


# Mejoramiento de vivienda plurifamiliar y equidad territorial. El impacto del programa D.S. N° 27 en Santiago de Chile, 2019-2023

**Diego Sánchez** . Universidad Autónoma de Barcelona, Departamento de Geografía, Barcelona, España.

**RESUMEN** | Este artículo evalúa la capacidad redistributiva del Capítulo Tercero del “Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios – D.S. N° 27” en Santiago de Chile, que busca rehabilitar viviendas plurifamiliares. Mediante una metodología cuantitativa, se analizaron datos de diversas fuentes gubernamentales para estudiar la distribución de subsidios según la renta y características socioeconómicas de los beneficiarios. Los resultados muestran que el programa ha mejorado las condiciones de vida en viviendas sociales, pero no siempre ha beneficiado a las familias de menores ingresos. Se discute la necesidad de ajustes para mejorar la inclusión y la participación comunitaria, sugiriendo una mayor intervención estatal y diagnósticos previos más detallados.

**PALABRAS CLAVE** | política habitacional, segregación, distribución espacial.

**ABSTRACT** | *This article assesses the redistributive capacity of Chapter Three of “Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios – D.S. N° 27” (Housing and Neighborhood Improvement Program) in Santiago, Chile, which aims to rehabilitate multifamily housing. Through a quantitative methodology, data from various government sources were analyzed to study the distribution of subsidies according to the income and socioeconomic characteristics of the beneficiaries. The results show that the program has improved living conditions in social housing but has not always benefited the lowest-income families. The need for adjustments to enhance inclusion and community participation is discussed, suggesting greater state intervention and more detailed preliminary diagnostics.*

**KEYWORDS** | *housing policy, segregation, spatial distribution.*

## Introducción y problemática

Como consecuencia del significativo déficit cualitativo de los conjuntos de vivienda social promovidos por el Estado, desde el año 2006 se han implementado en Chile programas habitacionales para revertir dichas condiciones. Así, se creó el “Programa de Protección del Patrimonio Familiar – D.S. N° 255” enfocado a la rehabilitación de las viviendas, seguido en 2016 por el “Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios – D.S. N° 27” que, entre sus diversas funciones, asumió el fomento de la rehabilitación de viviendas plurifamiliares.

Según el Censo de 2017, en Chile existen 1.138.062 departamentos, de los cuales 360.721 pertenecen a conjuntos de vivienda social. Ellos constituyen, así, casi un tercio del parque total. Según el Catastro Nacional de Condominios Sociales de 2022, esas viviendas se distribuyen en 1.692 conjuntos, de los cuales 699 se encuentran en la Región Metropolitana de Santiago (en adelante RM), lo cual equivale al 41,31% del total del país.

La señalada concentración de viviendas sociales en la capital se debe al crecimiento centralizado que ha tenido Chile. En el marco de la transformación del rol del Estado que tuvo lugar en el país a partir de 1973, y la crisis habitacional resultado de la fuerte migración desde el campo a la ciudad y, en particular, hacia la metrópolis santiaguina, se comenzaron a construir conjuntos de viviendas sociales en la periferia. La dictadura militar extendió el límite urbano de Santiago provocando un gran crecimiento de las superficies urbanizadas, lo que complementó con un plan de desplazamiento de la población con menos recursos desde zonas atractivas para el mercado hacia la periferia de la ciudad, radicándola en nuevas urbanizaciones dotadas solo de servicios básicos, una infraestructura vial mínima y algunos pocos equipamientos (Hidalgo, 2005). Esto configuró Santiago como una ciudad extensa, de áreas homogéneas y una alta complejidad social que se explica por la desigualdad económica, la fragmentación física y la segregación social y urbana (Rodríguez & Sugranyes, 2005).

Reconociendo las consecuencias del modelo de ciudad, el D.S. N° 27 se propone, en principio, tanto rehabilitar o ampliar las viviendas como mejorar su entorno, habilitándolas para acoger las dinámicas de crecimiento o situaciones de discapacidad en las familias, e incrementando su valor para potenciar su comercialización y la movilidad habitacional (Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU], 2018). Así, mediante un subsidio estatal otorgado a la copropiedad y administrado por una Entidad Patrocinante<sup>1</sup> (en adelante E.P.), son ejecutadas las obras por una empresa constructora.

Partiendo de esta problemática, el presente artículo busca evaluar la incidencia de la renta y la situación socioeconómica de las familias en la asignación de subsidios estatales para el mejoramiento de las viviendas plurifamiliares en las comunas de la RM. A partir de los registros del programa, se analizarán las características de

1 En Chile, una Entidad Patrocinante (E.P.) es una persona o entidad, pública o privada, con o sin fines de lucro, que actúa como intermediaria entre las familias y el Servicio de Vivienda y Urbanismo para desarrollar y presentar proyectos habitacionales y gestionar subsidios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. [N. de E.]

estos proyectos desde su promulgación en 2018 hasta la fecha, para comprobar si esta ha sido una política redistributiva. De esta manera se busca dar respuesta a las tres preguntas siguientes: a) ¿Cómo se han distribuido estos subsidios en la región?; b) ¿Cuál ha sido la inversión y cómo se ha distribuido de acuerdo con los ingresos de las familias?; y c) ¿Hasta qué punto han sido integrales<sup>2</sup> las rehabilitaciones llevadas a cabo?

Al dar respuesta a estas preguntas se demostrará aquella que ha sido nuestra hipótesis de partida, a saber: aunque el programa estudiado pretende mejorar el entorno y detener el deterioro de los barrios y viviendas más vulnerables de la metrópolis, su aplicación se ve dificultada por el hecho de que el otorgamiento del subsidio depende de la capacidad de ahorro y organización de la comunidad para postular a cada convocatoria, la cual está directamente relacionada con el nivel educativo y los ingresos de los habitantes. Así, los territorios con un menor capital social tienen mayores dificultades para organizarse y postular, de tal manera que los condominios más degradados y las viviendas más pequeñas en los que reside la población más necesitada quedan excluidos de los beneficios de esta política.

El trabajo se estructura en ocho apartados. A continuación, se describe el marco teórico, abordando el concepto de segregación urbana y políticas de rehabilitación. En el siguiente se describe el contexto territorial: Santiago de Chile. Luego, se presentan los principales aspectos del Capítulo Tercero del D.S. N° 27, que atiende el mejoramiento de condominios, para luego abordar la estrategia metodológica. En los últimos tres apartados, se exponen los resultados analizados bajo tres ópticas: a nivel de comunas, por intervalo de rentas y de acuerdo con el tipo de obras ejecutadas, para luego continuar con la discusión de los hallazgos, interpretándolos y comparándolos. Finalmente, se concluye con las reflexiones sobre el impacto y funcionamiento de este programa, y su relevancia en el marco de las políticas habitacionales en Chile.

### **Segregación urbana y políticas de rehabilitación: referencias conceptuales**

La estructura y el funcionamiento de las ciudades constituyen un reflejo de las relaciones económicas y sociales prevalentes y, en las últimas décadas, han experimentado importantes transformaciones debido a las dinámicas de globalización. La distribución social de la renta se refleja en la estructura urbana de acuerdo con la capacidad que tienen los diversos grupos sociales en cuanto a escoger lugar de residencia, lo cual influye a su vez en el acceso a oportunidades y servicios básicos, especialmente en contextos con altos índices de segregación. Así, la literatura ha proporcionado reiterada evidencia de que las ciudades tienden a generar áreas de alta y baja concentración de ingresos (Harvey, 2012; Sassen, 2001). Grupos sociales con menos recursos se concentran allí donde los precios y la calidad urbana son inferiores. Los de mayor capacidad adquisitiva, por su parte, pueden escoger y pagar más por el suelo y la vivienda, concentrándose en áreas con mejor calidad urbana y

2 Para este estudio, se considera como “integrales” aquellos proyectos que hayan sido capaces de ejecutar más obras de diferente tipo y de manera simultánea.

servicios, y disfrutando de vivir entre sus pares (Harvey, 1975; Nel-lo, 2018; Oberti & Préteceille, 2016; Secchi, 2013).

En las ciudades latinoamericanas la segregación socioespacial es un fenómeno recurrente, impulsado por la adopción de políticas urbanas neoliberales, el retraimiento del Estado y una planificación inadecuada en los procesos de expansión de las ciudades, entre otros (Colin et al., 2023; Moya Camba & Álvarez de Andrés, 2023; Rodríguez & Cabrera-Barona, 2024; Sahagún Angulo, 2024).

Las tendencias señaladas pueden ser hasta cierto punto moderadas o contrarrestadas a través de las políticas públicas. Sin embargo, en Chile, los gobiernos de la transición a la democracia continuaron con políticas habitacionales dentro de un modelo neoliberal, contribuyendo así a la conformación de una sociedad desigual y un territorio fragmentado. Las fronteras dentro de la ciudad así establecidas generan dinámicas relacionales exclusivas con iguales y distanciamiento de los distintos, que resultan a su vez en dinámicas de exclusión social y en relaciones altamente segmentadas y diferenciadas (Márquez, 2003, 2004). Desde lo social, esta política ha porfiado por la incorporación de los más pobres a la ciudad moderna a través de la recomposición espacial y rediseño de sus barrios, acompañados estos de un mayor control sobre las personas, la mercantilización de las relaciones sociales y una fuerte incorporación a una economía monetarizada. Ello, a su vez, ha puesto la fuerza de trabajo de tales sectores a disposición del mercado, sin garantizar su reproducción y condenándola al endeudamiento, la dependencia o la delincuencia (Besoain & Cornejo, 2015; Skewes, 2006).

La rápida urbanización de Santiago, sumada a políticas públicas que han profundizado su impacto, ha resultado en un territorio de una marcada desigualdad y segregación en lo social y urbano, según estudios del MINVU y de otros investigadores (Agostini et al., 2016; Borsdorf et al., 2007; Ducci, 1997; Nel-lo & Sabatini, 2022). Santiago es una de las ciudades más segregadas de América Latina, y ello con los esperables efectos sobre la cohesión social y la equidad.

En este marco, la rehabilitación de viviendas puede constituir una estrategia crucial a la hora de abordar los problemas de deterioro urbano y mejorar la calidad de vida, articulando diferentes visiones de producción de ciudad y disponiendo de recursos para lograr este objetivo común. En su acepción más amplia se puede definir como “todas aquellas acciones que de una u otra manera mejoran la calidad física del espacio urbano y aumentan el capital social de sus habitantes” (Hardoy et al., 2002, p. 14).

De acuerdo con distintos autores, este tipo de intervenciones puede tener diversos efectos. Desde la política pública, es una herramienta estatal para producir vivienda y hábitat con la cual se busca potenciar el impacto de los recursos públicos en el territorio (Blanco, 2023; Motta, 2018). Físicamente, se traduce en la mejora de la infraestructura, eficiencia energética y estética de los edificios, lo que puede aumentar su valor de mercado (Biere-Arenas et al., 2023; Jacobs, 1992). Socialmente, puede mejorar la percepción de seguridad y cohesión comunitaria, factores importantes para la calidad de vida urbana (Aalbers, 2016). Además, estos programas pueden tener un impacto significativo en la redistribución de la renta, especialmente si están diseñados para beneficiar a las comunidades más vulnerables (Harvey, 2012). Sin

embargo, para lograr acceder a esos fondos, hay una barrera que superar: organizarse en comunidad. El éxito de esta organización depende, en buena medida, de la dotación sustancial de “capital social” que tenga la comunidad (Coleman, 1990; Putnam, 2000). Sin embargo, la sociedad chilena no está exenta de la tendencia global a la distribución desigual de este tipo de capital, estrechamente asociado a la distribución de la renta y el patrimonio. Por otra parte, también en el caso chileno afloran comportamientos individualistas que dificultan el compromiso cívico y la consecución de objetivos colectivos (Putnam, 2003).

Algunos autores critican las políticas de este tipo, en especial en el caso chileno, por legitimar el modelo subsidiario neoliberal y asegurar la estabilidad y permanencia del sistema político (Castillo, 2014; Tapia, 2018). Aun así, el Estado ha actuado ante la mala calidad y la segregación, ya que no solo afectan la calidad de vida de los residentes en términos de acceso a servicios de salud, educación y transporte, sino que también en la cohesión social y la estabilidad política (Aroca et al., 2024; Centro de Estudios Públicos [CEP], 2019; Gomà & Muñoz, 2018; Nel-lo, 2018).

En comparación internacional, en Latinoamérica los programas se enfocan en infraestructura urbana y servicios básicos, dejando la vivienda a la autoconstrucción (Motta, 2018). En Argentina, el Programa Federal de Mejoramiento de Vivienda (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat [MINHABITAT], 2004) aborda obras similares en edificios deteriorados para familias vulnerables, pero se financia mediante subsidios directos o créditos blandos, permitiendo a las familias contratar constructores o realizar autoconstrucción asistida.

En Europa está el caso español, donde los proyectos para hogares más pobres en edificios deteriorados atienden una gran variedad de obras, pero recurren al apoyo de la academia para el diagnóstico, mientras el Ayuntamiento tiene la responsabilidad técnica y legal, y ejecuta a través de un cofinanciamiento de los propietarios.

### **Evolución urbana y demográfica de Santiago de Chile**

Desde la segunda mitad del siglo xx, Santiago ha experimentado una transformación urbana y demográfica significativa, donde no solo ha aumentado la densidad poblacional, sino que también se aceleró su expansión territorial, lo que llevó a la creación de vastas áreas periféricas.

Bajo la dictadura militar, la ciudad sufrió una importante redistribución socioespacial, proceso que implicó una concentración masiva de grupos de menores ingresos en las comunas más periféricas, en conjuntos de vivienda social de bajo costo y con escaso equipamiento (Borsdorf et al., 2008; Sabatini, 2000). Así, en un contexto de políticas económicas neoliberales, en Chile la vivienda social dejó de ser concebida como un derecho y pasó a ser parte integral del mercado inmobiliario, a la cual se accedía mediante ahorro de las familias, subsidio estatal y crédito bancario. Además, se trasladó la mayor parte de su gestión al sector privado, con la promesa de cambiar la distribución de la riqueza, generar ahorros y dinamizar la industria de la construcción (Foxley, 1982; Hidalgo et al., 2016; Tapia, 2011).

Con la transición a la democracia de finales del siglo xx, la ciudad continuó desarrollando zonas de concentración de recursos y servicios en el centro y el oriente,

mientras que las periferias albergaban a los sectores de menores ingresos, con carencias en términos de infraestructura y servicios básicos. En el período entre 1980 y 2002, solo las comunas de Puente Alto, La Florida, San Bernardo, La Pintana y Peñalolén recibieron el 49,7% de todo el parque de vivienda social construido. Entre 1980 y 1989 la superficie promedio por vivienda era de 45,09 m<sup>2</sup>, reduciéndose a 36,5 m<sup>2</sup> entre 1990 y 1994 (Tapia, 2011).

La política pública redujo el déficit cuantitativo y cumplió con las metas impuestas por los gobiernos. Sin embargo, al poco tiempo surgieron cuestionamientos sobre su calidad. Quedó al descubierto la deficiente construcción de las viviendas, especialmente en los condominios sociales en la periferia de la ciudad, revelándose además el hacinamiento que vivían sus familias (Ducci, 1997; Hidalgo, 2005; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Sabatini, 1997; Sabatini et al., 2001).

Para hacer frente a este déficit cualitativo, el MINVU creó el primer programa de mejoramiento, el D.S. N° 255 de 2006, con el objetivo de renovar y mejorar deficiencias constructivas de las viviendas, equipar los barrios e incrementar la calidad de vida de los residentes. Este programa proporciona financiamiento y asistencia técnica para realizar rehabilitaciones (MINVU, 2018).

### Caso de estudio y estrategia metodológica

El año 2016 se creó el programa de mejoramiento D.S. N° 27 para atender las necesidades cualitativas en vivienda y barrios mediante subsidios colectivos, con el fin de mejorar la calidad de vida en estas comunidades. Además de las obras de construcción o rehabilitación, entre sus objetivos se encuentran la promoción de la participación comunitaria, el fomento institucional, la colaboración entre diferentes actores públicos y privados y la reducción de desigualdades sociales y económicas en la ciudad (MINVU, 2018).

Ya que el programa de mejoramiento D.S. N° 255 estaba enfocado en la vivienda unifamiliar y no consideraba adecuaciones para accesibilidad universal, o ampliaciones y rehabilitaciones en condominios de vivienda, el programa D.S. N° 27, a través de su Capítulo Tercero, se centra específicamente en edificios plurifamiliares, aumentando los montos de financiamiento. Esto permite construir bloques de ampliaciones para la totalidad de los departamentos, reduciendo el hacinamiento, o intervenir en elementos comunes como instalaciones sanitarias, que presentan problemáticas para la salud de sus habitantes debido a su degradación (MINVU, 2018).

El monto asignado a cada intervención depende, en el caso de los mejoramientos, de la cantidad de viviendas del proyecto, siendo mayor para los Condominios de Viviendas Sociales<sup>3</sup> (en adelante cvs) en comparación con los Condominios de

---

3 Vivienda Social: se define como tal, según la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (Chile), la vivienda económica de carácter definitivo, cuyas características técnicas se señalan en este título, cuyo valor de tasación no sea superior a 400 Unidades de Fomento, salvo que se trate de condominios de viviendas sociales, en cuyo caso podrá incrementarse dicho valor hasta en un 30%.

Viviendas Económicas<sup>4</sup> (en adelante CVE). En las ampliaciones, depende de la superficie original del departamento. Para postular al subsidio, cada familia debe contar con un ahorro mínimo, que varía entre 1 y 10 UF<sup>5</sup> dependiendo del tipo de condominio y del tipo de proyecto.

Para iniciar el proceso, las comunidades, a través de la E.P., deben realizar el diagnóstico constructivo y socio-jurídico, priorizando las obras por realizar y el trabajo con la organización. La E.P. presenta los antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (en adelante SEREMI) para certificar la copropiedad. La postulación debe ser respaldada ya sea por el Comité de Administración de la copropiedad, el cual debe encontrarse vigente y formalizado, o por alguna organización funcional, y debe contar además con la aprobación de la Asamblea de Propietarios. En este acto se informan las obras que considerará y su presupuesto aproximado. La SEREMI emite una resolución, y la E.P. procede al diseño y postulación del proyecto, la que se hará efectiva cuando se publique una nueva resolución de la SEREMI que llame a concurso y establezca las condiciones específicas de postulación.

Los proyectos se ordenan de acuerdo con una puntuación obtenida a partir de la ponderación para cada tipo de proyecto y de condominio. Los factores de selección más importantes son el tipo de obra principal que se ejecutará, la antigüedad de la copropiedad así como la proporción comunal de la pobreza (definida a partir de la media nacional), y el porcentaje de personas pobres sobre la población total en la comuna. Sin embargo, el mayor porcentaje en dicha ponderación lo establecen criterios regionales definidos por la resolución de la SEREMI en cada llamado, los cuales pueden ser de diversa naturaleza.

Dado que los primeros proyectos de este tipo tuvieron fondos adjudicados recién en 2019, se trata de una iniciativa sin precedentes en el país. En consecuencia, este artículo constituye la primera evaluación sistemática de proyectos, y ofrece un análisis inicial de su impacto en distintos ámbitos.

A efectos del presente estudio se ha empleado una metodología cuantitativa consistente en la identificación, recopilación y procesamiento de información proveniente de diversas instituciones de Chile (Tabla 1). Además de una evaluación general de los resultados, se ha tenido por objetivo analizar los proyectos desde tres ejes específicos: i) impacto territorial, considerando las intervenciones realizadas en cada comuna; ii) impacto social, evaluando a la población según un nivel de ingresos estimado; iii) impacto edificatorio, en relación con la integralidad de los

4 Vivienda Económica: se define como tal, según la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, la vivienda que se construye en conformidad a las disposiciones del D.F.L. N° 2, de 1959; las construidas por las ex Corporaciones de la Vivienda, de Servicios Habitacionales y de Mejoramiento Urbano y por los Servicios de Vivienda y Urbanización, y los edificios ya construidos que, al ser rehabilitados o remodelados, se transformen en viviendas, en todos los casos siempre que la superficie edificada no supere los 140 m<sup>2</sup> y reúna ciertos requisitos, características y condiciones.

5 La Unidad de Fomento (UF) es un índice de reajustabilidad, calculado y autorizado por el Banco Central de Chile, para las operaciones de crédito de dinero en moneda nacional que efectúen las empresas bancarias y las cooperativas de ahorro y crédito. Su valor al 10 de junio de 2024 fue de \$37.493,16 (pesos chilenos), 37,83€ y 40,71 USD, y es el valor en el que el gobierno otorga los subsidios.

mejoramientos. En función de estas dimensiones, se examinaron aspectos clave, como la cantidad de personas y hogares beneficiados, la antigüedad de los edificios, los montos de inversión y los tipos de obras ejecutadas, entre otros.

A partir de diferentes estudios y documentos, se construyó una base de datos de los proyectos, la cual se sometió a un cruce de información para clasificar aquellos beneficiados. Además, esta información fue georreferenciada a nivel de manzanas. De los 705 proyectos informados, se logró identificar 676. Posteriormente, se generó una nueva base de datos por comuna, complementada con información sociodemográfica, lo que permitió obtener resultados adicionales y profundizar el análisis.

**TABLA I | Áreas de análisis según datos, estudios y fuentes consultadas**

FUENTES CONSULTADAS	ESTUDIO BASE	DATOS RECOGIDOS	ÁREA DE ANÁLISIS
Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	Listado de proyectos 2019-2023	Año de los proyectos	General
		Hogares beneficiados	General / Territorial / Social
		Monto de inversión	General / Territorial / Social
		Tipo de obra	Social / Edificatorio
		Entidad gestora	General
	Catastro Nacional de Condominios Sociales 2022	Año de construcción del edificio	General / Territorial / Social
		Superficie de las viviendas	Social
		Tipo de condominio	General / Social
Instituto Nacional de Estadísticas	Censo 2017	Parque total de edificios (para comparación)	Territorial
		Tamaño de los hogares (para estimación de población beneficiada)	Territorial / Social
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	Matriz de Bienestar Humano Territorial 2021	Escolaridad promedio del jefe de hogar por manzana (para estimación de ingresos)	General / Territorial / Social
Subsecretaría de Evaluación Social	Encuesta Casen 2022	Escolaridad promedio del jefe de hogar por comuna (para establecer relación con ingresos)	Previo al análisis de resultados
	Índice de Prioridad Social de Comunas 2022	Ingresos promedio por comuna (para establecer relación con escolaridad)	Previo al análisis de resultados

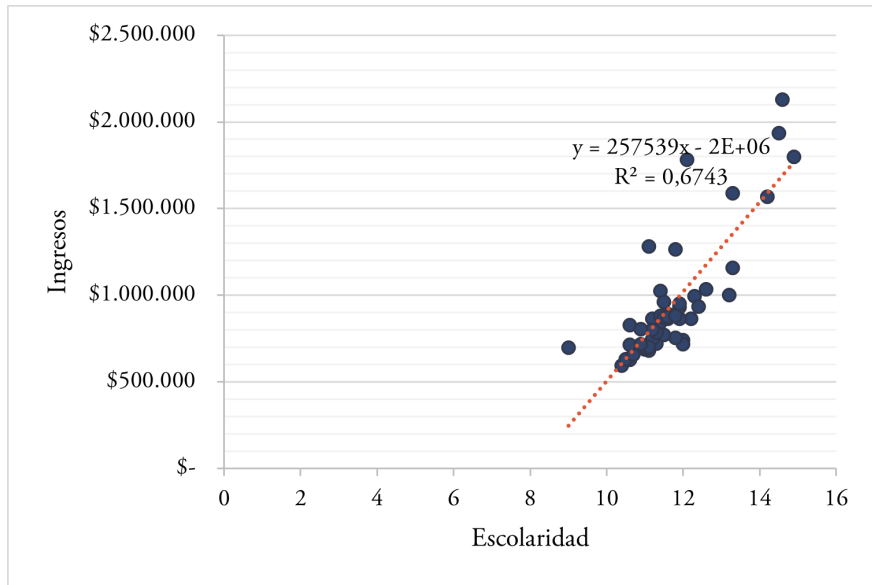
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA.

Establecidos los datos relativos a las actuaciones, ha sido necesario llevar a cabo una estimación de la renta de las comunidades beneficiadas por ellas. Dado que en Chile ninguna institución publica los ingresos por manzana, pero sí se cuenta con los años de escolaridad a esta escala, se utilizó el nivel educativo como proxy del nivel de renta, procedimiento reiteradamente empleado en estudios de este tipo (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE] & Centro de Inteligencia Territorial – Universidad Adolfo Ibáñez [CIT UAI], 2021). Así, mediante una regresión lineal con información de comunas de la RM se estableció la relación



entre nivel de renta y estudios, y se optó por usar la que arrojó el coeficiente de determinación ( $R^2$ ) más significativo, el cual fue de 0.6743 (Figura 1).

**FIGURA 1 | Gráfico de dispersión con el ajuste entre las variables de ingresos y escolaridad de las comunas de la RM**



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS DE LA SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL.

### Resultados: el impacto territorial, social y edificatorio del programa D.S. N° 27

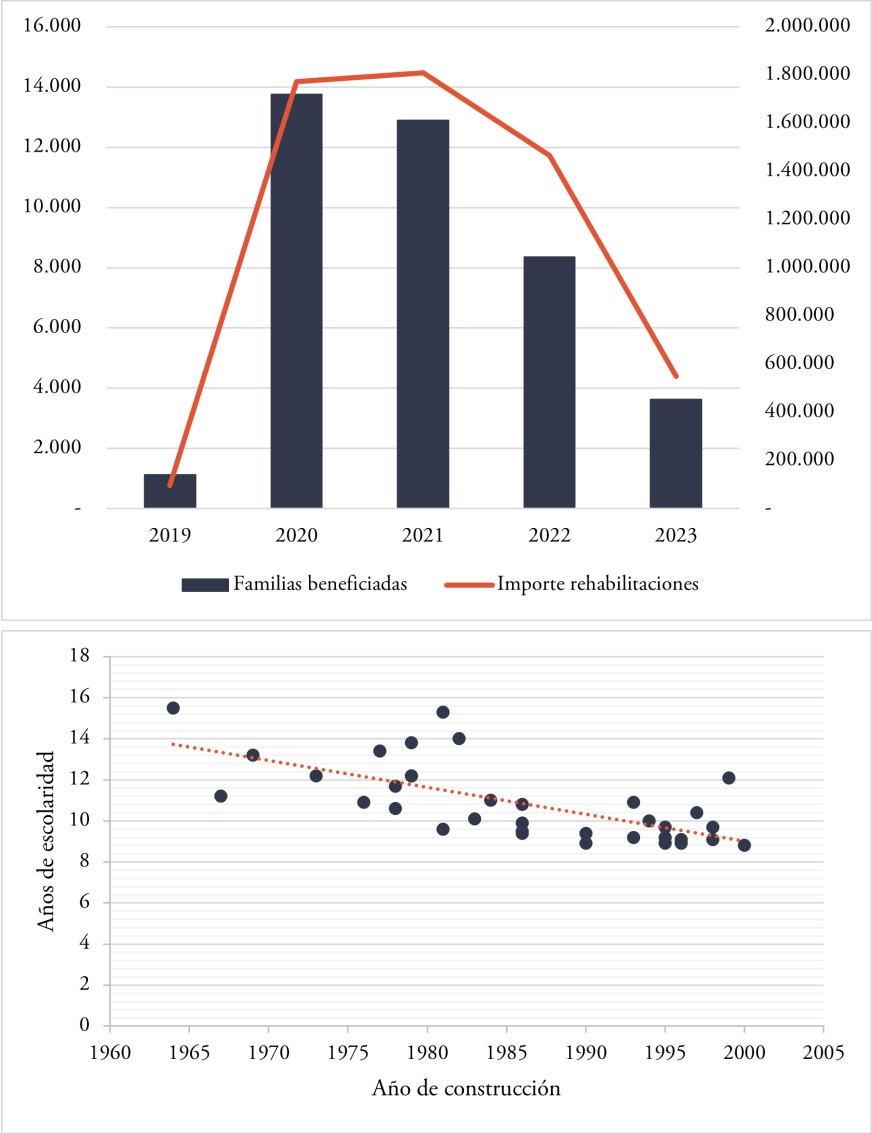
La implementación del D.S. N° 27 ha sido paulatina debido a la coexistencia con el anterior programa. En la RM, desde 2019 hasta 2023 se han beneficiado 33.666 hogares. Esto representa el 16,7% del total del parque de viviendas en cvs y el 4,7% del parque total de departamentos en edificios. El monto total invertido por este Capítulo ha sido de 5.695.195,77 UF, equivalente al 1,44% de los presupuestos totales del MINVU para el mismo período. Del total de intervenciones, solo 45 han sido ejecutadas en CVE, mientras que el 93,3% ha sido en cvs.

El 23,1% de los proyectos fue gestionado por E.P. municipales, mientras que el restante 76,9% lo hizo por privados, repartidos entre 59 empresas. Las obras fueron ejecutadas por 91 constructoras distintas.

El 2020 la inversión tuvo un crecimiento explosivo (Figura 2); fue el año en que más viviendas recibieron un subsidio, cifra que llegó a las 13.756 unidades. Posteriormente, el número disminuyó de manera notable hasta 2023, cuando solo 3.621 viviendas fueron subsidiadas. El año con mayor inversión en este programa fue 2021, con 1.807.884 UF asignadas, seguido de una disminución. La inversión por vivienda ha sido similar entre cada año (exceptuando 2019, año piloto), con un

mínimo de 131,90 UF a un máximo de 167,45 UF en proyectos de mejoramiento, y un promedio de 355,88 UF para ampliaciones.

**FIGURA 2 |** Monto total invertido y número de hogares beneficiados por año (arriba), y relación entre año de construcción de las viviendas beneficiadas y escolaridad promedio del jefe de hogar por manzana (abajo), en el D.S. N° 27 – Capítulo Tercero. RM, 2019-2023



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO Y SUBDERE.

Al revisar los resultados por año de construcción se puede distinguir entre tres grupos, de acuerdo con el período histórico en el que fueron edificados: a) república presidencial (1947-1973); b) dictadura militar (1974-1989); y c) transición a la democracia (1990-2000). Al hacerlo se observa que más de la mitad de las viviendas beneficiadas corresponde a las que fueron construidas en el último periodo, y un porcentaje menor a las de mayor antigüedad.

Estos resultados confirman observaciones de otros autores (Tapia, 2011), que indican una relación decreciente entre el año de construcción y la superficie de las viviendas. También se observa una relación decreciente entre el año de construcción y la escolaridad promedio del jefe de hogar (Figura 2); así, el nivel de escolarización de los jefes de hogar en viviendas construidas en 2000 era aproximadamente tres años inferior al de los que residen en construidas en 1970, condición directamente relacionada con sus rentas.

### **El impacto territorial: análisis por comunas**

En 35 de las 52 comunas que componen la RM, se ha ejecutado al menos un proyecto del Capítulo Tercero. La mayoría de los proyectos están dentro del continuo urbano de la ciudad de Santiago y solo 54 proyectos realizados fuera, en las comunas de Melipilla, Talagante, Peñaflor y Colina.

En las comunas que se encuentran dentro de la mancha urbana, dos tercios de las intervenciones se concentran en solo 11 comunas, cada una de ellas con más de 4.000 personas beneficiadas (Tabla 2). La mayoría de dichas comunas se ubica en la periferia sur, poniente y norte de la ciudad, coincidiendo con zonas de menores ingresos (Figura 3). Las cuatro comunas con más de 7.500 personas beneficiadas, que representan a más de un tercio de la población atendida, son Ñuñoa, Maipú, Puente Alto y San Bernardo. Esta última destaca por concentrar el 15% de las intervenciones (Figura 4). Estas comunas también agrupan el 37% del total de departamentos en cvs en la RM, factor que muestra una relación con las asignaciones.

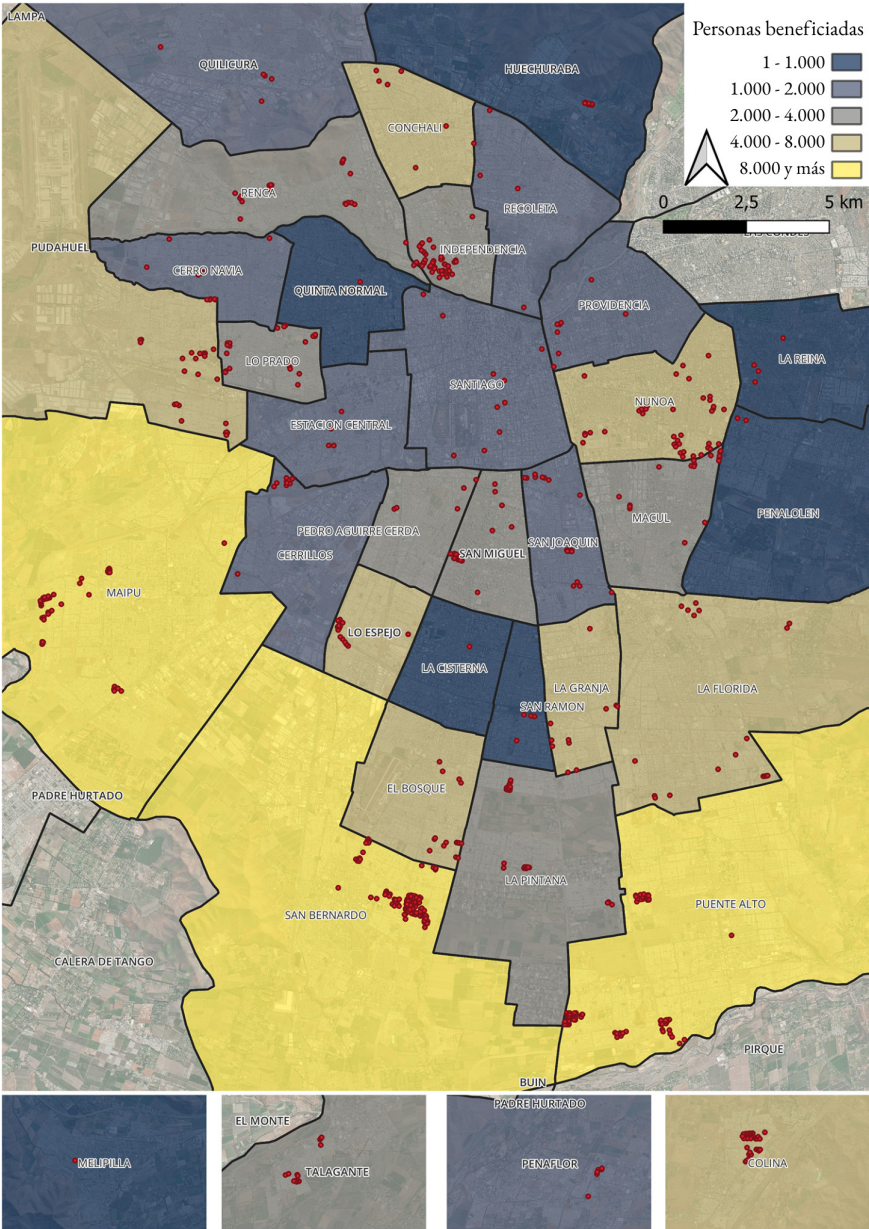
TABLA 2 | Resultados generales por comuna a través del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero. RM, 2019-2023

COMUNA	HOGARES BENEFICIADOS	PORCENTAJE DEL PARQUE COMUNAL	PERSONAS BENEFICIADAS	INVERSIÓN TOTAL (UF)	INVERSIÓN POR HOGAR (UF)	AÑO DE CONSTRUCCIÓN PROMEDIO	INGRESO FAMILIAR, EN PESOS
San Bernardo	5.806	39,33	20.321	833.574	143,6	1993	369.359
Puente Alto	3.542	21,16	12.043	514.515	145,3	1998	343.605
Maipú	2.537	13,38	8.372	373.830	147,4	1998	498.128
Ñuñoa	3.024	4,40	7.560	458.216	151,5	1977	1.451.023
Pudahuel	1.852	16,36	6.297	229.706	124,0	1986	781.421
La Granja	1.704	35,73	5.794	232.880	136,7	1986	420.867
La Florida	1.722	6,25	5.510	410.315	238,3	1993	807.175
El Bosque	1.620	20,84	5.508	232.992	143,8	1986	446.621
Lo Espejo	1.400	37,27	5.040	173.230	123,7	1981	472.374
Colina	1.392	40,36	4.872	212.447	152,6	1996	292.097
Conchalí	1.391	22,94	4.590	262.768	188,9	1984	601.144
La Pintana	1.017	16,06	3.661	174.763	171,8	1990	292.097
Renca	1.056	12,81	3.590	145.427	137,7	1983	601.144
Lo Prado	1.106	13,19	3.539	141.056	127,5	1986	549.636
San Miguel	1.086	4,08	2.932	102.154	94,1	1973	1.141.976
Independencia	1.022	5,18	2.862	151.364	148,1	1967	884.437
Pedro Aguirre Cerda	762	18,22	2.591	86.851	114,0	1997	678.406
Macul	859	4,48	2.491	124.284	144,7	1979	1.141.976
Talagante	629	42,53	2.139	139.405	221,6	1978	498.128
Santiago	902	0,58	1.984	81.823	90,7	1969	1.399.515
Recoleta	624	4,74	1.934	59.802	95,8	1979	1.141.976

COMUNA	HOGARES BENEFICIADOS	PORCENTAJE DEL PARQUE COMUNAL	PERSONAS BENEFICIADAS	INVERSIÓN TOTAL (UF)	INVERSIÓN POR HOGAR (UF)	AÑO DE CONSTRUCCIÓN PROMEDIO	INGRESO FAMILIAR, EN PESOS
San Joaquín	592	8,89	1.835	73.929	124,9	1978	729.913
Estación Central	600	2,70	1.800	57.957	96,6	1978	1.013.206
Providencia	754	1,22	1.659	74.013	98,2	1964	1.991.855
Cerrillos	496	8,76	1.637	61.376	123,7	1994	575.390
Cerro Navia	359	10,73	1.221	41.613	115,93	1990	420.867
Peñaflor	355	15,42	1.207	55.284	155,7	1996	343.605
Quilicura	321	2,34	1.124	35.970	111,1	1995	369.359
Huechuraba	279	6,63	977	41.110	147,3	2000	266.343
La Reina	290	6,01	928	24.594	84,8	1981	1.940.347
Peñalolén	232	2,47	789	25.942	111,8	1979	1.554.038
Melipilla	144	4,78	446	14.659	101,8	1995	292.097
Quinta Normal	120	1,03	372	9.256	77,1	1999	1.116.222
San Ramón	88	3,30	299	20.563	233,7	1976	807.175
La Cisterna	76	0,79	228	14.872	195,7	1982	1.605.546
TOTAL	39.759	5,54	128.152	5.692.240	-	-	-

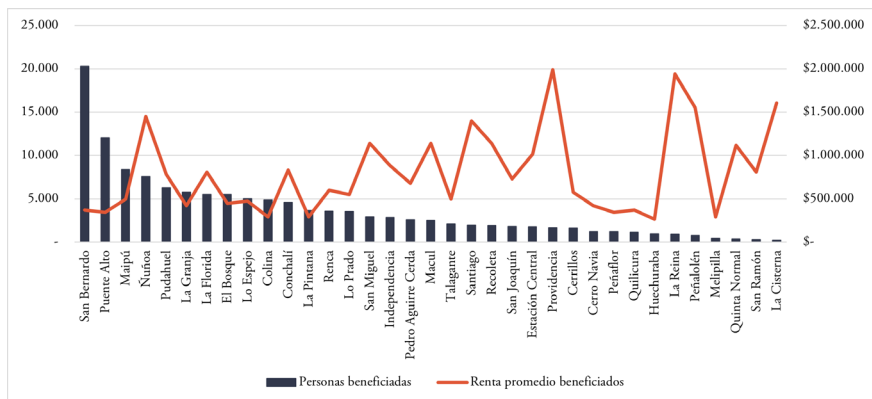
FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO Y SUBDERE.

FIGURA 3 | Comunas de la RM según el número de personas beneficiadas a través del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero, 2019-2023



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO Y SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL.

**FIGURA 4 | Número de personas beneficiadas por el D.S. N° 27 – Capítulo Tercero, y renta promedio del jefe de hogar por comuna. RM, 2019-2023**



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO Y SUBDERE.

Ocho comunas destacan por tener rehabilitaciones que representan más del 20% de su parque total: El Bosque, Puente Alto, Conchalí, La Granja, Lo Espejo, San Bernardo, Colina y Talagante. Estas comunas se encuentran principalmente en la periferia sur de la ciudad, con familias de ingresos bajos; en sus pocos edificios en altura, predominan los cvs construidos durante la dictadura o en los años de transición a la democracia. A nivel regional, las intervenciones han alcanzado el 5,54% del parque total.

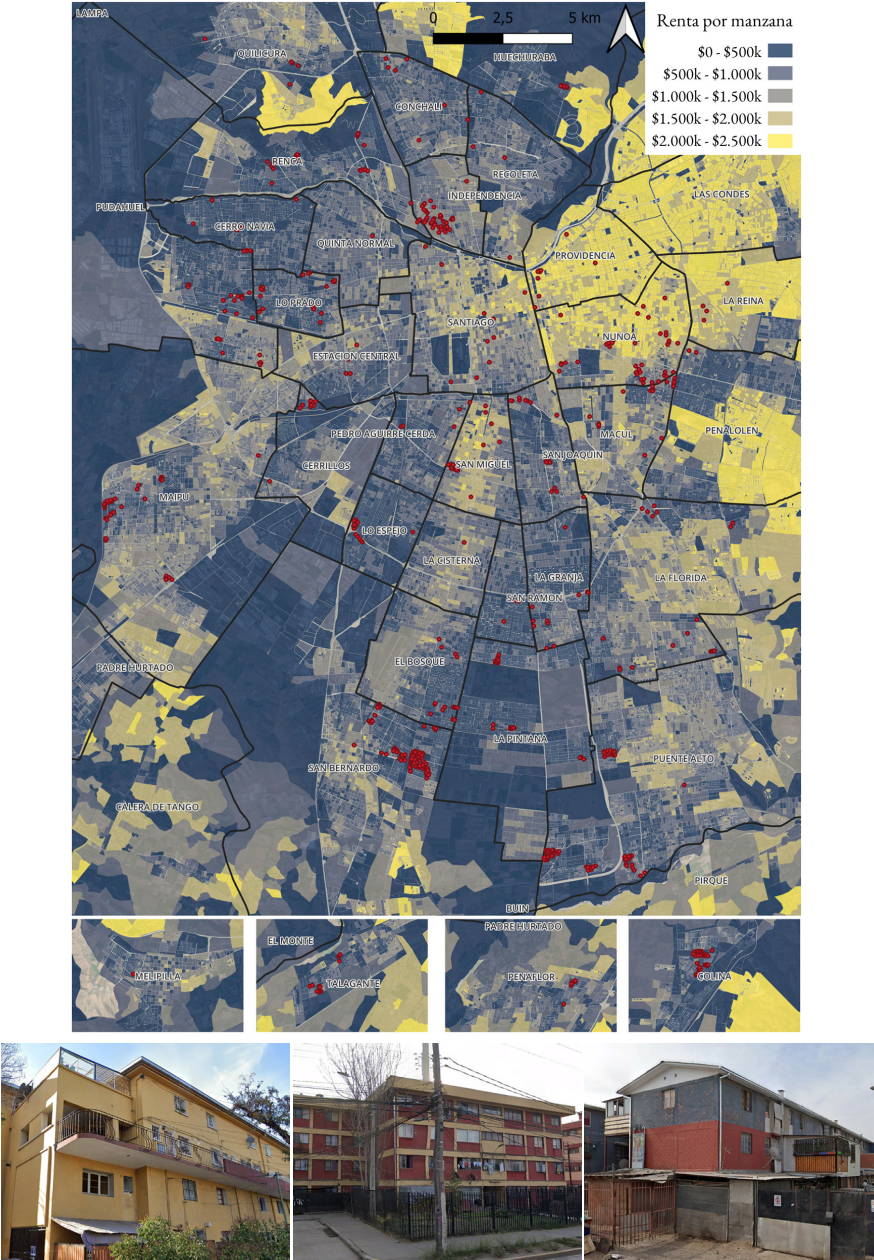
Tres comunas destacan con la mayor inversión promedio por vivienda, superando las 200 UF por cada unidad: Talagante, San Ramón y La Florida. Esta última concentra la mayoría de los proyectos de ampliación, con una inversión promedio de 396,9 UF/vivienda y la máxima de 420,4 UF/vivienda. En el extremo opuesto, de las siete comunas con un financiamiento promedio menor a las 100 UF/vivienda, en cinco se justifica porque presentaron proyectos en CVE.

### El impacto social: análisis por intervalo de renta

Considerando la distribución de los proyectos en el territorio (Figura 5), se observa una concentración de intervenciones en zonas de baja renta (color azul), como en sectores de Colina, San Bernardo o Puente Alto, aunque también se ve en sectores intermedios, como Maipú o Independencia, y en entornos de rentas más altas (color amarillo) como Ñuñoa y Macul.



FIGURA 5 | Distribución de los condominios beneficiados por el D.S. N° 27 – Capítulo Tercero en relación con intervalos de renta en la RM, 2019-2023 (arriba); ejemplo de tipologías de condominios en las comunas de Independencia (1965), Macul (1975) y San Bernardo (1995) (abajo)



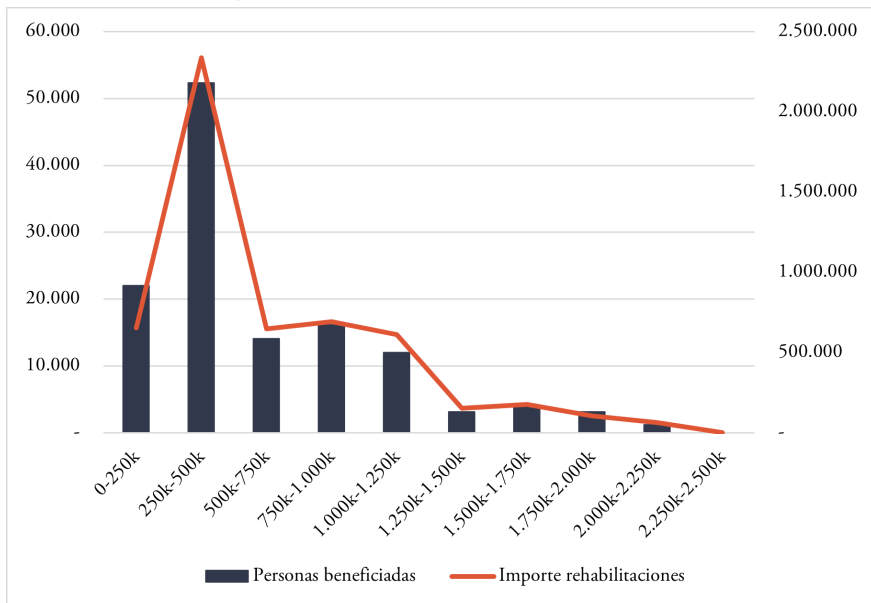


Para el análisis del impacto social del programa se agrupó a las familias beneficiarias de acuerdo con su nivel de renta, estimado a partir del nivel de estudios. La agrupación se ha realizado por deciles de renta. Al hacerlo, se observa cómo, a partir del decil más alto, el número de personas beneficiadas y el importe total de las rehabilitaciones aumentan conforme se va hacia los deciles más bajos, manteniéndose una proporcionalidad entre estas dos variables (Figura 6).

Sin embargo, este resultado no se refleja en una curva de crecimiento constante, sino que se presenta en grupos de deciles con cifras totales similares. Los de mayores rentas, desde \$1.250.000 a \$2.500.000, concentran un nivel bajo de ayudas. En el rango de \$500.000 a \$1.250.000 se observa un nivel medio-bajo. Posteriormente, se registra un aumento significativo en el decil de \$250.000 a \$500.000, alcanzando un nivel alto de beneficios. Finalmente, en el decil más bajo, de \$0 a \$250.000, el número de personas beneficiadas y el importe de los mejoramientos cae nuevamente al de los niveles medio-bajos.

En este último decil, aunque la cantidad de familias beneficiadas es similar a la de los deciles superiores a \$500.000, el total de personas beneficiadas es mayor debido a que el tamaño de los hogares es más grande (Tabla 3). No obstante, el número de personas beneficiadas en el último decil sigue siendo menos de la mitad comparado con el penúltimo.

**FIGURA 6 | Número de personas beneficiadas e importe total de las rehabilitaciones del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero por decil de renta. RM, 2019-2023**



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO Y SUBDERE.

Con respecto a otras variables de la Tabla 3, se observa que en los cinco deciles más bajos, el monto de inversión por hogar es similar y luego comienza a descender hacia los más altos, excepto en el noveno, que vuelve a subir. Este descenso mantiene relación con que comienza a ser mayor la proporción de viviendas en CVE que cuentan con menor financiamiento, pero el último aumento puede justificarse por la aplicación de incrementos al subsidio en proyectos en las comunas de Providencia y Ñuñoa, donde ya se ha observado una alta inversión por familia. Además, se observa a modo general que, al aumentar la renta, disminuye el tamaño de los hogares, aumenta la superficie de la vivienda y disminuye el año de construcción. Solo esta última variable vuelve a tener un aumento en los deciles más altos, de lo que se podría concluir que los estratos de renta media de este estudio son los que habitan en las viviendas más antiguas.

Al revisar los tipos de obras ejecutadas, en casi todos los deciles ha sido la *techumbre* la parte de la vivienda que se ha mejorado con mayor frecuencia y con clara prevalencia, probablemente porque, independientemente de la calidad constructiva original del edificio, en la mayoría de los casos eran cubiertas de asbesto-cemento, un material tóxico.<sup>6</sup> En segundo lugar, y también en casi todos los deciles, han sido las *redes de servicios*, ya que las tuberías se hacían de fierro forjado para el agua potable y asbesto-cemento para el alcantarillado, ambos materiales obsoletos. En tercera posición ha sido variada la parte más frecuentemente mejorada, repartida entre *circulaciones*,  *acondicionamiento térmico* y *fachadas*, lo cual, al parecer, no tiene mayor vinculación con el estrato socioeconómico.

Con respecto a la integralidad de los proyectos, referida al número de tipos de obras consideradas en cada uno, se observa que en los siete deciles más bajos prevalece un solo tipo de obra. La ocurrencia de proyectos con múltiples obras disminuye considerablemente, y aunque se registran algunos casos con hasta cuatro tipos de obras, estos son poco frecuentes y se dan solo en los cuatro deciles más bajos.

Por otro lado, en los deciles más altos (8 y 9), donde la cantidad de CVE supera a la de CVS, la frecuencia de proyectos que incluyen dos obras aumenta en comparación con aquellos que incluyen solo una. Sin embargo, la cantidad de proyectos con tres tipos de obras vuelve a descender a cantidades muy bajas.

### El impacto edificatorio: análisis por tipo de obras ejecutadas

De los 705 proyectos, solo 6 se refieren a ampliaciones de la vivienda en copropiedad, atienden a 607 familias y representan el 4% de la inversión total. Casi la totalidad ha sido para mejoramientos de elementos comunes de la edificación. De estos últimos, los dos tipos de obras más frecuentes son la *techumbre* y luego *redes de servicio*, lo que representa el 85% del total ejecutado. La ejecución de *techumbres* ha disminuido proporcionalmente con los años, mientras que la de *redes de servicios* ha aumentado, hasta superarla en 2023 (Figura 7).

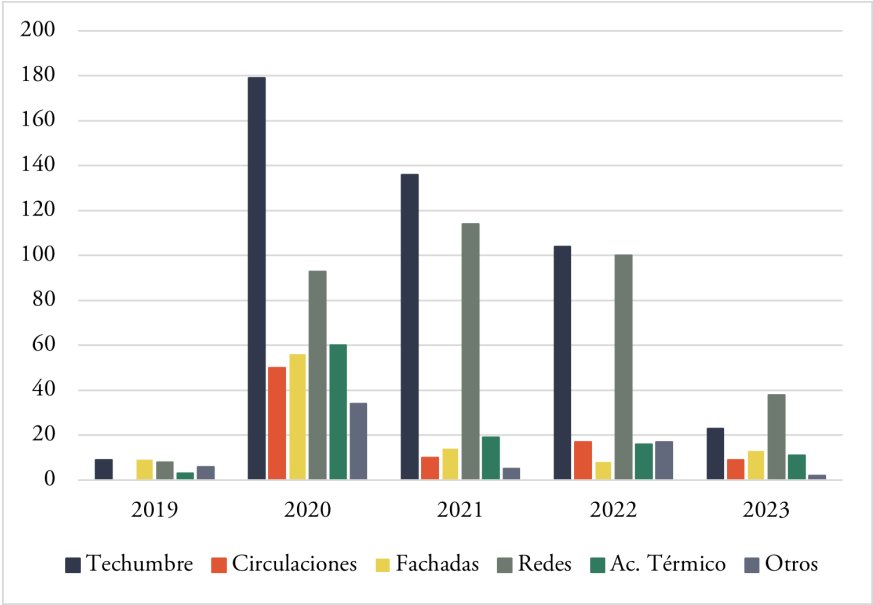
6 El Decreto Supremo 656, de 2001, prohíbe la producción, importación, distribución, venta y uso de tipos de asbesto en Chile. Este decreto y sus modificaciones se basa en el Código Sanitario y en el Convenio 162 de la OIT, que regula el uso del asbesto por ser reconocido internacionalmente como cancerígeno.

TABLA 3 | Resultados generales del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero, según deciles. RM, 2019-2023

DECIL DE RENTA	HOGARES BENEFICIADOS	PERSONAS BENEFICIADAS	INVERSIÓN TOTAL (UF) (%)	INVERSIÓN POR DEPTO. (UF)	AÑO DE CONSTRUCCIÓN PROMEDIO	SUPERFICIE DEPTO. (M²)	TAMAÑO HOGAR
1. \$0 - \$250k	4.454 12%	21.992 17%	651.939 12%	151,58	1994	44,7	3,5
2. \$250k - \$500k	15.324 41%	52.358 41%	2.336.341 43%	152,33	1994	46,4	3,4
3. \$500k - \$750k	4.192 11%	14.077 11%	647.415 12%	153,34	1986	52,6	3,3
4. \$750k - \$1.000k	5.10 14%	16.118 13%	693.223 13%	140,03	1977	53,8	3,1
5. \$1.000k - \$1.250k	4.152 11%	11.965 9%	611.466 11%	147,96	1976	70,9	2,9
6. \$1.250k - \$1.500k	1.159 3%	3.151 2%	153.073 3%	130,43	1981	80,4	2,8
7. \$1.500k - \$1.750k	1.563 3%	4.124 3%	176.428 3%	118,10	1976	79,2	2,7
8. \$1.500k - \$1.750k	1.215 3%	3.156 2%	105.396 2%	95,42	1979	sin info.	2,7
9. \$1.750k - \$2.000k	517 1%	1.210 1%	63.240 1%	111,77	1985	sin info.	2,4
10. \$2.250k - \$2.500k	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO, INE, SUBSECRETARÍA DE EVALUACIÓN SOCIAL Y SUBDERE.

**FIGURA 7 | Tipos de obras ejecutadas según año a través del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero. RM, 2019-2023 (arriba); ejemplo de resultado de las intervenciones en techumbre y redes sanitarias (abajo)**



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE INFORMACIÓN DE LA SUBSECRETARÍA DE VIVIENDA Y URBANISMO; FOTOGRAFÍAS DEL AUTOR.

En cuanto a la integralidad de las intervenciones, en la mitad de los casos se declara solo un tipo de obra; en un tercio, se declaran dos; y en un quinto, tres. La combinación más frecuente de dos tipos de obras coincide con las más numerosas, y la combinación de tres incluye *circulaciones, fachadas y acondicionamiento térmico*.

### Discusión

El resultado de la aplicación del subsidio de mejoramiento en copropiedades muestra una significativa capacidad de acción en el territorio, la cual se traduce en la mejora de las condiciones de vivienda y calidad de vida de los residentes. Sin embargo, las familias con menos recursos no son precisamente las más beneficiadas.

El programa ha atendido principalmente a departamentos en cvs más que a los cve, debido a la menor calidad de la vivienda donde ha participado el Estado, especialmente durante el período de dictadura militar y transición a la democracia. Existe una relación verificable entre una menor antigüedad de la vivienda con una peor calidad, también con una menor escolaridad del jefe de hogar, y la consecuente menor renta. Además, los cvs son más atractivos debido a que tienen mayor financiamiento.

Al analizar la distribución de beneficiarios por comuna, no se observa relación clara con los ingresos. Mientras se detecta una disminución logarítmica desde las comunas con más a menos beneficiados, no existe una correlación con un aumento de la renta promedio de las personas por comuna. Por ejemplo, Ñuñoa, con viviendas antiguas y de mayor superficie y la segunda renta media más alta, es la cuarta con más beneficiados. En contraste, comunas como Cerrillos, Cerro Navia, Peñaflor, Quilicura, Huechuraba y Melipilla, con menores rentas, tienen menos beneficiados.

Sin embargo, a menor renta, mayor es el porcentaje de departamentos en edificios rehabilitados con respecto al total del parque comunal. Esto refuerza la relación entre familias de bajos ingresos y cvs edificados durante la dictadura o en la época de transición, que han tenido que ser intervenidos urgentemente. Investigadores chilenos señalan que, además de la deficiente calidad constructiva de estos conjuntos, las familias han tenido dificultades para configurar un tejido social cohesionado para así administrar los condominios (Bustos, 2020).

Los datos socioeconómicos muestran que el mayor monto de intervenciones y beneficiarios no corresponde al decil más bajo, sino al penúltimo. Incluso el decil con menos recursos ha tenido menos hogares beneficiados que el cuarto, que lo cuadruplica en renta. Además, al ascender en los deciles, no se observa una constante en los valores. En algunos casos, los montos y cantidades aumentan en comparación con el decil inmediatamente inferior, lo que resulta en un histograma que muestra cuatro grupos de intervalos de renta con valores similares.

El decil más bajo se concentra en comunas como San Bernardo o Puente Alto, donde el parque principal de vivienda en altura fue construido con participación del Estado. Sin embargo, en el mejor de los casos, no se llega a cubrir el 40% del total comunal.

La falta de un análisis cualitativo gubernamental del deterioro específico de cada cvs limita la efectividad del programa. El deterioro del condominio es la variable a la que se confiere mayor ponderación en la asignación de subsidios, pero la evaluación

depende de las E.P. que gestionen los proyectos. Así, la ejecución de las obras dependerá de que el promotor privado se acerque a las comunidades, de que el municipio se haga cargo de la vinculación o de parte de ella, o de que la organización vecinal se encargue de la búsqueda.

Quienes poseen menos recursos económicos y, por ende, menor capacidad propia de rehabilitación, son también las que tienen menor capital social (Putnam, 2003). Esto les dificulta organizarse y acceder a otros vínculos con instituciones. Sin un diagnóstico generalizado de los condominios, se crea una brecha aún mayor para los más pobres en sus posibilidades de acceso al programa de mejoramiento.

Comparado con el programa de Rehabilitació de Finques d'Alta Compleixitat (FAC) de Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2019), se observa la necesidad de un estudio previo como el encargado a la Universitat Politècnica de Catalunya, donde se elaboró un mapa de vulnerabilidad residencial en la ciudad a partir de indicadores y priorización de las fincas concretas donde había que intervenir (Cornadó et al., 2021; Esteve, 2022; Garcia-Almirall et al., 2021). Aunque en el caso chileno la escala y las condiciones son distintas, esta experiencia da una idea de cómo priorizar. El Estado podría, pues, asumir un papel más activo encargando el estudio, en lugar de dejar la gestión a los privados o municipios con recursos disímiles (Henríquez & Fuenzalida, 2011).

La integralidad de las intervenciones varía según el nivel de ingresos. En los intervalos más bajos existe una urgencia de reparación de algún elemento de la edificación (*techumbre y/o redes de servicios*). Como los montos asignados dependen del número de departamentos de cada condominio, las combinaciones han sido variadas en la medida en que los proyectos se han ajustado a los presupuestos, llegando incluso a reparar cuatro aspectos de la construcción. En los estratos más altos, se ha optado por obras simultáneas de manera más frecuente, pero debido a que el monto es menor, no alcanza para una integralidad significativa. Comparando nuevamente con el caso catalán, los proyectos con diversas intervenciones tenían prioridad por sobre aquellos con intervenciones parciales (Esteve, 2022), observándose en Chile una distribución menos diversa.

En cuanto al modo de financiamiento los procesos revisados también difieren. En el caso español, hay un cofinanciamiento entre el ayuntamiento y los vecinos, mientras que en Chile el Estado financia casi completamente los proyectos. La propuesta de un mayor aporte de las familias chilenas dificultaría aún más el acceso al mejoramiento, debido a la escasa capacidad de ahorro de los más pobres. El D.S. N° 27 ha promovido la vivienda como un bien de cambio, transfiriendo la plusvalía resultante de la rehabilitación al privado, y sin prohibición de alquiler o venta posterior.

En cuanto a la gestión, en Chile más de tres cuartas partes de los proyectos han sido tramitados por entidades privadas, y solo 16 por entidades municipales, en su mayoría de altos recursos. Las obras han sido ejecutadas por 91 constructoras, que manejan un 25% del presupuesto para gastos generales y utilidades. La evolución anual de los montos adjudicados muestra un nivel más alto entre 2020 y 2021, posiblemente como medida para estimular la economía en el contexto de crisis sanitaria-económica por Covid-19, disminuyendo luego debido al reenfoque del

MINVU para atender el déficit cuantitativo mediante el “Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025” (MINVU, 2022).

En resumen, las actuaciones ejecutadas a partir del D.S. N° 27 – Capítulo Tercero han atendido conjuntos habitacionales más precarios debido a sus malas condiciones constructivas originales y dificultades organizativas, por sobre aquellos que sufren obsolescencia por antigüedad, como ya lo han documentado distintos investigadores (Hidalgo, 2007; Rodríguez & Sugranyes, 2005; Tapia, 2011). El programa ha reforzado el carácter neoliberal de la política de vivienda, invirtiendo recursos públicos que se transfieren a familias, pero endosados a entidades privadas de gestión y construcción, perpetuando la misma política con algunos perfeccionamientos (Fuster-Farfán, 2019; Hidalgo et al., 2016; Tapia, 2018). Este estudio aporta a visibilizar cómo las políticas públicas de vivienda en Chile generan problemas y luego, soluciones. No obstante, ha estado limitado por la distancia con respecto al territorio analizado y se ha basado en información cuantitativa. Una evaluación más profunda y completa del programa sería aquella realizada mediante la incorporación de un análisis cualitativo de las experiencias y satisfacción de los residentes, además de la evaluación del cumplimiento de los objetivos del programa mismo.

Existen ejemplos de metodologías de evaluación que se podrían aplicar a este caso (Ballester Brage et al., 2001; Motta, 2018; Von Breymann, 2014). Asimismo, se podría considerar una mejora en el método de estimación del nivel de renta, empleando una regresión múltiple que incluya otras variables relacionadas y disponibles a nivel comunas y manzanas. Esto permitiría evaluar un nivel más significativo del  $R^2$ .

## Conclusiones

El programa de D.S. N° 27 – Capítulo Tercero ha tenido un impacto positivo en la calidad de vida de los beneficiarios en Santiago de Chile, especialmente en aquellos de menores recursos. Representa un esfuerzo para mejorar las condiciones de habitabilidad y reducir las desigualdades socioeconómicas en la ciudad, a través de la rehabilitación de viviendas plurifamiliares.

A partir de los hallazgos en el transcurso de la investigación y de las premisas planteadas al comienzo del documento, se concluye principalmente:

- a. La distribución de los subsidios en la región no muestra una relación clara con la renta promedio de las comunas. A pesar de que se observa una relación entre la cantidad de beneficiados y las comunas con mayor presencia de Condominios de Vivienda Social, esta tendencia no se vincula directamente con la renta. Existen comunas céntricas que, a pesar de su alta renta y viviendas de mayor superficie, cuentan con muchos beneficiados. En contraste, hay comunas de la periferia, con menores rentas, que tienen menos. Sin embargo, de este análisis se destaca que las familias de menores ingresos habitan conjuntos construidos durante la dictadura militar o la transición a la democracia que, por su mala calidad, han requerido intervenciones urgentes.

- b. Las distribuciones según los ingresos de las familias revelan una tendencia donde el mayor monto de inversión y la mayor cantidad de beneficiados no corresponden al decil más bajo, sino al penúltimo. Además, no se observa una constante al ascender en los deciles; en algunos casos, los montos y cantidades aumentan con respecto al decil inmediatamente inferior. Esto lleva a comprobar la hipótesis según la cual el acceso al subsidio depende, en parte, del nivel educativo y de los ingresos de los habitantes, por lo que los territorios con un menor capital social tienen mayores dificultades para organizarse y postular, quedando excluidos de esta política.
- c. Al revisar la integralidad de las rehabilitaciones, se observa que, en los estratos más bajos, las intervenciones se han centrado en reparar urgentemente un único elemento de la edificación, debido al deterioro en las viviendas. Sin embargo, en ocasiones menos frecuentes, se ha logrado reparar hasta cuatro aspectos de la construcción. En los estratos más altos, las rehabilitaciones simultáneas han sido más frecuentes, pero con menos diversidad de obras. Comparativamente a otros modelos que priorizan proyectos con diversas intervenciones, se puede asegurar que, en el caso chileno, la distribución presupuestaria ha sido menos variada y, por tanto, menos integral.

A pesar de los avances logrados, persisten desafíos para el programa. La falta de una política clara de derechos habitacionales y la transferencia de plusvalías a actores privados son aspectos críticos que requieren atención. Se recomienda mejorar la evaluación cualitativa de los proyectos, incluyendo la satisfacción de los residentes y el cumplimiento de los objetivos sociales del programa. Además, sería beneficioso incorporar prácticas de diagnóstico previo, como las aplicadas en Barcelona, para una asignación más eficiente de recursos. Para consolidarse como una política efectiva, deben implementarse ajustes que promuevan una mayor inclusión, participación comunitaria y sostenibilidad a largo plazo de las intervenciones realizadas.

Se puede concluir que, para maximizar su capacidad redistributiva, es fundamental abordar las inequidades estructurales en el acceso y la gestión de los programas habitacionales. Esto implica no solo mejorar la infraestructura física, sino también fortalecer el capital social y la participación comunitaria en la gestión y mantenimiento de las viviendas rehabilitadas.

Para asegurar el acceso de los grupos más vulnerables a esta política, el programa debería reforzar el trabajo jurídico-social, con el objetivo de fortalecer la cohesión del tejido comunitario. Destaca la importancia del rol que pueden tener los gobiernos locales en este tipo de intervenciones para apoyar la conformación y diagnóstico junto a las comunidades, pero para esto también se necesita una mejor redistribución de recursos a nivel de municipalidades, donde las más pobres cuenten con capacidades para actuar de manera preventiva. Finalmente, es necesario hacer cambios al enfoque de la planificación urbana en Chile, de manera de afrontar la desigualdad social y la segregación urbana con más y mejores herramientas.



## Agradecimientos

El autor agradece la orientación, revisiones y lecturas atentas de Oriol Nel·lo, y los consejos de Marisol Brito, que han contribuido a robustecer este trabajo.

## Declaración de autoría

**Diego Sánchez:** Conceptualización, Análisis formal, Investigación, Metodología, Visualización, Redacción – borrador original, Redacción – revisión y edición.

## Referencias bibliográficas

- Aalbers, M. B. (2016). *The Financialization of Housing: A political economy approach*. Routledge. <https://doi.org/10.1177/1024529415623916>
- Agostini, C., Hojman, D., Román, A. & Valenzuela, L. (2016). Segregación residencial de ingresos en el Gran Santiago, 1992-2002: una estimación robusta. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 42(127), 159-184. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612016000300007>
- Ajuntament de Barcelona. (2019). *Ajuts a la rehabilitació per a finques d'alta complexitat*. <https://www.habitatge.barcelona/ca/serveis-ajuts/rehabilitacio/ajuts/finques-alta-complexitat>
- Aroca, P., Mundt, E. & Fierro, P. (2024). Distribución de fondos e incentivos a la fragmentación territorial: el caso del FNDR en Chile. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 50(151), 1-23. <https://doi.org/10.7764/EURE.50.151.04>
- Ballester Brage, L., Orte Socías, C. & González J. M. R. (2001). Evaluación integral de programas – rehabilitación integral de barrios. La experiencia de Palma de Mallorca. *Educació i cultura*, 14, 51-66. <https://raco.cat/index.php/EducacioCultura/article/view/75851>
- Besoain, C. & Cornejo, M. (2015). Vivienda social y subjetivación urbana en Santiago de Chile: Espacio privado, repliegue presentista y añoranza. *Psicoperspectivas*, 14(2), 16-27. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol14-Issue2-fulltext-369>
- Biere-Arenas, R., Marmolejo-Duarte, C., Crespo-Sánchez, E. & Onecha-Pérez, B. (2023). Percepción de beneficios y co-beneficios de las viviendas energéticamente eficientes: Un análisis para Barcelona. *Revista INVI*, 38(107), 260-290. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.67828>
- Blanco, C. (2023). El programa colombiano de vivienda gratuita y algunas lecciones internacionales sobre la cuestión de la gratuidad. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 49(148), 1-26. <https://doi.org/10.7764/EURE.49.148.09>
- Borsdorf, A., Hidalgo, R. & Sánchez, R. (2007). A new model of urban development in Latin America: The gated communities and fenced cities in the metropolitan areas of Santiago de Chile and Valparaíso. *Cities*, 24(5), 365-378. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2007.04.002>

- Borsdorf, A., Hidalgo, R. & Zunino, M. (2008). Las dos caras de la expansión residencial en la periferia metropolitana de Santiago de Chile: precariópolis estatal y privatópolis inmobiliaria. En P. Pereira & R. Hidalgo (Eds.), *Producción inmobiliaria y reestructuración metropolitana en América Latina* (pp. 167-195). Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Bustos, M. (2020). Desafíos para enfrentar el deterioro de una producción cuantitativa. Vivienda social en copropiedad en Chile. *Bitácora Urbano Territorial*, 30(III), 247-261. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v30n3.86821>
- Castillo, M. (2014). Competencias de los pobladores: potencial de innovación para la política habitacional chilena. *Revista INVI*, 29(81), 79-112. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62572>
- Centro de Estudios Públicos [CEP]. (2019). *Informe de desigualdad socioeconómica en Santiago de Chile*. CEP.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of Social Theory*. Belknap Press of Harvard University Press.
- Colin, C., Pinto Baleisan, C. & Núñez Carrasco, L. (2023). La ciudad neoliberal y sus pasados presentes: un diálogo Sur-Sur. *Revista INVI*, 38(108), 1-14. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.71504>
- Cornadó, C., Vima-Grau, S. & Garcia-Almirall, P. (2021). Pre-diagnosis protocol for large residential building stock. The case of Barcelona's vulnerable areas. En J. M. P. Q. Delgado (Ed.), *Hygrothermal Behaviour and Building Pathologies* (Vol. 14, pp. 123-155). Springer.
- Ducci, M. E. (1997). Chile: el lado oscuro de una política de vivienda exitosa. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 23(69), 99-115.
- Esteve, M. (2022). *El repte de l'equitat en la rehabilitació dels edificis. L'experiència del programa de Finques d'Alta Complexitat a Barcelona*. Tesis d'estudis, Tesina (TFM), Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.
- Foxley, A. (1982). *Experimentos neoliberales en América Latina*. Corporación de Estudios para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Fuster-Farfán, X. (2019). Las políticas de vivienda social en Chile en un contexto de neoliberalismo híbrido. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 45(135), 5-26. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612019000200005>
- Garcia-Almirall, P., Cornadó, C. & Vima-Grau, S. (2021). Residential vulnerability of Barcelona: Methodology integrating multi-criteria evaluation systems and geographic information systems. *Sustainability*, 13(24), 13659. <https://doi.org/10.3390/su132413659>
- Gomà, A. & Muñoz, J. (2018). La segregación en el barrio y en la escuela. Trayectorias educativas y reproducción de la desigualdad. En F. Cebrián Abellán (Coord.), *Ciudades medias y áreas metropolitanas: de la dispersión a la regeneración* (pp. 697-718). Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.
- Hardoy, A., Almansi, F., Schusterman, R. & Urquiza, G. (2002). Aportes para el mejoramiento barrial. *Medio Ambiente y Urbanización*, 18(57), 13-30.
- Harvey, D. (1975). *Social Justice and the City*. Edward Arnold Publishers.
- Harvey, D. (2012). *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*. Verso Books.

- Henríquez, M. & Fuenzalida, J. (2011). Compensando la desigualdad de ingresos locales: El Fondo Común Municipal (FCM) en Chile. *Revista Iberoamericana de Estudios Municipales*, (4), 73-104. <https://doi.org/10.32457/riem.vi4.421>
- Hidalgo, R. (2005). *La vivienda social en Chile y la construcción del espacio urbano en el Santiago del siglo XX*. Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Hidalgo, R. (2007). ¿Se acabó el suelo en la gran ciudad? Las nuevas periferias metropolitanas de la vivienda social en Santiago de Chile. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 33(98), 57-75. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612007000100004>
- Hidalgo, R., Paulsen, A. & Santana, L. (2016). El neoliberalismo subsidiario y la búsqueda de justicia e igualdad en el acceso a la vivienda social: el caso de Santiago de Chile (1970-2015). *Andamios*, 13(32), 57-81. <https://andamios.uacm.edu.mx/index.php/andamios/article/view/525/pdf>
- Jacobs, J. (1992). *The Death and Life of Great American Cities*. Vintage Books.
- Márquez, F. (2003). Identidad y fronteras urbanas en Santiago de Chile. *Psicología em Revista*, 10(14), 35-51. <https://periodicos.pucminas.br/psicologiaemrevista/article/view/181/191>
- Márquez, F. (2004). Márgenes y ceremonial: Los pobladores y las políticas de vivienda social en Chile. *Política. Revista de Ciencia Política*, 43, 185-203. <https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/55769>
- MINHABITAT, Secretaría de Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda. (2004). *Programa Federal de Mejoramiento de Viviendas*. Argentina. <https://www.argentina.gob.ar/habitat/mas-programas>
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2018). *Programas de Mejoramiento de Vivienda en Chile*. Santiago, Chile.
- Ministerio de Vivienda y Urbanismo [MINVU]. (2022). *Plan de Emergencia Habitacional 2022-2025*. Santiago, Chile. <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2022/07/Plan%20de%20Emergencia%20Habitacional.pdf>
- Motta, J. M. (2018). Procesos de mejoramiento del hábitat y la vivienda en Latinoamérica. La participación como instrumento de producción de ciudad. *Cuestión Urbana*, 2(3), 27-57. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuestionurbana/article/view/5185>
- Moya Camba, M. V. & Álvarez de Andrés, E. (2023). (In)justicia socio espacial en los barrios populares coproducidos de la cuenca Matanza Riachuelo. *Revista INVI*, 38(108), 207-228. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2023.68652>
- Nel-lo, O. (2018). Hacer la ciudad metropolitana: segregación residencial y políticas urbanas en el ámbito metropolitano de Barcelona. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, 50(198), 697-715. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6783273>
- Nel-lo, O. & Sabatini, F. (2022). Segregación residencial y políticas urbanas: convergencias y contrastes entre Barcelona y Santiago de Chile. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, 68(3), 533-552. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8608208>
- Oberti, M. & Préteceille, E. (2016). *La ségrégation urbaine*. La Découverte.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The collapse and revival of American Community*. Simon & Schuster.
- Putnam, R. (2003). *El declive del capital social: un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido de comunidad*. Galaxia Gutenberg.

- Rodríguez, A. & Sugranyes, A. (Eds.). (2005). *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social*. Ediciones SUR. <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=81>
- Rodríguez, S. & Cabrera-Barona, P. (2024). Segregación espacial y condiciones sociodemográficas de la población de Quito, Ecuador. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 50(150), 1-18. <https://doi.org/10.7764/EURE.50.150.05>
- Sabatini, F. (1997). *Liberalización de los mercados de suelo y segregación social en las ciudades latinoamericanas: el caso de Santiago de Chile*. Instituto de Estudios Urbanos, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Sabatini, F. (2000). Reforma de los mercados de suelo en Santiago, Chile: efectos sobre los precios de la tierra y la segregación residencial. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 26(77), 49-80. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612000007700003>
- Sabatini, F., Cáceres, G. & Cerda, J. (2001). Segregación residencial en las principales ciudades chilenas: Tendencias de las tres últimas décadas y posibles cursos de acción. *Revista EURE – Revista de Estudios Urbano Regionales*, 27(82), 5-24. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612001008200002>
- Sahagún Angulo, R. (2024). Dispersión urbana y rezago escolar en la educación superior del valle de México. *Revista INVI*, 39(111), 94-122. <https://doi.org/10.5354/0718-8358.2024.72092>
- Sassen, S. (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press.
- Secchi, B. (2013). *La città dei ricchi, la città dei poveri*. Laterza.
- Skewes, J. (2006). De invasor a deudor: el éxodo desde los campamentos a las viviendas sociales en Chile. En A. Rodríguez & A. Sugranyes (Eds.), *Los con techo. Un desafío para la política de vivienda social* (pp. 103-124). Ediciones SUR. <http://www.sitiosur.cl/r.php?id=81>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional [SUBDERE] & Centro de Inteligencia Territorial [CIT] de la Universidad Adolfo Ibáñez [UAI]. (2021). *Matriz de Bienestar Humano Territorial (MBHT). Programa de fortalecimiento de capacidades regionales en materia de análisis de información territorial para la toma de decisiones*. <https://plataformabht.subdere.gov.cl/assets/files/notas-metodologicas.pdf>
- Tapia, R. (2011). Vivienda social en Santiago de Chile: Análisis de su comportamiento locacional, período 1980-2002. *Revista INVI*, 26(73), 105-131. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62403>
- Tapia, V. (2018). Geografías de la contención: el rol de las políticas de escala barrial en el Chile neoliberal. *Scripta Nova*, 22(592), 1-37. <https://doi.org/10.1344/sn2018.22.20272>
- Von Breyman, H. (2014). La satisfacción residencial como herramienta de evaluación de proyectos de rehabilitación urbana. *VI Seminario de Investigación en Urbanismo*, Barcelona-Bogotá, junio de 2014. <https://doi.org/10.5821/siiu.6000>