

---

## Ensayo

El Estado y la construcción de vivienda para la gente del común.  
San Salvador 1852-1960

**REALIDAD**  
Revista de Ciencias Sociales y Humanidades

Salvadoran State and Popular Housing Programs. San Salvador,  
1852-1960

---

 **Ricardo Córdova Lemus<sup>1</sup>**

Universidad Dr. José Matías Delgado, El Salvador  
r.cordovalemus@gmail.com

**Realidad, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades**

núm. 165, p. 69 - 96, 2025

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador  
ISSN: 1991-3516

ISSN-E: 2520-0526

Periodicidad: Semestral

realidad.director@uca.edu.sv

Recepción: 29 marzo 2023

Aprobación: 04 diciembre 2023

**DOI:** <https://doi.org/10.51378/realidad.vi165.9002>

**URL:** <https://portal.amelica.org/ameli/journal/769/7695213009/>

**Resumen:** En El Salvador, a lo largo del tiempo, el Estado ha mostrado cierto interés por proveer de vivienda, a un sector de la población, que no tiene la capacidad para cubrir esa necesidad básica. Los motivos han sido variados, aunque al parecer, el objetivo siempre ha sido el mismo; fortalecer el poder político y económico de diferentes elites, incluyendo al Estado, en diferentes momentos. Se ha sostenido que las políticas de viviendas para sectores de bajos recursos económicos iniciaron en la década de 1930 con las acciones de Maximiliano Hernández Martínez. Sin embargo, se han encontrado evidencias de políticas estatales anteriores, al menos, a partir de 1854. Se destaca que entre esa fecha y mediados del siglo XX, las políticas de vivienda tuvieron mínimo impacto en la satisfacción de la necesidad existente; pero luego de la Revolución del 48, el Estado dio un giro contundente con la creación del Instituto de Vivienda Urbana (IVU), que entre 1950 y 1960, superó en diez veces la construcción de viviendas para estos sectores, comparado a los últimos 100 años.

**Palabras clave:** Estado, Vivienda, Pobreza, Política gubernamental, El Salvador.

**Abstract:** In El Salvador, across time, the State has been interested in providing housing to that sector of the population incapable to afford such basic needs. Reasons have varied through the time, albeit apparently, the goal has always been the same: to strengthen the political and economic power of the ruling elites, including the State, at different times. It has been argued that housing policies for low-income sectors began in the 1930's, with the actions of Maximiliano Hernández Martínez; however, there can be found similar policies at least around 1854. It is noted that between that year

---

## Notas de autor

<sup>1</sup>

Arquitecto por la Universidad Albert Einstein y licenciado en historia por la Universidad de El Salvador. Investigador y profesor de diseño espacial, historia y teoría, en la Escuela de Arquitectura de la Universidad Dr. José Matías Delgado.



and mid-20th century, governmental housing policies had minimal impact on addressing the housing need; but after the Revolution of 1948, the State took a decisive turn with the creation of the Urban Housing Institute (Instituto de Vivienda Urbana, IVU), which between 1950 and 1960, exceeded the construction of housing for these sectors by ten times, compared with the last 100 years.

**Keywords:** State, Housing, Poverty, Government policy, El Salvador.



## INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene por objeto, identificar y describir, de manera cronológica, las intervenciones del Estado en la construcción de viviendas para aquellos sectores de la población, que no eran capaces de proveerse de vivienda digna por sus propios medios. Además, en el enfoque cronológico, se describirán los contextos, sobre todo los políticos y económicos, a fin identificar las diferentes causas de estas intervenciones. Cabe agregar, que se definirán los conceptos de vivienda, vivienda popular y gente del común; para lo cual se consultaron autores como Mario Fonseca, Gustavo Garza y Martha Schteingart. Para continuar, se hará un breve estado de la cuestión, en el que se abordarán autores que han escrito sobre éste tipo de vivienda y sus moradores. En este sentido, revisaremos los trabajos académicos de Sonia Baires, Mario Lungo, América Rodríguez, Carlos Chicas Molina y Andrea Barahona.

Como fuentes documentales se utilizarán los diarios oficiales (tanto la Gaceta del Gobierno del Salvador como la Gaceta del Salvador, el Diario Oficial y el suplemento La República) y diversos periódicos en circulación durante el período abordado. Con esto se pretende dar una idea de los contextos alrededor del Estado y la construcción de vivienda para la gente del común.

El período abarcado en esta investigación inicia en 1852, cuando en el Diario Oficial se escribía sobre cierto auge de construcción de viviendas de la población en general, señalando el desorden urbano ocasionado por la falta de reglamentos y profesionales idóneos. En el texto se continúa hablando del terremoto de 1854, cuya destrucción afectó a las edificaciones en general, incluyendo las viviendas. Es importante señalar que a finales del siglo XIX, el contexto económico se verá afectado por las reformas liberales y la visión del Estado respecto a la vivienda de las clases populares comenzará a cambiar.

Lo anterior se puede notar en las primeras tres décadas del siglo XX, cuando los diferentes mandatarios iniciaron programas que involucraron la vivienda y los sectores populares; por ejemplo, la dinastía Meléndez Quiñónez creó la Junta de Previsión y Construcciones para Obreros; luego, en la etapa de Maximiliano Hernández Martínez, se formaron diferentes instituciones para ese propósito, bajo el concepto de Mejoramiento Social.

Este trabajo concluye durante la década de 1950-1960, con el período de modernización del Estado, en el que se declaró la vivienda como un asunto de interés social, particularmente, durante la presidencia de Óscar Osorio y la creación del Instituto de Vivienda Urbana (IVU); cuyos primeros resultados de esta institución son, por cierto, a juicio de esta investigación, los más significativos logrados por el Estado en lo que a construcción de vivienda se refiere, incluso hasta la actualidad.

Los motivos del Estado para proveer vivienda a estos sectores han sido variados, aunque al parecer, el objetivo siempre ha sido el mismo: fortalecer el poder político y económico de diferentes élites, en diferentes momentos. Todo lo expuesto en esta introducción, se desarrollará con detalle, más adelante.

## 1. GENERALIDADES Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

Antes de entrar en materia, es conveniente dedicar un poco de tiempo y hablar de los conceptos de vivienda, gente del común y de las diversas acciones que han existido para la construcción de estas viviendas, que se han encontrado a lo largo de la periodicidad de esta investigación.



Es clave entender el concepto de vivienda que manejan los diferentes autores consultados. Para comenzar, es necesario afirmar que la vivienda para los seres humanos, básicamente es entendida como refugio, al igual que los animales, para protegerse de las inclemencias del tiempo (Fonseca Zambrana, 1968); este autor, de una manera un tanto más amplia, en la isagoge de su trabajo de graduación, sostiene que es esencial de todo género de vida el amar su propia morada. Es plausible señalar, que Fonseca Zambrana hablaba de “su propia morada”, entendiéndose con ello que su concepto llevaba implícito el hecho de poseerla, identificándose aquí la idea de propiedad privada.

El mismo autor afirma que para mediados del siglo XX, se inicia la construcción de otro tipo de vivienda, ya no solo la del “señor todopoderoso”,<sup>2</sup> sino la de otra clase social y menciona que surge entonces la vivienda mínima, económica, popular, obrera, de interés social; que es una necesidad nacional y que está dirigida a esa clase necesitada de techo para salvarla de las inclemencias en que vive (Fonseca Zambrana, 1968, p. II-4-1)

Por otra parte, Gustavo Garza y Martha Schteingart, investigadores del Colegio de México, en la década de 1970, afirmaban que la vivienda ha constituido en todas las sociedades uno de los bienes de consumo fundamentales para el hombre. En las sociedades contemporáneas su producción ocupa un lugar relevante dentro de la actividad económica y constituye, al mismo tiempo, un importante indicador del nivel de desarrollo socioeconómico alcanzado (Garza y Schteingart, 1978, p. 1). Los autores continuaban afirmando que la vida familiar se desenvuelve en torno a la vivienda, entendiendo ésta en su más amplio sentido, rebasando los límites de la obra física de paredes y techos. La vivienda, además debe ser accesible en términos económicos, debe constituirse en el marco adecuado para el desarrollo familiar y social de sus habitantes.

Como puede apreciarse, Fonseca Zambrana no hace una tipificación de las viviendas, sólo las llama de diferente manera, refiriéndose a lo mismo. Los conceptos de Garza y Schteingart son diferentes, pues ellos incluyeron aspectos económicos y niveles de desarrollo que se podían alcanzar por medio de la vivienda, ubicándola como el marco adecuado para el desarrollo social y familiar. Por otro lado, al hablar de éste último, dejan entrever que el concepto rebasa los límites de la obra física, pero no lo explican con profundidad; aunque puede inferirse que la vivienda, además de proveer protección física, debe brindar un ambiente adecuado para relaciones familiares, para el descanso, poseer instalaciones higiénicas con facilidades para el aseo personal e incluso un ambiente estético que brinde solaz a sus habitantes.

Por otro lado, Garza y Schteingart agregan que la vivienda estrictamente popular sería aquella que requieren las personas que no tienen trabajo permanente, que no ganan lo suficiente para ser sujetos de crédito o ambas cosas (Garza y Schteingart 1978, p. 56) De lo anterior puede identificarse una nueva categoría de análisis, la vivienda popular, o de la gente del común, que será muy importante para poder sentar las bases del objeto de estudio de este trabajo.

En esta investigación, el concepto de vivienda se entiende como un refugio básico de las inclemencias del tiempo, que debería estar rodeado de un entorno adecuado para que sus habitantes se desarrolle en un adecuado ambiente familiar, social, económico, cultural y político. Ahora bien, al hablar del concepto de gente del común se debe iniciar planteando que lo entenderemos como aquellas personas que tienen el deseo de poseer vivienda, lo cual la convierte en un bien de consumo hasta cierto punto inalcanzable. Son personas que no ganan lo suficiente para ser sujetos de crédito, que no tienen trabajo, o ambas cosas y por tal razón, se ven limitados para satisfacer esa expectativa de vida.

Una vez se ha hablado de los conceptos principales que se utilizan a lo largo de esta investigación, se inicia el estado de la cuestión, partiendo desde principios del siglo pasado. Sonia Baires y Mario Lungo afirmaban que el período comprendido entre 1901 y 1945, constituyó una fase de paulatina ampliación de las actividades comerciales y bancarias y de un lento inicio de la producción manufacturera. Al mismo tiempo se desarrollaron los barrios de los grupos sociales hacia el oeste de San Salvador y señalaron el surgimiento y expansión del mesón, como forma dominante de los grupos populares (Baires y Lungo 1981,71). Aquí aparece otro factor en el caso de la vivienda para la gente del común: el mesón.

Mario Lungo, en la introducción a un libro de América Rodríguez Herrera, planteó la importancia del concepto de centralidad, y la alternancia que ha habido de ésta, entre el centro histórico y la ciudad. A este respecto, Lungo afirma que el período comprendido entre 1900 y 1950 marcó el inicio de la separación espacial entre el centro histórico y la ciudad, cuando la centralidad se basaba en lo económico, pero que, a partir de 1950, la ciudad estalló, se expandió aceleradamente y es cuando el centro histórico pierde una de sus funciones centrales más importantes, la habitacional (Rodríguez Herrera 2002, p. 12). Ella menciona en su obra, que para las primeras décadas del siglo XX, el hecho que los sectores sociales poderosos se desplazaran hacia otros puntos de la ciudad, no significó que renunciaban a sus propiedades del centro; además, las casas grandes ubicadas en los diferentes barrios, comenzaron a convertirse en mesones.

La misma investigadora afirma que, entre 1935 y 1940, el Estado desarrolló un programa de construcción de viviendas, edificando un total de 193 viviendas, al Este de la ciudad, en las colonias Guatemala y a Honduras, favoreciendo a una capa reducida de los sectores medios (Rodríguez Herrera 2002, pp. 77-78). Este último es el muy mencionado período de los programas de Mejoramiento Social, de Maximiliano Hernández Martínez; esos programas ganaron mucha fama y renombre en una época recientemente manchada con la tristemente célebre matanza indígena. Pasarán al menos veinte años para que el Estado vuelva a intervenir.

Por su parte, el investigador Carlos Chicas Molina, afirma que las políticas de vivienda de la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA) y el Instituto para la Vivienda Urbana (IVU) llevaban implícitas un discurso populista y propagandístico y que se enfocaron a sectores sociales con capacidad de pago (Chicas Molina 2015, pp. 79-80). Más adelante, el autor señala que con el nuevo modelo estatal moderno y revolucionario, lo que antes se denominaba "barrio" pasó a llamarse "colonia". Chicas Molina afirma que este fue el inicio de la fragmentación de la urbe, pasando de los barrios tradicionales hacia un patrón expansivo y discontinuo. El autor plantea que ello se convirtió en un instrumento de control social.

Para terminar el presente estado de la cuestión acerca de la historiografía de la vivienda para la gente del común en El Salvador, se trae a la palestra a Andrea Alejandra Barahona, quien, en un artículo aparecido en la revista Realidad, hace un análisis exponiendo que la transición a la modernidad arquitectónica en El Salvador coincidió con dos factores: el crecimiento demográfico y el período de los gobiernos militares. Afirma que en ese contexto, en la década de 1950, se crearon instituciones estatales como el Instituto de Vivienda Urbana (IVU) y la Dirección de Urbanismo y Arquitectura (DUA, con el fin de dar respuesta al creciente déficit habitacional. La autora asegura que tanto la DUA como el IVU integraron sus propuestas de vivienda dentro del principio del ideal moderno, satisfaciendo la individualidad (vivienda digna), la libertad (escuelas, casas comunales, parques) y la universalidad (conjuntos urbanos/ciudad) (Barahona 2017, p. 65).



Después de leer lo publicado por diferentes autores, durante el período enmarcado en este trabajo, puede observarse que la escasez de vivienda en la capital salvadoreña ha sido recurrente desde finales del decimonónico y que el Estado ha visto la construcción de las mismas, de varias maneras; en algunas ocasiones como auxilio y caridad luego de catástrofes naturales, en otras, como forma de motivar a los obreros para comprarlas convirtiéndolos en propietarios y a veces, como estrategia para combatir el embate del enemigo invisible —el comunismo— a determinados grupos sociales. Tal como se verá más adelante, sea cual sea el período estudiado, se logra identificar que el Estado ve a este sector de la población, al menos como una red clientelar utilizable como futuros votos.

## 2. EL ESTADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA PARA LA GENTE DEL COMÚN DURANTE LA TRANSICIÓN DEL SIGLO XIX AL XX

Para el abordaje de este capítulo, se utilizarán como fuentes documentales, los relatos de cronistas extranjeros y los periódicos oficiales fechados a partir de 1852. Esta investigación ha visto, en dichos relatos, una manera muy interesante de interpretar las realidades de los países centroamericanos frente a los contextos independentistas del siglo XIX. Estos cronistas eran enviados por gobiernos de países como Francia, Gran Bretaña, y Estados Unidos —por mencionar algunos— para realizar descripciones geográficas, climáticas, de agricultura y de características económicas, culturales, políticas y sociales; para así, poder visualizar oportunidades y amenazas, en futuros negocios con esta región. Los distintos periódicos oficiales son igualmente importantes para conocer la versión oficial de los gobiernos en turno.

Resulta interesante observar, que desde mediados del siglo XIX, luego del temporal de 1852 (*Gaceta del Gobierno de El Salvador*, 5 de noviembre de 1852, p. 3), temas como la vivienda y la migración hacia la capital, ya se constituían como fenómenos vinculados y preocupantes, ya que la ciudad no estaba preparada para albergar más gente; a este respecto, Miguel Ángel García, acotaba que en el tomo 3, N.º 70 de *La Gaceta del Salvador*, del 5 de noviembre de 1852, se describía esta situación de la siguiente manera:

Engrandeciéndose cada día, la población ha ido formando sus casas en muchas partes sin regla ninguna. Unos, en la punta culminante de una loma, otros en el fondo de una quebrada, en el pasaje de una corriente, á la orilla de un río que, si bien durante treinta años no ha causado otro daño que el de una nociva humedad, no había arrebatado ninguna casa, puede instantáneamente, hacer pagar caros sus antecedentes plácidos [...] Hasta ahora cada uno construye su casa como le da la gana. Parece muy justo á primera vista, pues es su propiedad particular. Levantan paredes sin haber calculado su peso, su resistencia a la acción de las aguas, y de repente las paredes caen sin matar á los transeúntes; pero todo puede suceder... Otros colocan su casa á la orilla de una quebrada ó de algún charco, que de repente se vuelve una creciente furiosa y abajo casa (Citado por García, 1952, pp. 468-471).

El párrafo anterior, pese a que no hace referencia a clase social en específico, señalaba que la población en general, estaba construyendo casas sin regla alguna. Se entiende así, pues cuando menciona que a algunos les parecía justo construir como se quería, en su propiedad particular, el autor se refiere aquí a los propietarios, a otros les daba por colocar su casa a orilla de una quebrada o de algún charco, pese al inminente peligro de una creciente. Por lo anterior, se entiende, dada la expresión un tanto desdeñosa, que se trataba de otro grupo social.



En el mes de abril de 1854, el país se vio afectado por un fuerte sismo, por lo que el entonces presidente, el coronel José María San Martín decidió trasladar la capital a un lugar más seguro, nombrando a Cojutepeque como capital interina, pero con muchas observaciones negativas en cuanto a la infraestructura de agua y malos caminos (Gaceta del Gobierno del Salvador, 9 de junio de 1854, p. 1). Tanto fue así, que el 27 de abril del mismo año nombró la Comisión encargada de buscar una ubicación adecuada para la nueva capital; este traslado incluía tanto a la población como a las instituciones. La Comisión estaba integrada por Francisco Dueñas, Julio Rossignon, Trinidad Muñoz, Eugenio Aguilar y Baltazar Bogen; de acuerdo a Edwin Alfaro, historiador salvadoreño con trabajos importantes sobre las redes sociales de Dueñas y Barrios, estos personajes promotores del traslado y fundadores de la Nueva San Salvador era un grupo de liberales moderados, comandados por Francisco Dueñas, cuyos intereses eran los de configurar un nuevo espacio de poder político y económico en oposición a la élite de San Salvador, dirigida por Gerardo Barrios (Alfaro Rivas, 2014, p. 96).

La idea de una nueva capital se tornó en aquel entonces, en una incipiente realidad y en torno al objeto de estudio de esta investigación, se encuentra entre las fuentes, una misiva remitida por un viajero y publicada en la Gaceta del Salvador en abril de 1855; en ella se describía cómo, al llegar a la orilla oriental de la Nueva San Salvador, se encontraban veinte casas de teja, cercadas, formando una calle espaciosa y perfectamente alineada; al relatante le informaron que esas casas, formaban parte de las que había mandado construir el Supremo Gobierno para los pobres, destacando que ya estaban distribuidas, sus propietarios les estaban dando los toques finales revocando las paredes y que formaban parte de un barrio. Por otra parte, al occidente de la nueva ciudad, vio igual número de casas de paja que habían construido algunos pobres de los barrios de la antigua San Salvador y mucha madera para continuar haciendo las de los pobres por cuenta del gobierno (Gaceta del Gobierno del Salvador, 12 de abril de 1855, pp. 3-4).

Es de hacer notar que las publicaciones referentes a la vivienda de estos sectores poblacionales, surgieron bajo el contexto de un terremoto y el traslado de la capital hacia otro lugar, la Nueva San Salvador, y en ese sentido, el gobernador explicaba al viajero mencionado, que a la fecha ya se habían distribuido 143 solares para casas de barrios y 325 para las del centro.

De acuerdo a la nota del Diario Oficial mencionada en el párrafo anterior,<sup>3</sup> por un lado se observa que estas viviendas se ubicaban en los extremos de la nueva ciudad y no en el centro; al oriente el gobierno las estaba construyendo con materiales de cierta calidad, pues habla de techos de teja y se puede intuir que las paredes eran de algún material que se podía revocar o dar acabado fino. Por el otro, también se observa al extremo poniente, la construcción de casas de menor calidad, con techos de paja, por parte de pobladores de la vieja capital, que venían huyendo de la reciente catástrofe.

La información anterior parece indicar que el Estado estaba dando alguna ayuda para que gente obrera pudiera edificar sus viviendas. Sin embargo, la información no especifica el tipo de facilidades y condiciones al respecto, pero es amplia en el caso de la adjudicación de terrenos. Al mismo tiempo se entiende que en otra zona de la nueva ciudad, gente del común, por sus propios medios, estaría construyendo sus viviendas con una materialidad más limitada ya que no contaban la ayuda del gobierno; nótense que en ambos casos, la ubicación de estas viviendas era alejada del centro urbano.

Otros autores como Miguel Ángel Gallardo afirmaba que para enero de 1855 el gobierno ya había adjudicado una considerable cantidad de terrenos, por tal razón se tomaba medidas para regular el otorgamiento de tierras para beneficiar a los grupos de la clase proletaria y de las personas que en adelante quisieran poblar en aquel local (Gallardo, 1964, p. 14); para ello se autorizaba a la Junta de Delineación de la ciudad, para distribuir los terrenos comunales, en base al artículo 89 de la ley del 4 de septiembre de 1832 (Álvarez Salgado 2015, p. 42). Dicha Junta impondría un canon de cuatro reales anuales por cada cien varas cuadradas, basándose en el derecho de enfiteusis;<sup>4</sup> éste se entiende como un derecho real o contrato por virtud del cual el propietario de una cosa inmueble cede a otro, a perpetuidad o por un largo periodo de tiempo, el goce de la misma, con la obligación en el concesionario de cuidarla, mejorarla y pagar en reconocimiento del dominio una pensión o canon anual (González Martínez 2009, p. 253).

David Browning señalaba, para el caso de la Nueva San Salvador, que esta era la primera mención que se hizo en la legislación de El Salvador acerca de un tratamiento preferente otorgado a los cultivadores de la tierra ejidal, dispuestos a plantar café (Browning 1998, p. 296). El mismo Browning, hablando de cafetaleros como el Dr. Gallardo, comenta que fueron atraídos hacia esas zonas. Sin embargo, hacia 1856, se veían señales de que la intención original de efectuar una distribución ordenada de las parcelas, se había convertido en una arrebatina sin control y una incautación ilegal de la tierra ejidal (Browning 1998, p. 297). De hecho en la Gaceta del Gobierno de El Salvador de junio de 1856, se aceptaba que el mayor desorden se encontraba en la repartición de los terrenos destinados para cafetales y chacras, en tanto “muchos han ocupado terrenos, sin contar con nadie, cerrando los caminos; otros pretenden tener derecho, y están cobrando terraje de los pobres que han trabajado sin que hayan podido conseguir licencia de la Junta” (Gaceta del Gobierno del Salvador, 26 de junio de 1856, p. 2).

De acuerdo a Peraza y Zambrano, en El Salvador ha sido común que los campesinos trabajen en tierras que no les pertenecen a cambio de servicios personales, un salario o por un porcentaje del producto cosechado; a esta forma de pago se le llama “pago en especies”, “terraje” o “censo” y es una de las formas de explotar al campesino sin tierra y posee la característica que dicho pago se calcula con anterioridad de la cosecha independientemente del resultado de ésta (Peraza Hernández y Zambrano 1991, p. 59).

Siempre en la edición de la Gaceta de 1856 puede leerse que la introducción del agua a la nueva capital era motivo de discordias y pleitos. Resulta que las autoridades planteaban la necesidad de suprimir el depósito de agua que todavía existía en el estanque de la Hacienda Santa Tecla y obligar a los vecinos que habían puesto sus ranchos en ese lugar, a internarse a la ciudad para evitar el riesgo de que la cañería fuera destruida maliciosamente, como había pasado recientemente. También se señalaba que antiguos vecinos todavía no querían trasladarse a otra parte y ofendían a los habitantes de la ciudad en sus obras, volviéndose necesario proteger las fuentes con cercos o zanjas (Gaceta del Gobierno del Salvador, 26 de junio de 1856, p. 2) . Pese a que esta investigación no presenta mayores evidencias que las encontradas en la Gaceta del Salvador y en los autores ya citados, se percibe cierta oposición de la gente, a moverse de sus entonces lugares de vivienda.

Lo que sí parece evidente es lo planteado por Sonia Margarita Álvarez, cuando, citando a Antonio Acosta, afirma que en el llano de la Nueva San Salvador se estaba desarrollando una ciudad de acentuado contraste social. Por un lado se construían las casas de los personajes notables; por el otro, en una parte de la nueva capital se edificaban “casitas para pobres”. Las casas de los más adinerados se construyeron en terrenos próximos a la plaza central, tal como lo establece el plan urbanístico del siglo XIX, y las de los pobres mucho más alejadas (Álvarez Salgado 2015, pp. 43-44). Ver Figura 1.

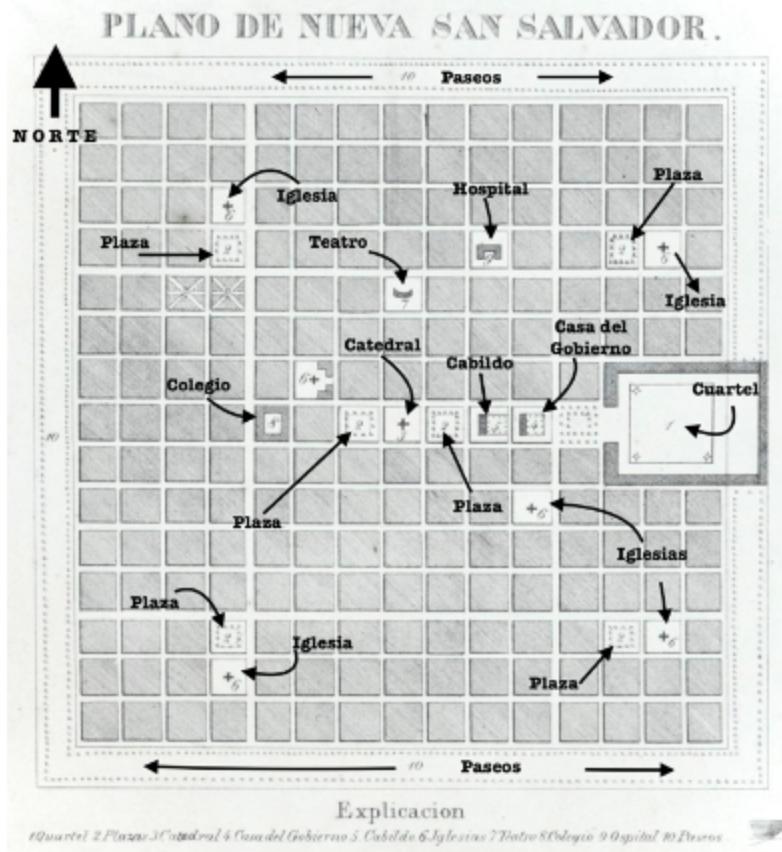


Figura 1

## Plano de Nueva San Salvador

El primer mapa oficial de la República de El Salvador (1858). (Cañas Dinarte, 2012). Las notas sobre el mapa son de elaboración propia.

El plano anterior forma parte de un trabajo más grande, realizado por Maximilian von Sonnenstern, que consistió en realizar un levantamiento topográfico y planimétrico, de todo el país; un rasgo importante del mapa de von Sonnenstern es la inclusión del plano original de la ciudad de Nueva San Salvador trazado por Otton Fisher y los coroneles salvadoreños Felipe Chávez y José Ciriaco López (Cañas Dinarte, 2012). Los planes urbanísticos del siglo XIX tenían, en algunas ciudades del nuevo mundo, traza de cuadrícula ortogonal partiendo de una plaza central, alrededor de la cual se edificaban el poder local, de la iglesia, comercio, educación y las viviendas élites, cerca del centro. Otros tipos de vivienda se ubicaban en los alrededores más alejados.

El caso de la Nueva San Salvador nos habla de la ubicación de diferentes tipos de viviendas al centro de las ciudad y en los suburbios; sin embargo a la Vieja San Salvador se le restituiría el título de capital, en febrero de 1859, aduciendo entre otras cosas, que transcurrido el tiempo se había reconstruido y abrigado los Supremos Poderes del Estado (Gaceta del Salvador, 2 de febrero de 1859, p. 1.).

Ya para finales del siglo XIX, de acuerdo al cronista Everett Allan Wilson, las élites no fueron un grupo residente en la ciudad de San Salvador antes de 1920, y señalaba que de acuerdo a la descripción de las casas rurales en áreas de cultivo de café, hecha por Barberena, éstas eran la principal residencia de los propietarios (Wilson, 2024, p. 181); por eso se afirma que algunas familias élites vivían en sus propiedades alrededor de la ciudad pero a medida ésta crecía, se tornaba llamativo trasladarse a ella. En definitiva, la ciudad comenzó a crecer y lo hizo de manera desordenada, sin reglas para el caso de la construcción de todo tipo de viviendas.

### 3. EL ESTADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA PARA LA GENTE DEL COMÚN, DURANTE LAS PRIMERAS TRES DÉCADAS DEL SIGLO XX

A mediados del siglo XX, en El Diario de Hoy aparecía un artículo de Juan Jule Valencia, en el que señalaba que la necesidad de casas baratas en San Salvador ya era una situación difícil para la gente desde 1911. El articulista comentaba que, para dicho año, la Sociedad de Artesanos de El Salvador había establecido una gestión ante las autoridades, a fin de construir casas para los obreros e incluso crear un barrio obrero. Según Jule Valencia, esta iniciativa fue bien recibida por el gobierno quién ofreció ceder un terreno para dicho fin, sin embargo, más adelante, el ejecutivo se retractó, ya que la Sociedad de Artesanos no respaldó la candidatura municipal de su simpatía y aunque éstos siguieron con entusiasmo con la propuesta, la municipalidad no mostró interés (Jule Valencia, 1948, p. 5). Queda claro que la ayuda ofrecida estaba condicionada a cambio del apoyo al candidato municipal.

El articulista sostenía que para el capital privado era un problema en el que éste debía intervenir como contribución a la higiene social, pues aseguraba que la mala vivienda degeneraba a los individuos material y moralmente; y responsabilizaba de esa penuria al gobierno municipal (Jule Valencia, 1948, p. 5).<sup>5</sup>

Pocos años después, en 1915, el Estado daba muestras de instaurar algún tipo de control alrededor de viviendas para la gente del común, por medio del Reglamento Higiénico de Mesones; éstas viviendas, que eran una alternativa ofertada desde la empresa privada, se prestaban a una serie de abusos contra los inquilinos, por lo que el Estado se vio en la necesidad de atender y lo hacía por medio del Consejo Superior de Salubridad.

El mesón<sup>6</sup> era definido en dicho reglamento como toda casa pública construida exclusivamente para arrendarla y en la que puedan habitar cinco o más familias; cualquiera sea el número de miembros que las compongan, los cuales harán uso común de los servicios y dependencias interiores. El propietario estaba obligado a dar cuenta al Consejo Superior de Salubridad en la capital; además, debía dotar para el servicio de sus habitantes, de un excusado con su mingitorio, por cada veinte personas, así como uno o más baños y dos o más depósitos para basura y desperdicios; las obligaciones para los inquilinos se limitaban a llevar las basuras y desperdicios a los depósitos comunes (Diario Oficial de El Salvador, 11 de marzo de 1915. p. 421). El 10 de marzo de 1915 el presidente Carlos Meléndez firmó el reglamento que normaba obligaciones tanto de propietarios como inquilinos, multándolos con sumas de entre cinco y veinticinco pesos.

El terremoto de 1917 destruyó la capital, San Salvador. Esto sería una condicionante extraordinaria para la necesidad de casas, y ya en 1918, el Estado reconocería la obligación de intervenir en la solución de los problemas de la vida moral y económica de las sociedades, sobre todo, de los grupos más débiles en relación a aquellas clases que tengan mayores recursos. Se hacía énfasis en el desequilibrio de las clases y en las condiciones de higiene en las que vivían las familias de obreros. En esos términos lo manifestaba el presidente Carlos Meléndez, a la vez que fundaba una corporación dependiente del Estado que se llamó Junta de Previsión y Construcciones para Obreros, cuyo fin era promover y estimular la fundación de sociedades cooperativas que se ocuparan de construir casas higiénicas y baratas para obreros.



Dichas sociedades eran del tipo cooperativa por acciones y la Junta se compuso del personal que en ese momento integraba la Junta de la colonia México, del Director General de Obras Públicas y de dos representantes de las principales sociedades de obreros de la capital. Nadie podía ser dueño de dos terrenos, era prohibido comprar para arrendar y el dueño tenía que ser obrero (Diario Oficial de El Salvador, 29 de octubre de 1918, s/n).

Pocos años después, en marzo de 1923, Alfonso Quiñónez Molina, en su discurso de asunción de la presidencia de la República, se comprometió a promover cooperativas para la construcción de casas, con el fin de aliviar la condición difícil y antihigiénica del alojamiento de las clases pobres. También afirmó que, con criterio de justicia distributiva, atendería las cuestiones que se llegaran a suscitar entre el capital y el trabajo, muy descuidadas por el gobierno y que exigían providencias previsoras de conflictos en que, por lo común, “padece las gentes obreras” (Diario Oficial de El Salvador, 1º de marzo de 1923, pp.422-423).

Parecería que la dinastía Meléndez-Quiñónez dio alguna importancia a la promoción de vivienda desde la figura de cooperativas, con principios aún vigentes, como la prohibición de comprar para arrendar, por ejemplo. Aunque esta investigación no profundizó específicamente en este tema, con la lectura hecha de los diarios oficiales y de los periódicos que circulaban en estas fechas, no se detectó mayor presencia de dicha figura en la oferta de vivienda por parte del Estado.

La situación se mantuvo más o menos igual, hasta la finalización de la dinastía Meléndez Quiñónez; al respecto puede leerse en un artículo publicado en El Diario de Hoy del 29 de junio de 1948, titulado “El problema mundial de la vivienda”, que el poder público y la cooperación ciudadana no habían podido trazar ni realizar un plan armónico a sus recursos y posibilidades económicas. El artículo también relataba que en 1927, una agrupación unionista llamada La Joven Centro América, trató de aportar soluciones a este problema de vivienda. La nota aseguraba que se hizo circular ampliamente un folleto que no despertó mayor interés en el gobierno de aquella época (El Diario de Hoy, 29 de junio de 1948, p. 5). Al parecer, durante este período se sigue con los mismos criterios planteados desde 1918 alrededor de la higiene, el distanciamiento de clases y la empresa privada para proveer de vivienda a estos sectores. También pueden verse posibles conflictos desde los sectores obreros.

En la memoria de labores de 1930, el entonces presidente Pío Romero Bosque dirigió un mensaje a la Asamblea Nacional, en el que destacaba la contribución de la Cartera de Fomento, muy valiosa para el progreso nacional: “Multitud de obras de gran magnitud fueron terminadas en el curso del año y quedarán como un recuerdo imperecedero de los esfuerzos de este Gobierno por mejorar las condiciones materiales en que se desenvuelve la vida del país” (Diario Oficial, 11 de febrero de 1931, pp. 255-256).

En dicho mensaje, se mencionaban específicamente los trabajos de captación de agua en El Coro, y en dos grandes tanques en la finca Holanda; así como la construcción de grupos escolares, importantes edificios públicos, carreteras y puentes; también se destacaba la recepción de las obras de saneamiento y pavimentación de la capital y se anunciaba el inicio de las mismas, en la ciudad de Santa Ana.

Era evidente que para 1930, la idea de progreso estaba presente en el ideario de ciudad. Basta con ver los proyectos que demandaban la atención de los gobernantes: pavimentación, saneamiento, alcantarillado, puentes, agua potable y edificios institucionales. Los proyectos de vivienda no se mencionan en la memoria de labores del presidente Romero Bosque. Prácticamente se dejó de lado la idea de construir casas baratas para los obreros.

Como se verá en el siguiente capítulo, el abordaje del tema de la vivienda para la gente del común tenderá a cambiar durante el período de Maximiliano Hernandez Martínez, a quien se recuerda principalmente por la matanza de indígenas de 1932, pero que también tuvo interesantes iniciativas en cuanto a la vivienda se refiere, por medio de sus programas de Defensa Social y Mejoramiento Social.

#### 4. EL ESTADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA PARA LA GENTE DEL COMÚN DURANTE EL GOBIERNO DE MAXIMILIANO HERNÁNDEZ MARTINEZ

Pocos meses después de la matanza, de 1932, el 12 de marzo de ese año, el entonces ministro de Gobernación, Salvador Castaneda ordenó a los gobernadores y alcaldes, que obtuvieran datos acerca de las clases proletarias. Los resultados obtenidos se pueden sintetizar en las carencias de alimentación, higiene, viviendas adecuadas, ropa, escolaridad, analfabetismo, salarios, cuidados médicos y gran cantidad de tierras ociosas o abandonadas (Diario Oficial, 12 de marzo de 1932, p. 469) Más adelante, la investigación se ampliará a este respecto.

El Estado pretendía elevar el nivel de vida de los proletarios. Con tal propósito, se crearon los impuestos para formar el Fondo de Mejoramiento Social, principalmente para habitación y tierras, que eran las dos necesidades consideradas como “urgentes e inaplazables” (Diario Oficial, 23 de febrero de 1933, pp. 333-334). También se consideró que la defensa social no había de resultar solamente del empleo de medios de represión, sino que debía hacerse uso de preventivos contra las causas que pudieran producir disturbios, y corregir en lo posible, el malestar social existente. En virtud de lo anterior, el decreto legislativo n.º 43 del 23 de abril de 1932, publicado en el Diario Oficial del 30 de julio del mismo año, autorizó la apertura de una suscripción patriótica de cooperación nacional, para recaudar fondos exclusivos para la defensa social y obras de verdadera utilidad pública (Diario Oficial, 30 de julio 1932, p. 1493)..

En la misma publicación del Diario Oficial se explicaba que dicha recaudación se haría mediante la adquisición de una Cédula Patriótica de Defensa Social, cuyo valor era de cien colones, ideada con el fin de recaudar un millón de colones. Esos fondos estarían destinados a la obra de Mejoramiento Social y la cédula identificaría a su portador como una persona sin ideas subversivas, que merece la confianza de las autoridades, a lo largo y ancho de toda la república.

El Estado aseguraba que carecía de los fondos suficientes para echar a andar un proyecto como el de defensa social, para lo cual apeló a las personas con suficiente capacidad económica para que, a fin de cumplir con un deber ciudadano, comprara las mencionadas cédulas; además, la medida se constituía en un mecanismo de control para ese sector pudiente de la sociedad. Paralelamente y con la misma lógica, se creaba la ley de Cédula de Vecindad. El Estado pretendía identificar y controlar a los habitantes del país, lo cual se consideraba necesario, dados los pasados hechos sangrientos. El uso de la cédula fue obligatorio por medio del decreto 141, del 28 de julio de 1932, para todos los actos públicos y privados e incluso para emitir el sufragio (Diario Oficial, 30 de julio de 1932, pp. 1493-1494).

Cabe agregar que la Cédula de Vecindad se usaría para poder seleccionar a los ciudadanos a quienes debían venderles las casas baratas y así evitar que personas que no se consideraban como merecedoras de la prestación recibieran los beneficios, ya sea por que estos individuos tenían suficientes medios para vivir o por que se consideraba que tenían vicios y no garantizaban el manejo honesto de tales bienes.

En “El problema mundial de la vivienda”, se mencionaba que en 1932 se aprobó la ley que creaba un mecanismo gubernamental para construir viviendas para los obreros, de bajo precio e interés y largo plazo. Dicha ley dio paso a crear la Junta Nacional de Defensa Social para más tarde fundar Mejoramiento Social. De acuerdo al editorial, para 1948 esta última institución llevaba quince años funcionando sin haber construido mayor número de casas; la nota afirmaba que la mayor parte de las viviendas construidas, eran inasequibles para los trabajadores y añadía que durante mucho tiempo los recursos de la institución se destinaban a la compra de propiedades casi abandonadas pagando muchas veces hasta cuatro veces su valor (El Diario de Hoy, 29 de junio de 1948, p. 5) Ver Figura 2.



Debe aclararse que la ley mencionada líneas arriba era el decreto legislativo n.º 48, que autorizaba al Ejecutivo a contratar la construcción de casas baratas, cuyo costo variaba entre los \$750.00 a \$1,500.00 c/u, cotizados cambio oficial de 2.54 colones por un dólar y alcanzando una inversión total de \$1.5 millones. Para su financiamiento, el Estado emitiría los Bonos Nacionales de Mejoramiento Social que serían garantizados por el Fondo de Mejoramiento Social, que había sido creado por los decretos legislativos del 11 de junio y 31 de agosto de 1932 (Diario Oficial, 28 de octubre de 1932, p. 2005).

La Junta Nacional de Defensa Social fue creada por Decreto Legislativo el 24 de octubre de 1932 con el objeto de administrar los fondos generados, creados y por crearse, por Mejoramiento Social; así como lo relativo a las casas baratas, incluyendo su venta y arrendamiento, así como el cobro de mensualidades por alquileres, reparaciones y otros aspectos. Cuando el editorialista de El Diario de Hoy aludía a la posterior fundación de Mejoramiento Social, se refería a la institución oficial autónoma que se creó por medio del artículo 5 del decreto legislativo n.º 70 del 2 de mayo de 1945. Cabe agregar, que esta institución sustituyó a Mejoramiento Social S.A. que había sido creado por medio de los decretos legislativos 115 y 116, del 22 de diciembre de 1942 (Diario Oficial, 10 de mayo de 1945, p. 1513).

En ese mismo periódico, poco antes de la nota anterior, se publicaba que Mejoramiento Social estaba proyectando construir más casas en unos terrenos que habían sido vendidos por Maximiliano Hernández Martínez, tal como puede leerse en la siguiente fotografía de la nota.



Figura 2

Nota donde se lee la venta de terrenos, propiedad de Maximiliano Hernández Martínez, a Mejoramiento Social, para construcción de casa

Nota periodística: "Más casas está haciendo Mejoramiento Social". (El Diario de Hoy, 25 de mayo de 1948, pp. 3 y 10). La nota sobre la imagen es de elaboración propia ..

Es importante ver cuál fue la acción que tomó Hernández Martínez. En ese sentido, llama mucho la atención que luego de la matanza de 1932, el presidente pidió al General Salvador Castaneda que, por medio de los Gobernadores y Alcaldes, se recabaran datos sobre el proletariado y campesinado en general. El General Castaneda fungía como Ministro de Gobernación, Fomento, Agricultura, Trabajo, Beneficencia y Sanidad; y en su memoria de labores de 1933, presentaba los resultados de la información requerida. La memoria consignaba que la población vivía en medio de la carencia de suficiente alimentación higiénica, de falta de viviendas saludables, de ropa decorosa, de instrucción pública y de ausencia de cuidados médicos. También daba cuenta de que los salarios que se percibían eran ínfimos y que había una gran cantidad de tierras ociosas. En ese sentido, las soluciones propuestas se presentarían bajo los siguientes términos: casa, tierras, instrucción, educación, y bienestar económico; todos ellos para oponerse a los avances doctrinales del “funesto comunismo” (Diario Oficial, 23 de febrero de 1933, pp. 333-335).

Con el fin de obtener logros palpables en cuanto al problema de vivienda, para finales de enero de 1933 se suscribe con la firma belga Les Ateliers Métallurgiques, ganadora de la licitación, la construcción de mil casas baratas, cuya entrega estaba prevista en lotes de 100, cuyo precio oscilaría entre los \$826.36 y los \$ 1,445.00 (Diario Oficial, 23 de febrero de 1933, p. 368). En el mismo número del Diario Oficial se señalaba que esta medida causaba numerosas objeciones por parte de personas que se oponían sistemáticamente a toda innovación; tales objeciones pueden resumirse de la siguiente manera: Se aducía, por ejemplo, que sería mejor construir grandes edificios de apartamentos, como lo hacían en países desarrollados; también se argüía que considerando el enorme número de personas sin habitación, la medida de construir mil casas no resolvería el problema. Por otra parte, los adversarios de la medida también argumentaban que el programa gubernamental no era de primera necesidad, sino un lujo y que era mejor dictar leyes que regularan el inquilinato (Diario Oficial, 23 de febrero de 1933, p. 366). En el resto de la nota, se justificaban las decisiones tomadas por el gobierno afirmando que si bien los países desarrollados eran altamente industrializados y con muchos obreros, nuestro país tenía una escasa población obrera. También se adujo que las mil casas proyectadas, era sólo el principio de un proyecto mayor y finalmente, que una casa propia no era un artículo de lujo, si se pensaba en un país de pequeños propietarios.

La construcción de casas baratas para familias pobres, contratada con la empresa belga, fue muy activa durante el año, dada la participación de dos ingenieros enviados al país por la casa contratista y supervisados por el Departamento de Arquitectura y Electricidad de las oficinas de obras públicas. Del primer lote de cien casas, que servirían de modelo, 92 se construyeron en el terreno que ocupó el Hospital de Profilaxis Venérea. Dada la topografía desigual del terreno, se procedió a nivelarlo incrementando el costo de las obras, que estarán terminadas el 31 de marzo de 1934. Las ocho casas restantes quedaron frente al Regimiento de Caballería. A estas alturas, ya se les había anticipado la suma de 154,782.40 colones.

El 24 de septiembre de 1934 se firmó el contrato que terminaba el proyecto de las mil casas baratas. El valor total de lo contratado con la casa belga ascendió a 305,842.69 colones. Por tanto, cada casa salió costó 3,058.43 colones, un equivalente de \$1,223.37 en la cotización de la época. En otras palabras, sólo se lograron construir cien de las mil casas proyectadas.

Años después, en diciembre de 1942, en un decreto publicado en el Diario Oficial del 4 enero de 1943, la Junta Nacional de Defensa Social, vigente desde octubre de 1932, se sustituye por Mejoramiento Social S. A., que era una sociedad anónima de utilidad pública, similar a las figuras de el Banco Hipotecario o el Banco Central de Reserva. Se aplicaron 800 mil colones en efectivo, como Capital de Mejoramiento Social, S. A.



El 10 de mayo de 1945, bajo la administración del presidente Salvador Castaneda Castro, se declara inconstitucional la Ley de Mejoramiento Social, S.A., y sus estatutos, creados durante la plena vigencia de la nueva constitución de 1939. Algunos de los aspectos que explican la medida fueron los relativos a la entrega de créditos y la nula fiscalización por parte de la Corte de Cuentas. Al disolverse, se crea una institución oficial autónoma llamada Mejoramiento Social.

Otro tema del cual se escribía constantemente en los periódicos, fue la ley de inquilinato. Dicha ley pretendía fijar un porcentaje máximo al cobro de alquileres, en base al precio del inmueble; para ello se delegaba en las municipalidades el avalúo de las edificaciones, el cual era pagado por los dueños de las mismas. Cabe agregar, que de acuerdo a lo investigado, el porcentaje que rondaba en el mercado, en San Salvador, era “aproximadamente el 9%” (El Diario de Hoy, 21 de febrero de 1948, s/p).

La implementación de la nueva ley generaría variadas reacciones, se debatía entre subirlo, bajarlo o dejarlo en función de la oferta y la demanda. De enero a junio de 1948, el debate existente alrededor del porcentaje seguía en una discusión que parecía no tener fin; diferentes actores sociales se pronunciaban al respecto y no se llegaba a ningún acuerdo. Finalmente, el Ejecutivo vetó las disposiciones legislativas en un ambiente de desorientación jurídica y económica, negando el 8% y proponiendo el 7% (El Diario de Hoy, 22 de junio de 1948, pp. 1-3). Finalmente, el 30 de junio de 1948 se aprobaba la tan discutida ley, fijando el porcentaje en un máximo de 8% (El Diario de Hoy, 30 de junio de 1948, pp. 1-3).

Definitivamente, la sociedad salvadoreña estaba preocupada por el tema de la vivienda. La opinión pública y diversos sectores de la sociedad exigían al Estado la implementación de soluciones prácticas y rápidas. Mientras tanto, la demanda de vivienda, sobre todo en la capital, entraba en un franco aumento, tal como se explicará en el siguiente apartado.

## COLONIA DE CASAS BARATAS “EL BOSQUE”

El plan de construcción de casas baratas que ha venido desarrollando la Junta Nacional de Defensa Social, ha seguido sin interrupción. Hasta hoy se han construido noventa y dos casas en la Colonia Santa Rosa, vecina al Parque Atlacatl. Ocho casas más completan el contrato celebrado para la construcción de casas de este estilo, de armadura metálica. En la Colonia San Vicente, colindante con el paseo Finca Modelo, se han construido cuarenta y dos casas de diferentes estilos, que prestan bello aspecto a esa naciente barriada. Por último, en la Colonia El Bosque, al Noreste de la ciudad, se han construido cincuenta y ocho casas más, que en conjunto presentan armoniosa perspectiva. El plan de construcción seguirá siendo desarrollado a fin de mejorar todavía a numerosas familias más de empleados y obreros.



Figura 3

Casas baratas de armadura metálica, hechas por el gobierno de Maximiliano Hernández Martínez, al Noreste de la ciudad.

La República. Suplemento del Diario Oficial, 28 de febrero de 1939.

## 5. LA MODERNIDAD DEL ESTADO Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDAS

En ese entorno de discusiones, el aumento de la demanda de vivienda en San Salvador, se hacía evidente y esta investigación lo explica a partir de cuatro aspectos: el crecimiento demográfico, las migraciones internas, los factores socio económicos y las políticas del Estado.

En cuanto al crecimiento demográfico para iniciar, se parte del hecho de que para este período, en El Salvador, las tasas de nacimientos y defunciones, se estaban comportando de manera interesante. Esto puede entenderse parcialmente a partir de las tasas de mortalidad infantil (TMI) y la esperanza de vida al nacer que muestra la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), en cuyas cifras se aprecia que entre 1950 y 1960 la tasa de mortalidad infantil bajó en hombres, de 160 a 130 (TMI por mil), y en mujeres de 138 a 110 (TMI por mil); al mismo tiempo muestran que la esperanza de vida al nacer subió en hombres, de 43 a 50 años y en mujeres, de 45 a 55 años (DIGESTYC, s/f).

Claramente puede observarse que para el período comprendido entre 1950 y 1960, la tasa de mortalidad infantil mantenía una tendencia a la baja, mientras que la esperanza de vida al nacer, tanto para hombres como para mujeres, tendía a la alza. Ese incremento de nacimientos, junto al de la longevidad, aumentaban la cantidad de personas que vivían en el país.

De igual manera, se registró un aumento en la tasa de fecundidad de las mujeres salvadoreñas entre 1950 y 1960, como puede verse en la siguiente Figura.

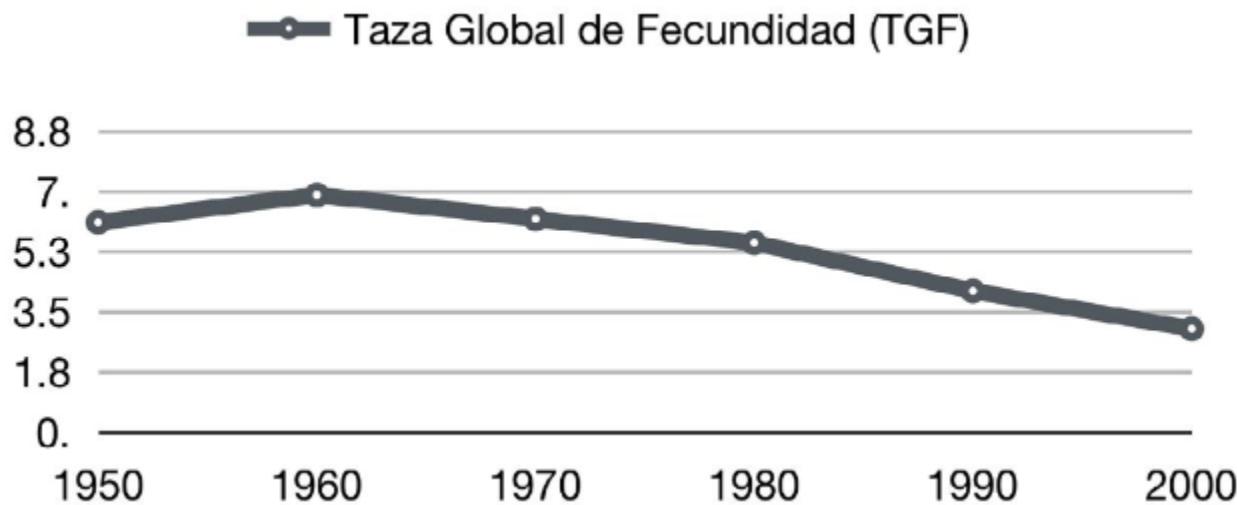


Figura 4

El Salvador. Tasa global de fecundidad TGF, según diversas fuentes. 1950-2000. (Hijos por mujer)

Fuente. Elaboración propia, con base en DIGESTYC (s/f).

La Tasa Global de Fecundidad (TGF) representa el número de hijos que en promedio tendría cada mujer de una cohorte hipotética de mujeres no expuestas al riesgo de muerte desde el inicio hasta el fin del período fértil y que, a partir del momento en que se inicia la reproducción, están expuestas a las tasas de fecundidad por edad del momento de la población en estudio. Como se puede ver, la TGF entre 1950 y 1960 alcanzó los niveles más altos del último medio siglo, llegando a casi siete hijos por mujer. Si bien el crecimiento demográfico registrado en ese período, aunque no fue el más alto de la segunda mitad del siglo XX, fue significativo.

Siempre dentro del mismo tema, se hace necesario comparar datos duros de población. Así puede notarse que entre 1950 y 1961, la población total de El Salvador pasó de 1,855,917 a 2,510,984 personas; aumentando en 655,067 personas (lo cual equivale a un aumento del 35.3%); de las cuales 166,774 (25.5%) vivían en la capital. Este último dato se obtiene al observar que, durante el mismo período, la población urbana del departamento de San Salvador creció de 212,933 a 349,374 habitantes. En otras palabras, del crecimiento demográfico total del período, el 25.5%, vivía en la capital. Ver Figura 5.

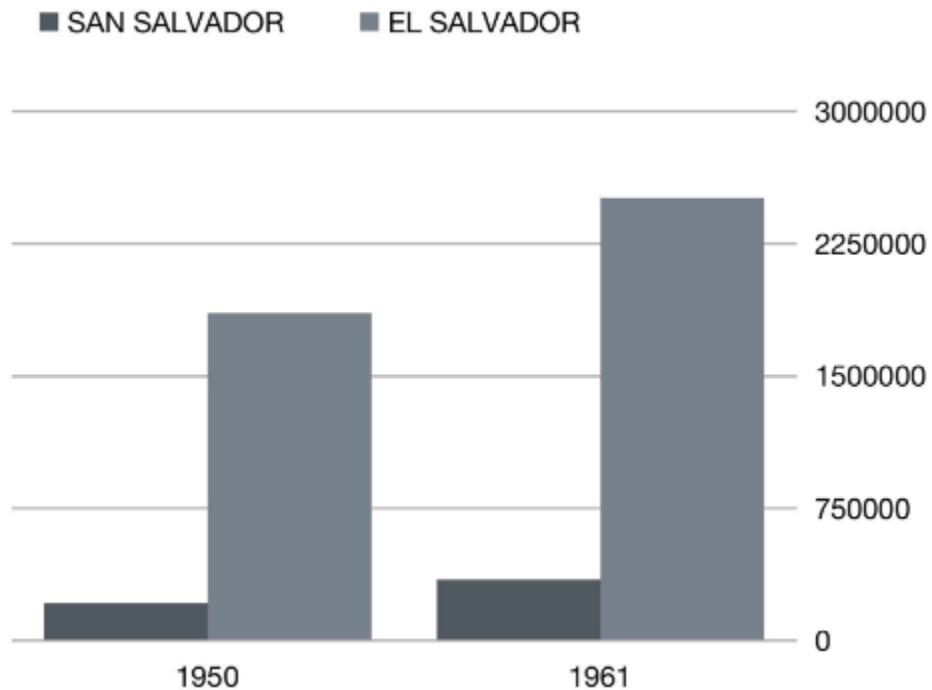


Figura 5

Crecimiento de población total de El Salvador y población urbana del departamento de San Salvador, entre 1950 -1961.

Gráfico de elaboración propia, basado en DIGESTYC, 1965.

La población urbana de la capital subió en 25.5%, un porcentaje alto si se compara con el aumento de la población a nivel nacional, que fue de un 35.3%. Las personas estaban abarrotando los centros urbanos en general, pero preferían el departamento de San Salvador. Es indudable que para el período de estudio la población creció, y por ende demandaría mayor disponibilidad de vivienda; sin embargo, el hecho de que la población en la capital creciera a un ritmo mayor, obliga a pensar en otro aspecto: el de las migraciones.

Es necesario tomar en cuenta que existen migraciones hacia el exterior y el interior. En esta investigación se consideran ambas. En el caso de la primera, puede afirmarse que para el período estudiado, la población de El Salvador presentaba una disminución del índice negativo, lo cual quiere decir que no existía un alto grado de migración hacia el exterior, tal como se muestra en la Figura 6.

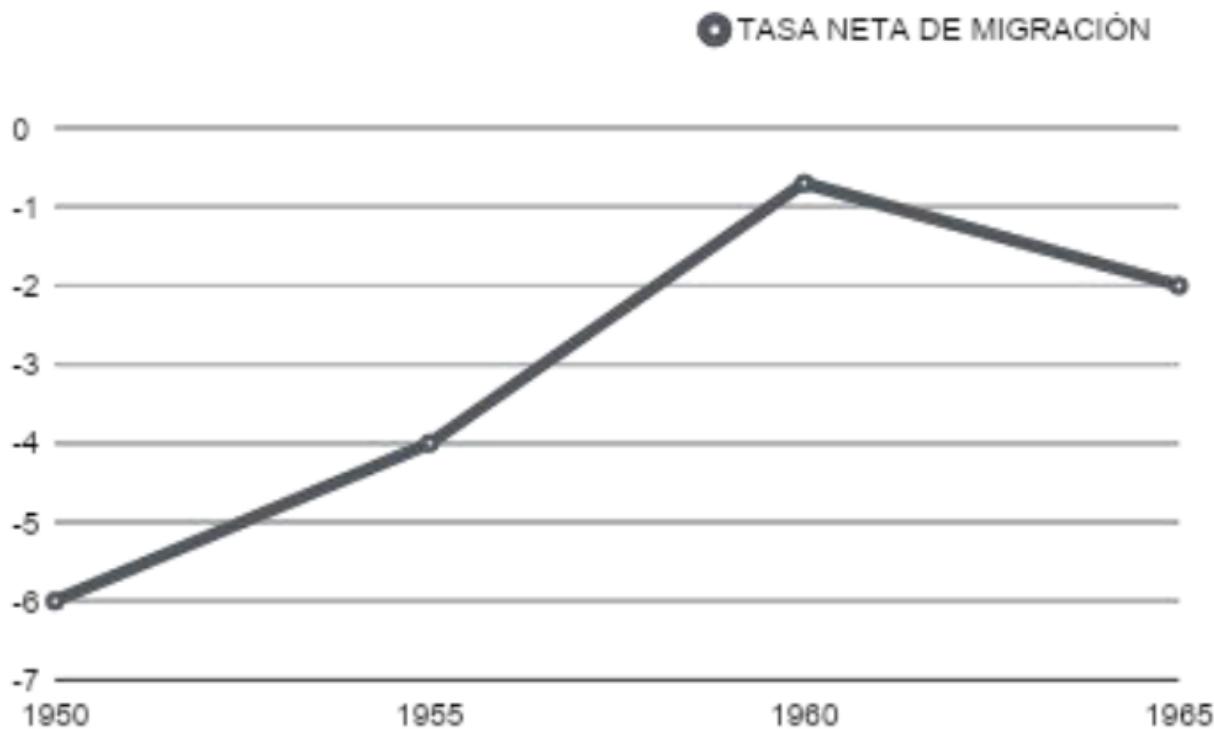


Figura 6  
El Salvador. Tasas netas de migración estimadas para el período 1950-2005.  
Elaboración propia, con base en DIGESTYC (s/f).

En el gráfico original, la DIGESTYC explica que para la determinación de este componente se consideró información proveniente de los datos de la población total que arrojaron los censos de 1950, 1961, 1971, 1992 y 2007. La entidad también aclara que la movilidad espacial de la población en general y la migración hacia el extranjero en particular, son aspectos demográficos que por lo general son de difícil determinación. Se tiene información limitada, pues no se dispone de adecuadas fuentes de información sobre esta materia. De esta manera, aunque las estimaciones que se tienen no son suficientemente precisas, se reconoce y desde hace mucho tiempo, que el país se ha caracterizado por ser eminentemente un país expulsor de población.

Ciertamente, en los últimos años, El Salvador se ha caracterizado por ser un país de saldo migratorio negativo (es decir, hay una mayor emigración), pero para el período estudiado fue lo opuesto, las personas no salían del país. Lo que sí existía era una persistente migración interna, por cuanto las ciudades se estaban llenando de personas y para el caso específico de San Salvador, el aumento fue mayor. Véanse la Figura 7 y la Tabla 1.

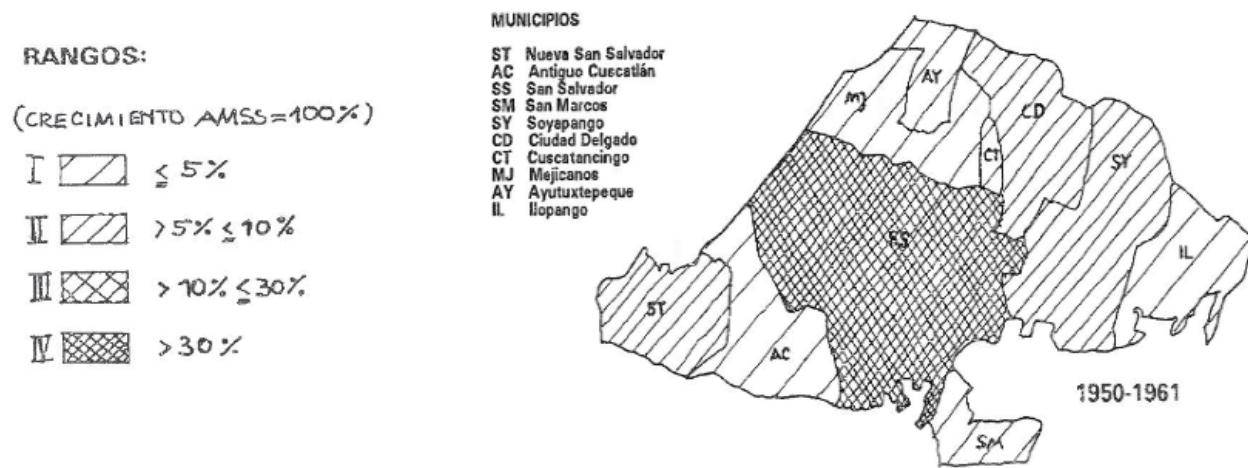


Figura 7  
Distribución territorial por municipios y porcentual en el Área Metropolitana de San Salvador  
FUNDASAL, 1994, p. 9.

Tabla 1  
Crecimiento Porcentual por Departamento, 1950-1961.

Total de la República	42.78 %
Departamento de San Salvador	64.07 %
Ciudad de San Salvador	57.91 %
Ciudad de Santa Ana	40.88 %
Ciudad de San Miguel	49.61 %

Cuadro de elaboración propia, basado en DIGESTYC, 1963.

De acuerdo a estos datos, el crecimiento porcentual de población urbana del departamento de San Salvador entre 1950 y 1961, fue del 64.07% y, específicamente para la ciudad de San Salvador, fue del 57.91%, mayor al registrado en otras ciudades importantes; este movimiento de personas hacia la capital, podría explicarse a través de los factores socioeconómicos, como se explicará en el siguiente apartado.

El proyecto de industrialización por sustitución de importaciones era una de las mayores apuestas del gobierno. En ese sentido, el historiador Knut Walter explica que dicha industrialización sería posible hasta donde alcanzaran los recursos para importar los insumos que se necesitaban para montar las nuevas industrias, en un país de vocación agrícola. Walter afirma que la presión sobre la tierra se incrementó en la medida que los cultivos de algodón y caña de azúcar desplazaban a los cultivos de subsistencia de los pequeños agricultores. Las familias rurales no tenían acceso a la tierra para cultivar bajo cualquier modalidad y su único ingreso era la venta de su fuerza de trabajo. Las opciones para la población rural y marginada no eran ni muchas, ni atractivas. Una de ellas fue trasladarse a un centro urbano para buscar trabajo en el sector informal como jardineros, empleadas domésticas, trabajadores de la construcción y con suerte, como empleado u obrero de alguna fábrica (Walter, 2015, pp. 326-27). Es importante destacar que el autor enfatiza el sector obrero.

Héctor Lindo afirmaba que, a partir de la década de los cincuenta, El Salvador comenzó a importar una proporción cada vez mayor de sus alimentos, al grado que el país tuvo que depender de la importación de alimentos entre 1950 y 1960. El número de campesinos sin tierra, cuya única posesión era su fuerza de trabajo, creció rápidamente. Para encontrar empleo, uno o varios miembros de la familia tenían que moverse de una parte del país a otra para aprovechar las oportunidades de trabajo en las cosechas de café, algodón o caña de azúcar. Las migraciones estacionales se convirtieron en parte importante de la estrategia económica de las familias campesinas (Lindo Fuentes, 2015, p. 260).

Baires y Lungo indican que era necesario vincular el desarrollo urbano de San Salvador con los cambios ocurridos en la agricultura, particularmente, del cultivo del algodón, pues fue la base del proceso migratorio de una masa superpoblacional (Baires y Lungo 1981, p. 71). Carlos López Pérez señala que el crecimiento poblacional en áreas urbanas se vinculaba al desarrollo económico, ya que las actividades agrícolas e industriales se encontraban intensamente concentradas, desarrolladas y densamente pobladas en los espacios productivos de las regiones exportadoras (López Pérez 1983, p. 105). Entre 1948 y 1960, las diez mayores regiones exportadoras eran las ciudades de San Salvador, Ciudad Delgado, Mejicanos, Santa Tecla y Chalchuapa; así como los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán, Sonsonate, San Miguel y San Vicente.

Héctor Pérez Brignoli, por su parte, afirma que entre 1950 y 1980, América Latina experimentó, desde la perspectiva del crecimiento económico, una verdadera edad de oro y que la industrialización latinoamericana pasaba por diferentes fases. Pérez Brignoli denomina “fase clásica” a la etapa que se ubica entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y la década de 1960, durante la cual la industrialización se consolidó con un fuerte apoyo del Estado. Es un período en que el gasto estatal se orientó también hacia la educación, vivienda, salud y seguridad social y afirma, siguiendo las ideas de Bértola y Ocampo, que conviene denominar a esta nueva estrategia de desarrollo como “industrialización dirigida por el Estado”, pues a su juicio es más apropiado que el término “sustitución de importaciones” (Pérez Brignoli, 2018, p. 316).

Pérez Brignoli agrega que, en ese contexto, el rápido crecimiento de la población tuvo un fuerte impacto en las sociedades que eran todavía básicamente rurales: el minifundio y la expulsión de trabajadores hacia la frontera agrícola, o más frecuentemente, hacia las grandes ciudades buscando empleo en las industrias, se cuentan entre sus efectos más notables (Pérez Brignoli 2018, p. 320).

El mismo autor comenta que la década de 1950 significó para El Salvador una experiencia reformista gradual y sin alcances efectivos. La bonanza económica provocada por los altos precios del café, incentivó el desarrollo de algunos planes de salud, vivienda y seguridad social; señalaba que como era de esperarse, el acento de los programas de gobierno estuvo en la diversificación agrícola y la promoción industrial, con amplio respeto a la iniciativa privada y cuantiosas inversiones en obras de infraestructura; agrega que el auge económico de la posguerra incentivó la modernización y diversificación de los cultivos de exportación (Pérez Brignoli, 2010, pp. 158-64).

En base a todo lo anterior puede concluirse que, en un país de vocación agrícola, fue gracias al proyecto industrializador y a la apuesta de expansión de cultivos que requerían de gran extensión de tierra, como el algodón y la caña de azúcar, que se redujo significativamente la agricultura de subsistencia; con esto, prácticamente se obligaba al campesino a ofrecer su fuerza de trabajo, como único medio para sobrevivir. Una de sus estrategias fue la de migrar hacia donde los cultivos de temporada le ofrecieran la oportunidad de trabajar; las cortas de café, de algodón y la zafra de la caña, se daban en diferentes lugares y distintas épocas del año.

Se plantea que esta migración interna generó que la población de la capital aumentara, pues el tránsito obligado por la misma, al moverse de un lado a otro del país, hacía inevitable que mucha gente al pasar por la capital, se quedara. La infraestructura, los medios de transporte y comunicación, la actividad comercial e incipiente industria; podían generar alguna esperanza para encontrar alternativas de trabajo y mejor calidad de vida; en ese sentido, la capital era más atractiva que sus pueblos de origen.

Tal como se dijo al principio de este capítulo, se plantea el aumento de la demanda de vivienda en San Salvador como resultado del aumento de población, las migraciones internas y aspectos socioeconómicos; respecto a las políticas sociales del Estado, se hablará a continuación.

La presión social que generaba la discusión respecto al problema de la vivienda y el aumento de su demanda; obligaba a tomar decisiones y actuar, por ello vale la pena preguntarse: ¿Qué hizo el Estado? .

Las acciones que el Estado tomaba para suplir la demanda de vivienda, en la antesala de la Revolución del 48, se limitaban a lo que Mejoramiento Social hacía, aunque la iniciativa particular también proponía alternativas interesantes.

Durante la primera semana de enero de 1948, Guillermo Meléndez hijo, presentó un proyecto de casas prefabricadas de madera para familias de cinco o seis personas; sin especificar el precio. La nota indicaba que las casas eran desarmables y que se construirían en zonas residenciales, pero a bajo costo y con seguro contra incendios y temblores. La casa modelo se construiría en la colonia Costa Rica (El Diario de Hoy, 7 de enero 1948, p. 3).

Por otro lado, Mejoramiento Social anunció que estaba dando los primeros pasos para lotificar la finca Lutecia, situada en los Planes de Renderos, con el fin de construir varios bloques de casas baratas y aliviar en alguna medida la enorme carencia de casas de alquiler y el elevado costo de las que están a disposición (El Diario de Hoy, 8 de enero de 1948, p. 3) .

El diecisésis de enero de 1948 el ingeniero Cristóbal Colindres presentó un plan de construcción para casas baratas a Mejoramiento Social. Su propuesta eran construcciones de 52 mts.2 a un precio de cuatro mil colones, a un plazo de 120 meses con una cuota de treinta y cinco colones al mes. El articulista proponía modificarla a veintidós colones y 180 meses plazo, con la idea de hacerla más accesible a los obreros y a las clases desheredadas.

Sobre este “Plan Colindres”,<sup>7</sup> Jule Valencia anticipa que si la cuota era mayor a diez colones mensuales, tomando en cuenta que estudios estadísticos indicaban que un 60% del total de familias que vivían en los centros urbanos, apenas disponían de un ingreso de 50 a 80 colones mensuales por familia (La Prensa Gráfica, 14 de febrero de 1950, p. 5) , pues los obreros quedarían sin acceso a esa propuesta, afirmando que un plan de vivienda barata que no se concibiera en relación a las circunstancias económicas del obrerismo, sería imposible de implementar (Jule Valencia, 1948, p. 5). Los cálculos de Valencia coinciden con los de Goitia, quien afirma que el promedio anual rondaba los 651 colones, es decir, unos 54.25 colones al mes (Goitia, 1989, p. 308).

Como puede observarse, el problema de la vivienda era una cuestión de constante discusión entre la opinión pública, la iniciativa particular y el Estado. Sin embargo, las soluciones concretas no llegaban, y si lo hacían, era de manera limitada, ya que se dirigían a sectores que tenían ingresos de al menos 120 colones al mes, cuando la mayoría ganaba poco más de 50.

En enero de 1950, La Prensa Gráfica publicó una nota sobre una consultoría pedida al Public Administration Service, de parte del Consejo de Gobierno Revolucionario y que ya había sido sometida a consideración del Ministerio de Economía. De acuerdo a la nota, el resultado de la consultoría constituiría un análisis científico de la situación de la vivienda y era indudable que sería la pauta para llegar a los puntos medulares, desarrollando planes anticipados y técnicamente preparados (La Prensa Gráfica, 25 de enero de 1950, s/p ).

Las recomendaciones inmediatas eran implantar un programa decenal para la construcción o renovación completa de un total de no menos de 323,000 casas y un número mayor de 75,000 adicionales para el posible aumento de la población en diez años. También se sugería la intervención del gobierno con apoyo económico, dada la gran disparidad entre los ingresos de una gran parte de la población y los costos del alojamiento. Las recomendaciones a mediano y largo plazo sugerían la creación de un Instituto de Vivienda Popular y Colonización, que asumiera las funciones de Mejoramiento Social; de igual manera se sugería la creación de un Banco de la Vivienda, de carácter privado, para financiar a los que no cuentan con mayores recursos.

En ese momento, la opinión periodística se hacía escuchar de manera más crítica. En un artículo publicado en *La Prensa Gráfica* en febrero de 1950 se afirmaba que sólo un programa de diez años para la solución del problema requeriría la construcción anual de unas once mil casas, cuyo costo podría estimarse en unos 33 millones de colones por año, basando el cálculo en 3,000 colones de costo por casa. El periodista hacía ver que ello equivaldría a invertir en ese rubro la mitad del presupuesto anual de gastos de la Nación, que el año anterior era de 64 millones de colones. Finalmente, el redactor concluía criticando el hostigamiento a los propietarios de casas con leyes unilaterales como la de inquilinato y exhortaba a estimular la iniciativa privada, dejando que los precios se establecieran por la oferta y la demanda (*La Prensa Gráfica*, febrero de 1950a, p. 3).

Otro artículo, también aparecido en *La Prensa Gráfica* por la misma época, ponía en duda que, bajo las condiciones del país en aquel momento, el valor de una casa adecuada para la familia de un trabajador, pudiera ser menor a los 3,200 colones, si para ello se consideraba que los costos de construcción para este tipo de casas, oscilaban entre 60 y 70 colones por metro cuadrado. En ese sentido, el autor concluía sugiriendo la necesidad de alguna forma de subsidio (*La Prensa Gráfica*, febrero de 1950b). Lo interesante del artículo es la crítica a las políticas de Mejoramiento Social, que ofrecía vivienda de costo mínimo para la clase trabajadora, pero que en realidad solo estaban al alcance de una familia con ingresos de por lo menos de 120 colones al mes. El autor del texto citaba estadísticas, según las cuales el 80 por ciento de las familias en el país ganaba una cifra inferior a la arriba citadas.

Asimismo, en *La Prensa Gráfica* se escribía sobre el papel que estaba desempeñando Mejoramiento Social. En dicho periódico se señaló que pese a lo que calificó como “espléndido esfuerzo” realizado el año anterior (en virtud del cual se entregaron cuatrocientas casas de bajo costo), no habían sido capaces de acomodar siquiera a las nuevas familias que aumentaron la población de San Salvador en tan sólo un año. En el artículo se afirmaba que la inversión del el programa de Mejoramiento Social tendría que aumentarse ocho veces para poder satisfacer la demanda anual de la población adicional (*La Prensa Gráfica*, 23 de febrero de 1950, p. 8).

En septiembre de 1950, el presidente Osorio expresó que la complejidad y magnitud de los problemas sociales requerían de soluciones inmediatas. En ese sentido, el mandatario ofreció un plan de vivienda desarrollado progresivamente, con lo cual se tendría que contar con la participación de la iniciativa privada. Además, Osorio planteó que sus medidas estaban basadas en los principios de justicia, paz y progreso, asegurando enfáticamente que la propiedad privada seguía siendo intocable en El Salvador (Osorio, 1950, pp. 1-8).

Es indudable que las recomendaciones de la Public Administration Service, fueron las medidas que el Estado tomó en cuenta para intentar solucionar el problema de la vivienda; la primera fue la sustitución de Mejoramiento Social por el Instituto de Vivienda Urbana (IVU). Así lo dicta el decreto legislativo n° 111, del 29 de diciembre de 1950. El objetivo principal de la nueva institución era el de fomentar la provisión de viviendas urbanas, higiénicas, cómodas y económicas para familias de escasos y medianos recursos (Ley del Instituto de Vivienda Urbana, 1950, Decreto n° 111, art. 2). A partir de ese momento, el Instituto, como se observa en la ley, sería una institución autónoma con la capacidad jurídica de adquirir derechos de cualquier título de terrenos en armonía con la política económica del Estado.

Puede observarse que a dos años de su creación, los resultados daban mucho de qué hablar; tal como puede leerse en un artículo del Boletín del Ejército, en donde se aseguraba que la creación del IVU llenaba el vacío de la escasez de viviendas para trabajadores urbanos. En ese sentido, las colonias Montserrat, 10 de Septiembre, Las Delicias y República de Guatemala, eran una muestra elocuente (Boletín del Ejército, 1962, pp. 5, 15).

Una manera práctica de mostrar el trabajo realizado por el IVU durante una década, es por medio de la Tabla 2. En él puede verse la cantidad de viviendas construidas y la inversión realizada para tal fin.

Tabla 2  
Historia de las actividades del Instituto de Vivienda Urbana.

AÑOS	NÚMERO DE VIVIENDAS	COSTO MEDIO POR VIVIENDA (En colones salvadoreños)	COSTO TOTAL VIVIENDAS (En colones salvadoreños)
1950	670	3,930.00	2,632,855.00
1951	993	5,349.00	5,311,548.00
1952	525	5,814.00	3,052,144.00
1953	615	6,335.00	3,695,769.00
1954	162	5,615.00	910,131.00
1955	140	5,284.00	739,725.00
1956	627	5,956.00	3,740,493.00
1957	478	5,122.00	2,926,575.00
1958	583	9,301.00	5,264,891.00
1959	337	9,827.00	3,311,181.00
1960	324	9,099.00	2,948,120.00
TOTALES	5,454		25,526,115.00

Elaboración propia con base en IVU, 1960.

La producción de vivienda anterior a 1950 muestra que entre 1935 y 1942, la Junta Nacional de Defensa Social construyó 215 casas. Entre 1943 y 1945, Mejoramiento Social,S.A. edificó 63; y entre 1945 y 1949, Mejoramiento Social hizo 267 casas (Aquino Barahona, 1984, pp. 29-30). Lo anterior totaliza 545 casas construidas a lo largo de catorce años. Si esto se compara con los resultados del IVU mostrados en el cuadro anterior, la diferencia es abrumadora: 5,454 viviendas se construyeron en 10 años, superando sustancialmente el trabajo hecho por las últimas carteras de Estado.

Todo parecía indicar, que el problema de la vivienda en El Salvador, estaba camino a resolverse y que la Revolución del 48 estaba dando frutos inimaginables. No es casualidad que la memoria colectiva salvadoreña evoque esa época como “el paraíso de Osorio”.

Sin embargo, al hacer un balance objetivo de la oferta del Estado y la demanda de vivienda, los resultados arrojan datos contrastantes.

Es muy interesante comparar los datos de población urbana con los de vivienda urbana; se presentan los obtenidos a partir de censos nacionales e información recabada en FUNDASAL. De acuerdo a ellos, en 1950 la ciudad de San Salvador tenía 31,852 viviendas y 161,951 habitantes, mientras que en 1961 tenía 46,177 viviendas y 255,744 habitantes. Ver Figura 8.

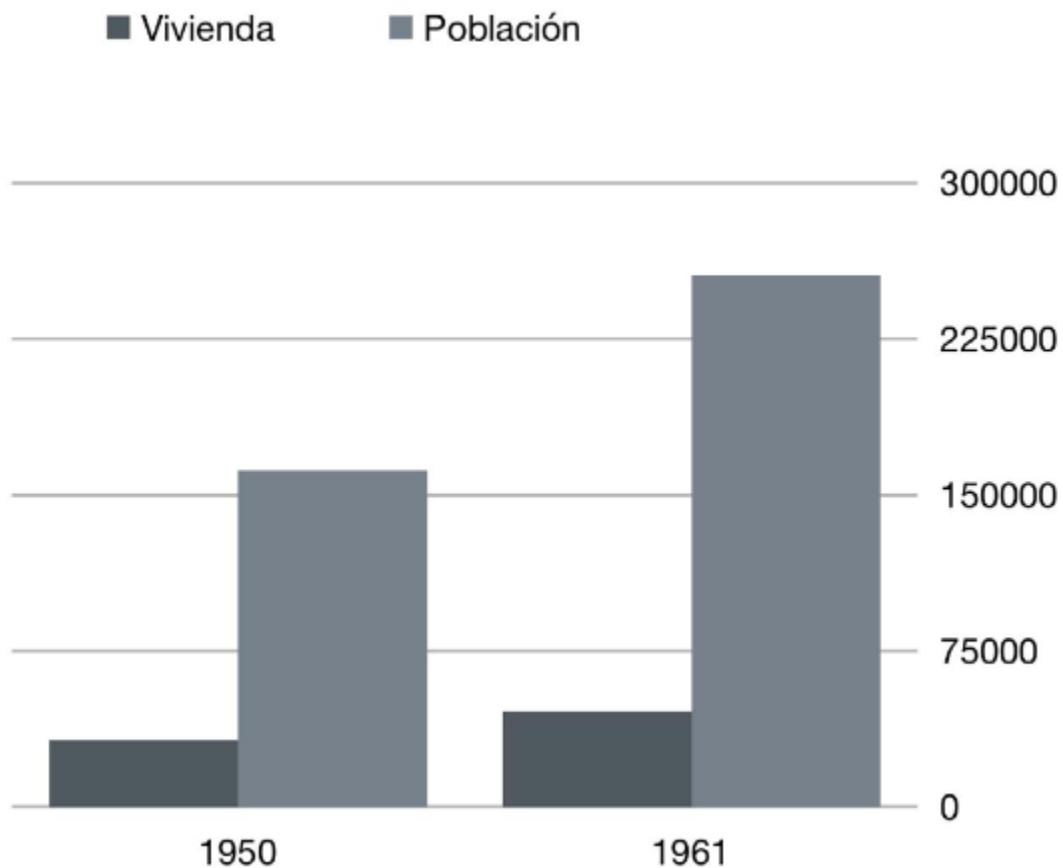


Figura 8  
Vivienda y población urbana de la ciudad de San Salvador entre 1950 - 1961  
FUNDASAL, 1995, pp. 6, 10.

Si se retoman los datos del cuadro n° 1 y basados en que casi la mayoría de viviendas construidas por el IVU en ese lapso, se construyeron en San Salvador, con proyectos de vivienda tipo medio, como las colonias Minerva, Nicaragua, Costa Rica, Guatemala, Centroamérica y Libertad; y de vivienda económica como las colonias Montserrat, 10 de Septiembre, Guadalupe, Santa Anita, Lourdes y Atlacatl,<sup>8</sup> se puede inferir que de las 14,325 casas construidas en el decenio, el IVU participó con 5,454 unidades; satisfaciendo con ello aproximadamente un 38% de la oferta de vivienda. Ese porcentaje de participación en la oferta de vivienda por parte del Estado, frente a lo realizado en los catorce años anteriores al periodo estudiado, no es para nada despreciable. El 62% restante fue suplido por otros sectores, como la iniciativa privada y, ¿por qué no decirlo?, la informalidad.

Un ejemplo de lo que la iniciativa privada planteaba, podía observarse en un anuncio publicado en La Prensa Gráfica, la cuestión era que ofrecían la suscripción a contratos de adjudicación gratuita de casas, para luego participar en un sorteo mensual; al resultar ganador se dejaba de pagar el contrato pero se continuaba pagando el saldo pendiente, en cuotas mensuales de 60 colones, que incluían capital e intereses del 8% anual. Habían tres precios de casas, 6,000, 12,000 y 18,000 colones. Véase Figura 9.

**CADA MES**

**UNA CASA PROPIA PARA  
UNA NUEVA FAMILIA**



**Este mes fue entregada el 31 de los corrientes, a Sr.  
SIRTA, HAYDEE ESPERANZA RONTELLA  
Residencia en el Sorteo del 9 de Diciembre de 1948.**

Al suscribir uno de los **NUEVOS CONTRATOS** de Adjudicación Grata, y verificarse el sorteo mensual, usted puede:

- a) **SALIR FAVORECIDO.** En este caso, usted recibe la construcción de su casa Y NO TIENE QUE PAGAR UN CENTAVO MAS A LA COMPAÑIA.
- b) **NO SALIR FAVORECIDO.** En ese caso siempre seguirá participando en los sorteos mensuales a que le da derecho el plazo del contrato que usted posee. Si no sale favorecido en ninguno de todos los sorteos, al terminar el plazo de su contrato, usted recibirá su casa y pagará el saldo pendiente en cuotas mensuales de \$ 60.000 comprendivas de amortización a capital y pago de interés al 8% anual.

Si usted desea una casa de mayor valor puede tomar 2 contratos para una casa de \$ 12.000.00 ó 3 para una de \$ 18.000.00 simultáneamente. Hay contratos de 8, 6 y 4 años con cuota mayor, ventajoso para usted, si sus deseos son los de adquirir su casa en menos tiempo.

Si usted es poseedor de uno de los contratos antiguos y sale favorecido en un sorteo, tendrá derecho a que se le construya su casa, pero de acuerdo a las condiciones de su contrato antiguo, por lo que le sugerimos que cambie su contrato antiguo por uno de los nuevos, ANTES DE LA FICHA DEL PROXIMO SORTEO.

**INVERSIONES COMERCIALES S.A.**

COMPANIA FINANCIADORA DE VIVIENDAS

19 Calle Paseante, 14. Almir. — Teléfono 3191. — Apartado Postal 410.

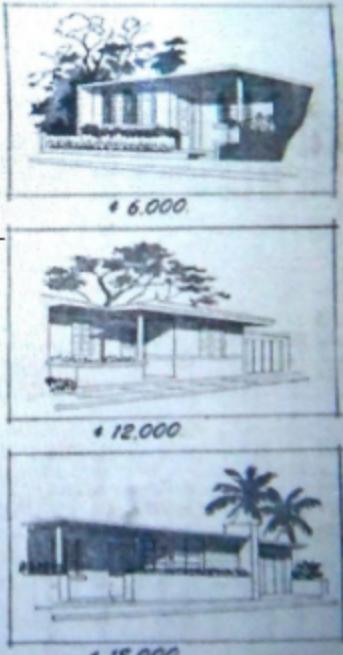


Figura 9

Publicidad de casas en venta por la empresa privada.  
La Prensa Gráfica (2 de junio de 1950).

## CONCLUSIONES

Lo que se ha escrito respecto la historiografía de la vivienda de la gente del común en El Salvador entre el siglo XIX y XX, ha constituido un esfuerzo notable, aunque no se ha hecho desde la perspectiva del historiador, y mucho menos desde la de un arquitecto. Es innegable que el uso de bibliografía ha sido abundante y que los abordajes desde la sociología y marcos teóricos marxistas han existido. Sin embargo, a excepción del arquitecto Mario Lungo, la poca atención que se ha prestado a la vivienda de estos sectores sociales, ha sido notable. Por tal razón, se hace necesario abordar la temática desde esta óptica. Es necesario aclarar que el objetivo de este trabajo es identificar y describir aquellos momentos en que el Estado construye viviendas para la gente del común, y a través de los contextos, comprender por qué lo hacía.

Ya desde mediados del siglo XIX pueden encontrarse escritos que evidencian la formación de barrios de gente del común, alrededor de las nuevas ciudades, como por ejemplo, Nueva San Salvador luego del terremoto de 1854. Y aunque esas evidencias también dejan ver que la gente se oponía a cambiarse de lugar de residencia, el entusiasmo por ser reubicados después de un cataclismo, la privatización de las tierras ejidales, así como el aparecimiento y proliferación de los gremios de artesanos; debieron ser aspectos que influyeron en el aumento de la población de escasos recursos económicos, en la capital.

A finales del siglo XIX, podría entenderse que los gobiernos seguían un criterio asistencialista, sobre todo, después de algún cataclismo, como el temporal de 1852, o el terremoto de 1854. Sin embargo, resulta comprensible que, a partir de la década de 1880, a razón de las reformas liberales y su consecuente privatización de ejidos en pro del cultivo del café, a los nuevos dueños de tierras les convendría tener la mano de obra de los cafetales concentrada cerca de las tierras para su cultivo. Esto puede apreciarse en el caso de la Nueva San Salvador y sus alrededores, específicamente.

Ya durante la segunda década del siglo XX, los Meléndez Quiñónez quisieron implementar la Junta de Previsión y Construcciones para Obreros. Su fin era promover y estimular la fundación de sociedades cooperativas que se ocupaban de construir casas higiénicas y baratas para los obreros. Dichas sociedades eran de carácter cooperativista por acciones y no tuvieron mayores resultados, porque los intereses de Estado estaban mayormente enfocados en proyectos millonarios, como el de saneamiento y pavimentación de la capital. Lo anterior se fundamenta en que el Diario Oficial mencionó a dicha Junta, en muy pocas ocasiones y no dice nada sobre la formación efectiva de las mismas, ni de proyectos específicos. No obstante, en el Diario Oficial entre 1911 y 1924, se le da un seguimiento particular y detallado al proyecto de pavimentación y saneamiento de la capital, desde su primera y segunda licitación, hasta su entrega final, a principios de la década de 1930 (Córdova Lemus, 2022, pp. 37-88).

Un poco más adelante, en 1932, un ejemplo claro de clientelismo político se dio durante el periodo de Maximiliano Hernández Martínez, pues con la imposición de la Cédula de Vecindad, que, además de ser una especie de mecanismo de control sobre la población, su obligatoriedad servía incluso para definir quien era merecedor de los beneficios de los programas de Mejoramiento Social, que tan en boga se pusieron durante esos años. Muy interesante resulta visualizar, cómo cambió la actitud de Hernández Martínez, después de la matanza. El gobernante le ordenó a su ministro Castaneda Castro, que averiguara cuáles eran las necesidades del proletariado y los campesinos, con lo cual resultó que el acceso a vivienda y tierras eran necesidades impostergables. La propuesta de Hernández Martínez se tornaba un tanto protecciónista hacia los pobres obreros y campesinos, pero ¿de qué los protegía? La respuesta es clara: de a los avances doctrinales del “funesto comunismo”, como él mismo lo expresaba (Diario Oficial, 23 de febrero de 1933, pp. 333-335).



Uno de los caminos que siguió para lograrlo, fue por medio de las Cédulas de Vecindad, ya que con ellas, garantizaba que el portador era merecedor de las casas y terrenos provistos por los proyectos de Mejoramiento Social; sin embargo, las mismas cédulas se convertían en un mecanismo de control de la población para evitar futuros rebrotos comunistas y a la vez, eran una forma de tener listados de las redes clientelares para fines políticos y de conservación del poder. Es lógico pensar, que si eras parte del partido político en funciones, era más fácil tener acceso a vivienda. Podría afirmarse que el Estado, antes de satisfacer una necesidad humana como la vivienda, pensaba en el control de la población, en perpetuarse en el poder y, ¿por qué no?, en el enriquecimiento personal. Ver Figura 2.

Por otro lado, durante el periodo de modernización del Estado, que tuvo lugar a partir de 1948, la demanda de vivienda se incrementó por diversos factores, entre los más significativos estaba el demográfico, pero no era el único; los aspectos socioeconómicos como el desarrollo industrial y la agricultura pensada para la exportación provocaron en buena medida el fenómeno de la migración interna hacia las ciudades, en especial hacia San Salvador. Es plausible mencionar que ese desplazamiento necesario para la subsistencia de mucha gente, hizo que muchos de ellos se quedaran en la capital ya que ahí tenían acceso relativo a trabajos informales o a emplearse en las incipientes fábricas. Se sostiene que esta realidad aumentó la necesidad de albergue, que pudo considerarse como temporal en un primer momento, pero que a la larga para muchos, se volvió permanente.

Antes de 1948, la respuesta que Mejoramiento Social venía dando, no era suficiente ni para el 20 por ciento de familias trabajadoras con ingresos mínimos de 120 colones mensuales; luego, para el periodo comprendido entre 1948 y 1960, tuvo lugar la consultoría de la Public Administration Service, que puso en relieve la gravedad del problema de la vivienda en el país. Sus recomendaciones se basaban en la creación de una instituciones que velaran por la vivienda urbana, la colonización rural y la creación de un banco de vivienda. Respecto a lo último, cabe agregar que es justamente lo que la actual ministra de vivienda, Michelle Sol, ha planteado como una de las nuevas soluciones, al mismo viejo problema (Pacheco, 2019, p. 8).

A raíz de las recomendaciones de la consultoría y como el primer paso del gobierno de Osorio, se creó el IVU, con el objetivo principal de fomentar la provisión de viviendas urbanas, higiénicas, cómodas y económicas para familias de escasos y medianos recursos. La investigación detecta una contradicción entre los objetivos y los resultados del IVU, habría que preguntarse cuáles eran las viviendas para las familias de escasos recursos, pues en un principio, las propuestas de la institución estaban dirigidas a sectores con mayores recursos.

Queda claro que no puede discutirse el enorme resultado que la institución logró en sus primeros diez años. Si se compara con lo producido en los 14 años anteriores, el IVU superó la producción de vivienda, por diez veces. A nuestro juicio, ha sido el mayor proyecto habitacional implementado en El Salvador en el último siglo.

Si a lo anterior se le agrega que las propuestas habitacionales incluían nuevos materiales de construcción, así como la novedosa vivienda en altura, las colonias unifamiliares, diseñadas en ambos casos dentro de un entorno urbano integral que incluía mercados, comercio, unidades de salud, centros culturales, y zonas de esparcimiento, es innegable que ante los ojos de la sociedad salvadoreña, fue un éxito rotundo.

Lo que resulta contradictorio es, si desde años anteriores el problema de vivienda más grave se identificó en el sector obrero y de menores recursos, las propuestas del IVU se dirigieron a familias de ingresos mensuales de al menos 120 colones; cuando la mayoría ganaba alrededor de los 50 colones. Al final, la enorme población beneficiada por el IVU constaba en gran medida, de militares y profesores, que a su vez, proveían grandes cantidades de votos para el partido político en el poder. Esta era una estrategia que se resume en una palabra: clientelismo.



## Referencias bibliográficas

- Alfaro Rivas, E. A. (2014). *Las prácticas políticas en El Salvador a mediados del siglo XIX: Las redes sociales de Francisco Dueñas y Gerardo Barrios, 1854- 1865*. [Tesis de licenciatura no publicada]. Universidad de El Salvador.
- Álvarez Salgado, S. M. (2015). *Santa Tecla, 1854-1890: su territorio, economía e impacto de la sociedad cafetalera teclena a nivel local y trascendencia en la vida política nacional*. [Tesis de licenciatura no publicada]. Universidad de El Salvador.
- Aquino Barahona, M. d. J. (1984). *Evaluación de la proyección social del IVU en base a sus objetivos*. [Tesis de licenciatura no publicada]. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".
- Baires, S. y Lungo, M. (2012). San Salvador (1880-1930): La lenta consolidación de la capital salvadoreña. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 7(1), 71-83. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/2957>
- Barahona, A. A. (2017). La vivienda social en El Salvador (1940-1980). *Realidad. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*(150): 65-90. <https://doi.org/10.5377/realidad.v0i150.6168>
- Boletín del Ejército (1952). Dos años de labor revolucionaria. *Boletín del Ejército IV*(32): 5,15.
- Browning, D. (1998). El Salvador, la tierra y el hombre. Dirección de Publicaciones e Impresos.
- Cañas Dinarte, C. (2012). El primer mapa oficial de la República de El Salvador. *Brújula: revista interdisciplinaria sobre estudios latinoamericanos*, (12), 47-53. <https://brujula.ucdavis.edu/sites/g/files/dgvnsk13236/files/media/documents/47-53arquivovol9.pdf>
- Chicas Molina, J. C. (2015). La vivienda popular en la ciudad de San Salvador: bases para su comprensión historiográfica. *Akademos* 2(25): 67-88. <https://doi.org/10.5377/akademos.v2i25.4449>
- Córdova Lemus, R. (2022). Una ciudad moderna, pavimentada y endeudada. San Salvador 1911-1930. *Realidad: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* (159), 37-88. <https://revistas.uca.edu.sv/index.php/realidad/article/view/6828>
- Diario Oficial de El Salvador. (11 de marzo de 1915). *Diario Oficial de El Salvador*, 78, (59), 421
- Diario Oficial de El Salvador. (29 de octubre de 1918). *Diario Oficial de El Salvador*, 85, (s/n.).
- Diario Oficial de El Salvador. (1º. de marzo de 1923). *Diario Oficial de El Salvador*, 94, (50), 422-423
- Diario Oficial. (11 de febrero de 1931). *Diario Oficial*, 110, (35), 255-256
- Diario Oficial. (12 de marzo de 1932). *Diario Oficial*, 112, (61), 469
- Diario Oficial. (23 de febrero de 1933). *Diario Oficial*, 114, (45), 333-334.
- Diario Oficial. (30 de julio de 1932). *Diario Oficial*, 113, (174), 1493.
- Diario Oficial. (28 de octubre de 1932). *Diario Oficial*, 113, (246), 2005.
- Diario Oficial. (23 de febrero de 1933). *Diario Oficial*, 114, (45), 333-34.
- Diario Oficial. (10 de mayo de 1945). *Diario Oficial*, 138, (99), 1513.
- Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) (s/f). *Estimaciones y proyecciones de la población 1950-2050*. DIGESTYC. [http://www.censos.gob.sv/cpv/descargas/CPV\\_Proyeccion\\_Resultados.pdf](http://www.censos.gob.sv/cpv/descargas/CPV_Proyeccion_Resultados.pdf)



Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) (1963). *Segundo Censo Nacional de Habitación Urbana, 1961. Vol. II.* San Salvador: Ministerio de Economía, 1963, XVI.

Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) (1965). *Tercer Censo Nacional de Población, 1961.* Ministerio de Economía, 1965, XV.

El Diario de Hoy. (7 de enero de 1948). Casas prefabricadas de madera, para obreros. *El Diario de Hoy*, 3

El Diario de Hoy. (8 de enero de 1948). Será lotificada la finca Lutecia en Los Planes. *El Diario de Hoy*, 3

El Diario de Hoy. (21 de febrero de 1948). 3 artículos de la ley de inquilinato aprobados. *El Diario de Hoy*, s/p.

El Diario de Hoy. (22 de junio de 1948). Veto a la ley de inquilinato. *El Diario de Hoy*, 1-3

El Diario de Hoy. (30 de junio de 1948). Aprueban ley de inquilinato. *El Diario de Hoy*, 1-3

El Diario de Hoy. (25 de mayo de 1948). Más casas está haciendo Mejoramiento Social. *El Diario de Hoy*, 3, 10).

El Diario de Hoy. (29 de junio de 1948). Editorial: El problema mundial de la vivienda. *El Diario de Hoy*, 5.

Fonseca Zambrana, M. N. (1968). *Historiografía crítica del desarrollo y evolución de la vivienda en El Salvador.* [Tesis de licenciatura no publicada] Universidad de El Salvador.

FUNDASAL (1994). *Estadísticas básicas de población y vivienda del Área Metropolitana de San Salvador. 1950-1971. Contexto del estudio de los asentos populares urbanos.* FUNDASAL. <http://repo.fundasal.org.sv/204/1/DOCUMENTO%20DE%20ESTUDIO%202014.pdf>

Gaceta del Gobierno del Salvador (5 de noviembre de 1852). *Gaceta del Gobierno del Salvador*, 3 (70), 3.

Gaceta del Gobierno del Salvador (9 de junio de 1854). *Gaceta del Gobierno del Salvador*, 4 (58), 1.

Gaceta del Gobierno del Salvador (12 de abril de 1855). *Gaceta del Gobierno del Salvador*, 4 (102), 3-4.

Gaceta del Gobierno del Salvador (26 de junio de 1856). *Gaceta del Gobierno del Salvador*, 5, (54), 2

Gaceta del Salvador (2 de febrero de 1859). *Gaceta del Salvador*, 7 (75), 1.

Gallardo, M. Á. (1964). *Función de la pascua en la llanura de Santa Tecla, lugar destinado para la nueva ciudad de San Salvador.* Papeles Históricos(2). Colegio Santa Cecilia.

García, M. Á. (1952). San Salvador: desde la conquista hasta el año de 1894. *Diccionario Histórico Enciclopédico de la República de El Salvador*, 468-471. Imprenta Nacional.

Garza, G. y Schteingart, M. (1978). *La acción habitacional del Estado de México.* El Colegio de México.

Goitia, A. (1989). El Estado en momentos de crisis: Redefinición del papel del Estado 1948-1960. *Realidad.: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 2(2), 277-316.

González Martínez, J. A. (2009). La enfiteusis: aspectos básicos de esta institución. *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche.* I(4): 251-267.

Instituto de Vivienda Urbana (IVU). (1960). *Memoria de labores 1959-1960.* IVU.

Jule Valencia, J. (1948). La necesidad de casa barata no es necesidad de hoy. *El Diario de Hoy*, 5.



La Prensa Gráfica. (Febrero de 1950a). Sugiérese la creación de un instituto de vivienda popular. *La Prensa Gráfica*, s/p. p.

La Prensa Gráfica. (Febrero de 1950b). Nota periodística: Costos de la vivienda en el país. *La Prensa Gráfica*, s/p.

La Prensa Gráfica. (14 de febrero de 1950). El problema de la vivienda. *La Prensa Gráfica*, 5.

La Prensa Gráfica. (23 de febrero de 1950). El problema de la vivienda. La Prensa Gráfica, 8.

La Prensa Gráfica. (2 de junio de 1950). Cada mes una casa propia para cada familia. *La Prensa Gráfica*, s/p.

La República. Suplemento del Diario Oficial (28 de febrero de 1939). Casas baratas de armadura metálica, hechas por el gobierno de Maximiliano Hernández Martínez, al Noreste de la ciudad. *La República. Suplemento del Diario Oficial*, 18

Ley del Instituto de Vivienda Urbana. Decreto nº. 111 (29 de diciembre de 1950). El Salvador. <https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/1950-1959/1950/12/889BD.PDF>

Lindo Fuentes, H. (2015). El proceso económico. En: López Bernal, C. G. (Coord.). *El Salvador. Historia contemporánea, 1808 - 2010*. Dirección de Publicaciones e Impresos.

López Pérez, C. R. (1983). *Industrialización y urbanización en El Salvador, 1969-1979*. UCA Editores.

Menjívar, R. y Guidos Véjar, R. (1978). *El Salvador de 1840 a 1935. Estudiado y analizado por los extranjeros*. UCA Editores.

Osorio, O. (1950). "Mensaje del presidente Osorio." *Boletín del Ejército* II(32): 1,5,8.

Pacheco, M. (2019). Futura ministra de vivienda dice que FSV se convertirá en banco. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Futura-ministra-de-Vivienda-dice-que-FSV-se-convertira-en-banco-20190510-0413.html>

Peraza Hernández, E. H. y Zambrano, N. H. (1991). *Ánalisis del arrendamiento de tierras en relación con el decreto 207*. [Tesis de licenciatura no publicada]. Universidad de El Salvador.

Pérez Brignoli, H. (2010). *Breve historia de Centroamérica*. Alianza Editorial.

Pérez Brignoli, H. (2018). *Historia global de América Latina. Del siglo XXI a la independencia*. Alianza Editorial.

Real Academia Española (s/f). Enfiteusis. En Diccionario de la lengua española. <https://dle.rae.es/enfiteusis?m=form>

Rodríguez Herrera, A. (2002). *San Salvador, historia urbana. 1900-1940*. Dirección de Publicaciones e Impresos.

Walter, K. (2015). Población y sociedad. En: López Bernal, C. G. (Coord.). *El Salvador. Historia contemporánea, 1808 - 2010*. Dirección de Publicaciones e Impresos.

Wilson, E. A. (2004). *La crisis de integración nacional en El Salvador*. Dirección de Publicaciones.

## NOTAS

2. La expresión es del autor.

3. El Diario Oficial de El Salvador era llamado en ese período Gaceta del Gobierno del Salvador.



4. La palabra *enfiteusis* significa: “cesión perpetua o por largo tiempo del dominio útil de un inmueble, mediante el pago anual de un canon y de laudemio por cada enajenación de dicho dominio” (Real Academia Española, definición 1).
5. En la edición de *El Diario de Hoy* del jueves 22 de enero de 1948, este artículo aparece en la pagina 5, con el año de 1947, lo cual es un error de imprenta.
6. Los mesones eran conocidos *como palomares*, o *conventillos* en Sudamérica y *como la vecindad* en México.
7. La expresión es del autor.
8. Introducción de la Memoria de labores del IVU, 1968-1969.

## ENLACE ALTERNATIVO

<https://revistas.uca.edu.sv/index.php/realidad/article/view/9002/9313> (pdf)



# AmeliCA

**Disponible en:**

<https://portal.amelica.org/amelia/amelia/journal/769/7695213009/7695213009.pdf>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en [portal.amelica.org](https://portal.amelica.org)

AmeliCA

Ciencia Abierta para el Bien Común

Ricardo Córdova Lemus1

**El Estado y la construcción de vivienda para la gente del común. San Salvador 1852-1960**

**Salvadoran State and Popular Housing Programs. San Salvador, 1852-1960**

*Realidad, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*  
núm. 165, p. 69 - 96, 2025

Universidad Centroamericana José Simeón Cañas,

El Salvador

[realidad.director@uca.edu.sv](mailto:realidad.director@uca.edu.sv)

**ISSN:** 1991-3516

**ISSN-E:** 2520-0526

**DOI:** <https://doi.org/10.51378/realidad.vi165.9002>



**CC BY-NC 4.0 LEGAL CODE**

**Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.**