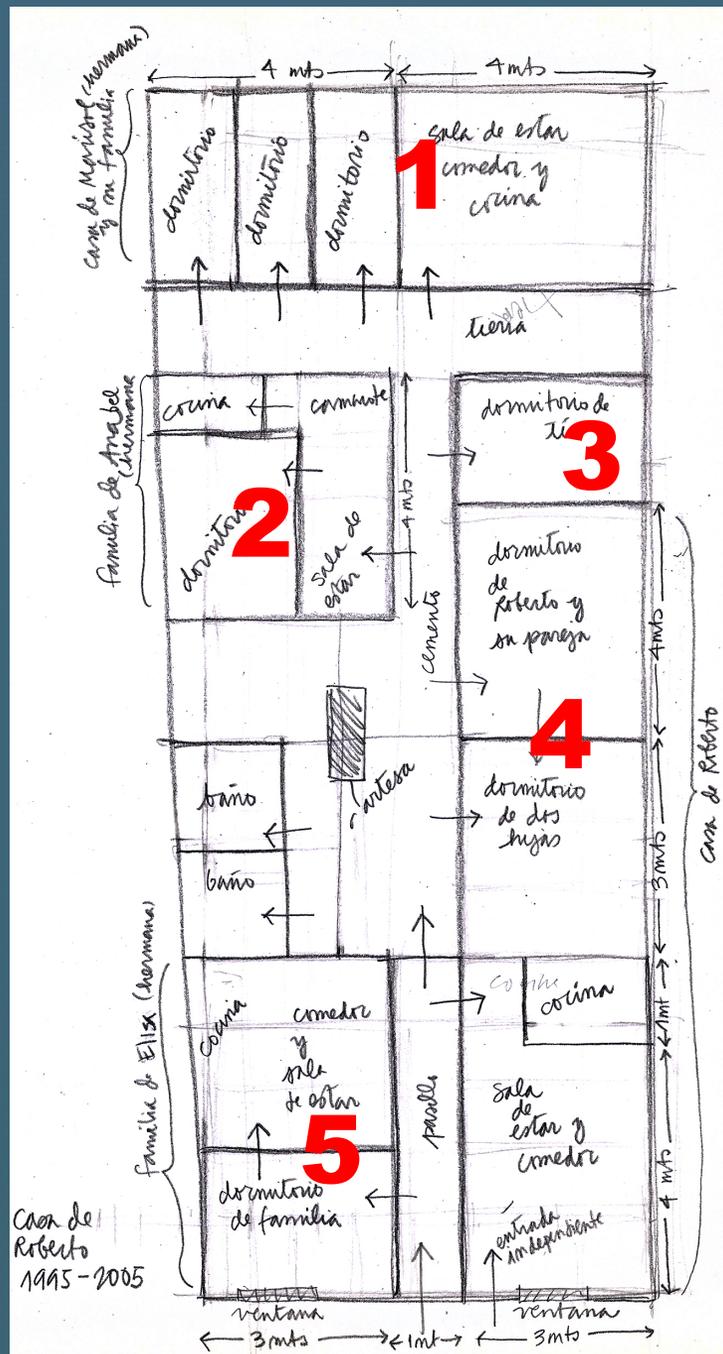


Fuente: Elaboración propia.



Fuente: Elaboración propia.





El resultado...

Vivienda extralegal

La producción de unidades mínimas de infravivienda, densificación extralegal de los loteos de terreno.

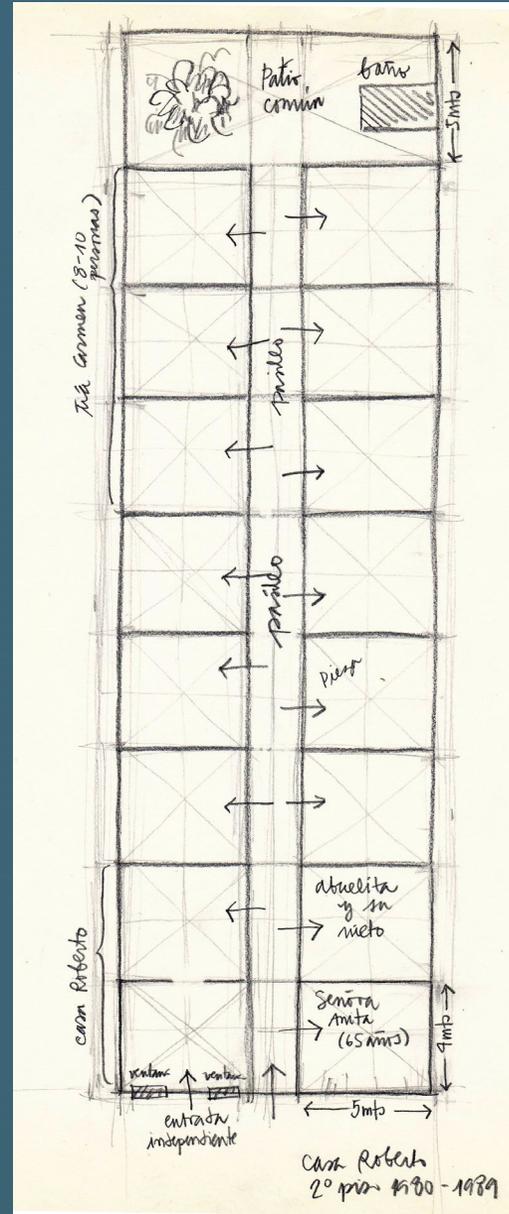
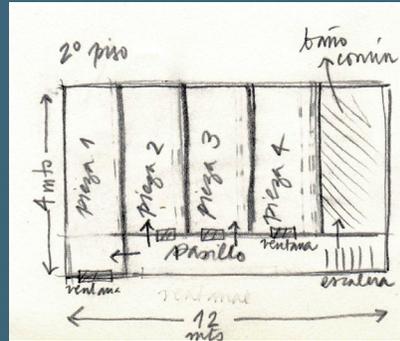
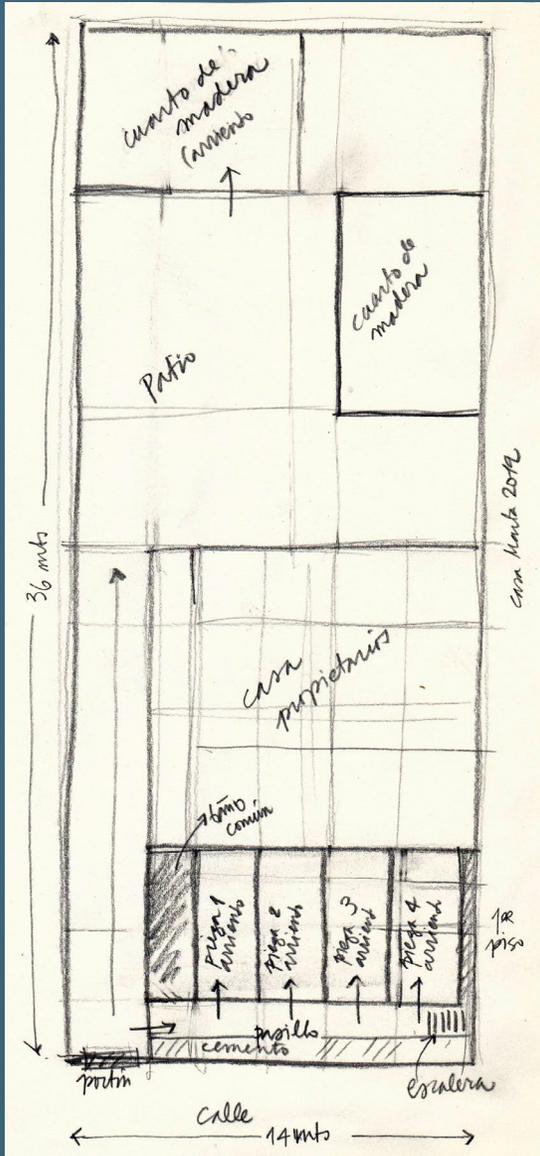
¿Dónde? En el terreno del Huerto Obrero.

“El Huerto Obrero tiene la virtud de resolver numerosos problemas que se presentan a nuestro pueblo, y que constituyen algo así como un todo en el conjunto de las reivindicaciones que reclama. El huerto obrero, dará casa propia, higiénica y confortable al obrero y empleado, dará un huerto para cultivar sus productos con que atenderá las necesidades de su familia, y donde se podrá desarrollar alguna industria casera con la que incrementará los medios económicos familiares para proporcionar vestuario y educación a sus hijos”.

(Cooperativa de Huertos Obreros "José Maza Ltda.": 1941, pág. 14).

D13: “Tenemos piezas para allá atrás, con cocina y baño. No son como departamentos. No tanto. Se comparte el baño. Mi hermana tiene todo aparte, pero se comparte el baño. Esta parte siempre ha estado. Se amplió a unas puras mejoras que puso mi hermana, unas piezas. Esa parte, esa construcción la hizo mi hermano harán unos 28 o 25 años, porque quedó viudo y se vino para acá con el motivo que yo le cuidara a su bebe, su niñita, porque quedó solito. Él ya es adulto mayor, porque tiene 78 años. La niña tiene 28 años”.

D28: “Mira la verdad yo te cuento que nací aquí, esta subdivisión es de aproximadamente diez, doce años, porque antiguamente vivíamos al fondo. En el patio había un departamento, que mi papito, cuando estaba vivo, construyó. Él falleció hace 5 años. Después de que mi amita le compró la mitad a mi tío, nos pudimos... Bueno, en esa casa vivíamos varios. Estaban mis dos tías, que viven al lado ahora. Cuando se subdividió... Siguen viviendo al ladito. Una de ellas tiene 3 hijos. Actualmente viven dos, una con su familia completa al lado; y otra con su hijo. Aquí yo vivo con mi mamá y mis dos hijos. Antes vivíamos con mi papaíto”.



El resultado...

Subdivisiones para el
arriendo...



Fuente: Cnn Chile (2017).
<https://bit.ly/3h6FvRA>



Fuente: Diario Uchile (2020).
<https://bit.ly/2PThYIB>

Tipos de vivienda producción mercantil extralegal



Fuente: El Desconcierto (2018). <https://bit.ly/2RqMqtW>



Fuente: Agencia EFE (2020). <https://bit.ly/3xMpENQ>

Tipos de vivienda producción mercantil extralegal



Fuente: Francisco Vergara Perucich y Carlos Aguirre Núñez. (2019). <https://bit.ly/33iRenR>



Fuente: Valentina Zanetta (2019).

- Cuando prima el valor de cambio, los agentes llevan a cabo dos prácticas: fijan el proceso social de las mercancías (ponen en circulación la vivienda, buscan arrendatarios, construyen, etc.) y fijan precios (monopólicos).
- Se indica que los precios son monopólicos porque se establecen a partir de un conjunto de restricciones de las que son sujetos indocumentados e insolventes en la producción mercantil legal.



Fuente: UChile.cl/noticias. <https://bit.ly/3eXqn6f>



▼ Precios,
producción
mercantil
extralegal

	Años	Costo arriendo (pesos)	Sueldo mínimo (pesos)	% sueldo necesario para cubrir costo de vivienda
Piezas	1990	20.000	28.000	76%
	2000	50.000	100.000	50%
	2012	70.000	193.000	36%
	2018	250.000	276.000	90%
Departamentos interiores	1995	25.000 a 30.000	58.900	42% a 50%
	2000	70.000	172.000	40%
	2012	80.000	193.000	41%
	2018	120.000	276.000	43%

Tabla 3. Precios de arriendos en Zona Norte (1990-2018). Elaboración propia a partir de entrevistas realizadas (2018-2019).

¿Cómo se fijan estos precios? Lo habitual es que se utilicen tres métodos en las tasaciones (Cayo, 2011):

- **El cálculo del valor físico.**
- **El cálculo del valor de mercado (calcula el equilibrio relativo entre oferta y demanda).**
- **El cálculo del valor de renta (renta capitalizada).** Este es el método que se utiliza mayoritariamente. Implica determinar el valor presente (expresado en una suma determinada de dinero) de una propiedad a partir del cálculo de los intereses (expresados en una suma determinada de dinero) que se esperan producir a futuro. Este es un método especulativo.

▪ La fijación de bandas de precios (mínimos, máximos, posibles) implica la postulación de desarrollos 'ideales' de acciones, ciertas regularidades, para luego indicar perturbaciones, desviaciones. Lo anterior implica que el tasador (formal o extralegal) interpreta la información y tiene la capacidad de dotar de sentido, en algún grado, a la información con la que trabaja. Pero este cálculo también se basa en el sentido común, "un acervo de conocimiento de origen social y socialmente aceptado" (Schutz, 2015, p. 63).



Fuente: Paula Rodríguez (2019).

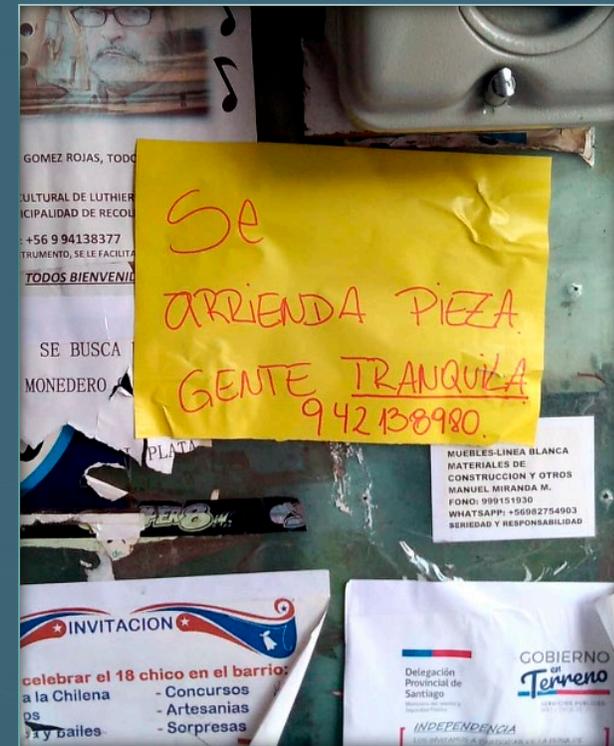
Son varios los factores que han incidido en el fortalecimiento y expansión de este mercado de infraviviendas, aparte del incremento de la demanda de insolventes, indocumentados y trabajadores informales, con restricciones objetivas para acceder a la producción legal de vivienda. Entre ellos:

- La posibilidad de interpretar las normas de la Ley General de Urbanismo y Construcción por parte de los productores extralegales, su no acatamiento o interpretaciones creativas de la Ley, por ejemplo, en lo referido a los permisos de construcción, ampliación o subdivisión de los lotes.
- La imposibilidad legal de fiscalizar la relación entre arrendador y arrendatario, puesto que la ley no permite interferir en una relación “entre privados”.
- Las viviendas que se subdividen no tienen avalúo fiscal, lo que dificulta aplicar la norma legal que indica que un arriendo mensual no puede superar el 11% del avalúo fiscal (renta máxima anual).

Artículo 2º- Los contratos de arrendamiento de bienes raíces urbanos que se celebren durante los cuatro años siguientes a la fecha de publicación de la presente ley se regirán, además, por las siguientes normas relativas a renta y garantía:

- 1) La renta anual máxima no podrá exceder del 11% del avalúo vigente para el pago del impuesto territorial.
- 2) La renta del inmueble que se arriende por piezas, secciones o dependencias se determinará separadamente por cada una de ellas y no podrá exceder, en conjunto, de la renta máxima total de todo el inmueble.
- 3) El subarrendador sólo podrá cobrar al o a los subarrendatarios la renta proporcional a la renta máxima legal correspondiente a todo el inmueble, aumentada hasta en un 10%. No obstante, si se subarrendara todo el inmueble, se estará a lo dispuesto en el número anterior.
- 4) Si el arrendamiento o el subarrendamiento incluye bienes muebles, la renta de estos últimos se fijará separadamente del inmueble y no podrá exceder del 30% de la renta máxima.

LEY 18101 Fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos



Fuente: Paula Rodríguez (2019).

11) No regirá lo dispuesto en los números 1) al 10) respecto de los contratos de arrendamiento y subarrendamiento de los siguientes bienes raíces:

- a) Las edificaciones cuyo certificado de recepción final se haya otorgado por la municipalidad respectiva con posterioridad al 12 de Abril de 1975.
- b) Los construidos conforme al decreto con fuerza de ley N° 2, de 1959, o a la ley N° 9.135.**
- c) Todas las viviendas cuyos avalúos, para los efectos del pago del impuesto territorial, sean superiores a cuatrocientas seis unidades de fomento.
- d) Los destinados a locales comerciales o industriales; oficinas; teatros y cines, y, en general, a actividades lucrativas.

LEY 18101 Fija normas especiales sobre arrendamiento de predios urbanos



▼ **Comentarios
finales**

Restricciones de las que son sujetos indocumentados e insolventes en la producción mercantil legal:



Privación del derecho humano a una vivienda adecuada...

- Bancarización de la producción mercantil legal.
- Desregularización de precios.
- Fijación especulativa de precios.
- Exigencias de demostrar solvencia económica y de capacidad de contraer deudas.
- Solicitud de contar con “documentos”.

- Seguridad de la tenencia. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura.
- Asequibilidad: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
- Habitabilidad.
- Accesibilidad.
- Ubicación.
- Adecuación cultural.

Cuando prima el valor de cambio en las viviendas aparecen distintos conflictos. Entre ellos, el monto de dinero en que aparece el valor de cambio puede ser demasiado alto para que se pueda adquirir una vivienda en un sistema mercantil complejo (Pírez, 2014). Esto porque las viviendas son construidas como mercancías que son obtenidas solo por quienes pueden pagarlas (Harvey, 2014; Rodríguez, Rodríguez, Godoy, 2018).

Se pueden construir viviendas de otras maneras.

Sin embargo, aun cuando prima el valor de cambio, en el producto (la vivienda) se vuelve a observar primacía del valor de uso, pero por parte de los consumidores-usuarios. Ellos resignifican las viviendas mercantilizadas y recuperan su valor de uso.

D28: Los patios son grandes. Al menos a nosotros y no nos queda mucho patio, porque está todo construido. Acá, donde mi vecina, también está todo construido, porque, como le digo, ya quedan los herederos, los hijos... después vienen los nietos. Entonces, se van quedado porque es bueno el barrio.

Entrevistadora: ¿Y digamos hace cuánto, más o menos, se empieza a construir en los patios?

D28: Bueno, yo creo que cuando empezaron a nacer los herederos. Yo me casé en el 84. Empecé a tener hijos y ahí empezamos con la idea de empezar a ampliarnos, porque ya los hijos estaban grandes. Eso.

FUENTES FOTOGRÁFICAS

Agencia EFE (2020). <https://bit.ly/3xMpENQ>

Bufetes.cl (2017). <https://bit.ly/2RuAgjA>

Camilo Espinoza (2021). <https://bit.ly/3xREI2g>

Canastalocal.org (2021). <https://bit.ly/3nQp7WB>

Claudio Pizarro (2015). <https://bit.ly/33jDQQq>

Cnn Chile (2017). <https://bit.ly/3h6FvRA>

Diario Uchile (2020). <https://bit.ly/2PThYIB>

Diario Uchile (2021). <https://bit.ly/3xOQ4yI>

El Desconcierto (2018). <https://bit.ly/2RqMqtW>

El Desconcierto (2019). <https://bit.ly/3b6Q1nR>

Francisca Palma, Prensa-UChile (2017). <https://bit.ly/3eXqn6f>

Francisco Vergara Perucich y Carlos Aguirre Núñez. (2019). <https://bit.ly/33iRenR>

Ignacio Leal (2021).. <https://bit.ly/3eUjCC>

Matías Concha. <https://bit.ly/3nPR9BD>

Paula Rodríguez (2019). <https://www.ciudadconvalordeuso.cl/>

Paula Rodríguez (2020).. <https://www.ciudadconvalordeuso.cl/>

Pía Palacios Guajardo, Gabriela Silva González y Florencia Vergara Cabrera (2020). <https://bit.ly/3upSA1>

Rodrigo Palavecino (2016). <https://bit.ly/3vCa5qa>

Valentina Zanetta (2019).

FUENTES

- Cayo, T. (2011). *Tasación de Bienes Raíces Urbanos, criterios y procedimientos prácticos*. Santiago: Editorial Ardiles.
- Cociña, C. y Burgos, V. (2017) “Edificios súper densos en Estación Central: La normalización del descriptor”. Ciper Académico. Santiago. <https://bit.ly/3vrUlgz>
- De Ramón, A. (1985). Historia de una periferia. *Historia (Santiago)*(20), 199-294. <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-74406.html>
- Harvey, D. (2014). *Diecisiete contradicciones del capital y el fin del neoliberalismo*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- Heller, A. (1996). *Una revisión de la teoría de las necesidades*. Barcelona: Editorial Paidós.
- Herman, P. (2021). “Hasta ahora hay impunidad por los guetos verticales en Estación Central”. Fundación Defendamos la ciudad. <https://bit.ly/3tjYYRu>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE). (2020). Permisos de edificación. Base edificación 2019. <https://bit.ly/3vrDgNn>
- Kapstein, P. & Gálvez, M. (2017). Identificación de una franja de periferias interiores de escala metropolitana en el sur de Madrid. *ZARCH*(8), 120-131.
- Marx, K. (2014). *El Capital. Crítica de la Economía Política* (Vol. I). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Pírez, P. (2018). Para analizar la urbanización popular desde la perspectiva de la insolvencia. Seminario Latinoamericano. “Teoría y Política sobre Asentamientos Populares”. Buenos Aires. Recuperado de <https://bit.ly/2GtT8aF>
- Rodríguez Matta, P. y Zanetta, V. (2020). Apuntes de trabajo de campo: El mercado inmobiliario en la periferia norte del Gran Santiago. En R. Hidalgo, V. Alvarado, A. Paulsen-Espinoza y D. Santana (Eds.), *Vivienda y ciudad para todos: la utopía neoliberal en tensión* (pp. 166-194). Santiago: Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Rodríguez, A.; Rodríguez, P. (2009). *Santiago, una ciudad neoliberal*. Quito: OLACCHI.
- Rodríguez, A.; Rodríguez, P.; Salas, X. (2019). “Cómo se pierde el valor de uso de la ciudad y de la vivienda: tendencias de edificación en Santiago, 1990-2011”. En Fernando Carrión Mena, Manuel Dammert-Guardia (Eds.), *Derecho a la ciudad: una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), pp. 359-379.
- Rodríguez, A. Rodríguez, P. y Godoy, M. (2018). “De insolventes e indocumentados ‘No puedes darte el lujo de vivir en la ciudad’”. *Barómetro de Política y Equidad*, Vol. 14, pp. 195-215. Santiago: Ediciones SUR.
- Rojas, L. (2017). “Ciudad Vertical: la ‘nueva forma’ de la precariedad habitacional comuna de Estación Central”. *Revista 180* (39), pp. 1-15. <https://bit.ly/3tqaoTE>
- Schutz, A. (2015). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Solà-Morales, M. (2008). *Cosas urbanas*. Barcelona: Gustavo Gili.