



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**PLAN DE INVERSIONES EN MOVILIDAD Y ESPACIO PÚBLICO 2016 - 2021:
¿QUÉ VARIABLES HAN LIMITADO EL CRECIMIENTO SOSTENIBLE DE LAS COMUNAS?**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MARÍA NIEVES HINOJOSA BEAUCHEMIN

PROFESOR GUÍA:
ENRIQUE RUBÉN OVIEDO SAAVEDRA

PROFESORA CO-GUÍA:
MARÍA PÍA MARTIN MUNCHMEYER

COMISIÓN:
MARÍA PAULINA SABALL ASTABURUAGA

SANTIAGO DE CHILE
2022

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL
GRADO DE: Magíster en Gestión y Políticas Públicas
POR: María Nieves Hinojosa Beauchemin
FECHA: 2022
POROFESOR GUÍA: Enrique Oviedo Saavedra

**PLAN DE INVERSIONES EN MOVILIDAD Y ESPACIO PÚBLICO 2016 - 2021:
¿QUÉ VARIABLES HAN LIMITADO EL CRECIMIENTO SOSTENIBLE DE LAS COMUNAS?**

La urgencia de los desafíos que enfrentan los procesos de urbanización en el mundo hizo que en 2015 se adoptaran acuerdos globales para avanzar en el desarrollo sostenible de las ciudades, lo que abre un reto significativo a la política pública en esta materia. En Chile surgen los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, configurándose como un nuevo instrumento comunal para la planeación del espacio público, el cual contribuye a equilibrar la planificación de proyectos de uso privado y de espacios públicos, y a acoger en forma sostenible el crecimiento de las comunas del país.

Sin embargo, luego de su promulgación a fines de 2016, solo 7 de 345 comunas cuentan con su plan publicado al año 2021, ante lo cual nace la pregunta: *¿por qué transcurridos cinco años de la publicación de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público ha habido una baja elaboración en las comunas del país, siendo que es una oportunidad para avanzar en el desarrollo sostenible de los territorios comunales?* Fue así como la presente investigación, por medio un enfoque cuantitativo, ex post-facto, y de tipo descriptivo y explicativo, buscó establecer las variables asociadas a la baja elaboración comunal de este instrumento entre 2016 y 2021, y que han limitado su contribución en el crecimiento sostenible de estos territorios.

De esta manera, y dado que la elaboración de estos planes suscitó diversos cuestionamientos en el proceso de tramitación parlamentaria, se identificaron los aspectos que causaron mayor debate en torno a sus tres variables claves sobre la que se sostiene su elaboración: los gobiernos locales, los recursos de inversión y la planificación territorial de las comunas, siendo estas variables, de acuerdo a diversos autores, relevantes en el desarrollo de políticas públicas que buscan avanzar en el desafío de las ciudades sostenibles.

Con lo anterior, los resultados permitieron concluir que la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público se ha enfrentado a dificultades en sus tres variables, estableciendo: (1) que el alcance de los recursos de inversión derivados de los desarrollos inmobiliarios y de las transferencias públicas han sido insuficientes para la mayor parte de las comunas, siendo la variable más crítica de la investigación; (2) que el estado de la planificación territorial en diversas comunas no responde a sus dinámicas actuales, siendo la segunda variable con mayores limitaciones en la escala comunal; y (3) que el rol de los gobiernos locales se ha visto desfavorecido en variados municipios que manifestaron aún tener niveles bajos de conocimiento sobre este plan, siendo la tercera variable más afectada.

La aplicación de sus tres variables no considera las diversas dinámicas comunales y desafíos que se estipulan para su implementación, limitando la oportunidad para que estos planes contribuyan en el desarrollo sostenible de las comunas.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	1
2. UN NUEVO INSTRUMENTO PARA LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO	3
2.1. Planeación del espacio público en el desarrollo de las ciudades en Chile	3
2.2. Ley que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público	6
2.3. Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP).....	9
2.3.1. PIIMEP respecto al proyecto de ley original.....	12
2.3.2. PIIMEP respecto a su discusión parlamentaria.....	14
2.4. Avance Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público	17
3. LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN LAS CIUDADES SOSTENIBLES	21
3.1. Los gobiernos locales.....	23
3.2. Los recursos de inversión	24
3.3. La planificación territorial.....	26
4. LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO A ESCALA COMUNAL	28
4.1. Pregunta y objetivos de investigación	28
4.2. Diseño metodológico de investigación	29
4.3. Operacionalización de investigación	30
5. ANÁLISIS DE VARIABLES A ESCALA COMUNAL	32
5.1. Rol de los gobiernos locales (municipios)	33
5.2. Alcance de los recursos de inversión	48
5.3. Estado de la planificación territorial.....	60
6. CONCLUSIONES	71
7. BIBLIOGRAFÍA	74
ANEXOS	80

1. INTRODUCCIÓN

Jordi Borja (2003; 21) alude que “*la ciudad es ante todo un espacio público*”. Sin embargo, el crecimiento urbano de las ciudades ha provocado que estos espacios pasen a ser elementos residuales de los espacios privados, afectando la calidad de vida de los habitantes. Estos desafíos que enfrentan las ciudades en el mundo, sumado a otros como la desigualdad y conflictividad en ascenso, la concentración de pobreza y contaminación, y los riesgos del cambio climático, hicieron que en 2015 la comunidad internacional debatiera y adoptara un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030¹, cuyo objetivo 11 de 17 busca que las ciudades y los asentamientos humanos sean más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

El objetivo 11 de los ODS es recogido en 2016 por la Nueva Agenda Urbana (NAU), aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible (HABITAT III; Quito, Ecuador), la cual busca promover ciudades más incluyentes, compactas y conectadas, estableciendo entre sus compromisos la promoción de espacios públicos seguros, integradores, accesibles, verdes y de calidad que fomenten el desarrollo social y económico de las ciudades.

En tanto en Chile, en el año 2014 es publicada la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) que propone un crecimiento sustentable de las áreas urbanas y asentamientos humanos del país, planteando reformas profundas en la legislación e institucionalidad que afecta a las ciudades.

Es en este contexto mundial y nacional que a fines de 2016 surge un nuevo instrumento de política pública denominado Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP), con el propósito de reforzar la calidad urbana de las ciudades del país e impulsar su desarrollo sostenible. Los PIIMEP nacen a partir de la Ley que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público (Ley N° 20.958), la cual modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), teniendo como objetivo que todos los desarrollos inmobiliarios resuelvan o mitiguen los impactos que su intervención provoca sobre el espacio público y movilidad urbana, contribuyendo a la planificación equilibrada de proyectos de uso privado y espacios públicos.

Los PIIMEP forman parte de uno de los mecanismos centrales que establece esta ley y que se encuentra vigente desde noviembre de 2020, el cual dispone la obligación que los proyectos que generen crecimiento urbano por densificación cedan terrenos o aportes monetarios a los municipios -siendo proporcionales a su impacto en la ciudad-, con la finalidad de que los gobiernos locales puedan administrar los aportes para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana (Ley N° 20.958).

Para dicha administración de fondos, la ley determina que cada municipio del país elabore y promulgue un PIIMEP comunal que defina una cartera priorizada de proyectos, obras y medidas en las serán invertidos los recursos provenientes de estos aportes, y que en

¹ 193 Estados miembros de las Naciones Unidas, entre ellos Chile, aprobaron la Agenda 2030 como hoja de ruta hacia un nuevo paradigma de desarrollo en el que las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y las alianzas toman un rol central.

caso necesario, los municipios pueden encargar la elaboración del plan a los Gobiernos Regionales (GORE) o requerir asistencia técnica a las Seremis de Vivienda y Urbanismo, y de Transporte y Telecomunicaciones. A su vez, se han propuestos marcos metodológicos para la confección de estos planes de manera que puedan ser revisados por cada municipio, según su propia realidad territorial y capacidad técnica, sin que necesariamente requieran la contratación de un estudio especial para ello (CNDU, 2019a).

Sin embargo, a cinco años de la promulgación y vigencia de los PIIMEP, en que se esperaba que las comunas tuviesen elaborado su plan ya iniciado el cobro de aportes por parte de los municipios, solo 7 de 345 comunas² en el país cuentan con el plan elaborado y aprobado. En ese sentido, las disposiciones transitorias de la ley son claras en que, si ya comenzado el cobro de aportes no se hubiere aprobado en una comuna su plan, el municipio respectivo estará obligado a cobrar los aportes, pero no podrá destinarlos a la ejecución de los espacios públicos necesarios en cada comuna.

Ante esta situación, y considerando que los PIIMEP pasan a conformar una nueva herramienta vinculante para las comunas que les permite planificar infraestructuras necesarias para acoger en forma sostenible el crecimiento urbano (BL Bresciani, 2017), siendo un complemento a la planificación que regula los usos de suelo y edificaciones, y un paso importante para la planeación del espacio público (Bresciani et al., 2020), la presente investigación plantea la siguiente pregunta: *¿por qué transcurridos cinco años de la publicación de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público ha habido una baja elaboración en las comunas del país, siendo que es una oportunidad para avanzar en el desarrollo sostenible de los territorios comunales?*

Es así como esta investigación se propone establecer las variables asociadas a la baja elaboración comunal de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, transcurridos cinco años desde su publicación (2016 - 2021), y que han limitado el desarrollo sostenible de las comunas.

Del objetivo general planteado, en la investigación se busca analizar la situación ocurrida en todas las comunas del país, ante lo cual se plantea desde un enfoque cuantitativo, ex post-facto, y de tipo descriptiva y explicativa.

De esta manera, la investigación se estructura en cinco capítulos. En el primero de ellos, se analizan los PIIMEP como un nuevo instrumento para la planeación del espacio público en el contexto país, mientras que en el segundo capítulo se ahonda en la relación de este tipo de instrumentos con las políticas públicas que buscan acoger en forma sostenible el crecimiento de las ciudades. Luego, en el tercer capítulo se propone cómo abordar el problema de la planeación de este instrumento en la escala comunal, presentando en el cuarto capítulo los resultados obtenidos del análisis de variables. Para finalizar, en el quinto y último capítulo se exponen las conclusiones sobre las variables comunales que han estado limitando la elaboración de este nuevo instrumento y su oportunidad para el desarrollo sostenible de los territorios comunales.

² En el país existen 346 comunas, pero la Antártica forma parte del mismo municipio que la comuna de Cabo de Hornos, por lo que será excluida de la investigación.

2. UN NUEVO INSTRUMENTO PARA LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO

Ante la falta de una planeación integral de los espacios públicos³ en Chile, a fines del año 2016 surgen los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP), los cuales contribuyen a mitigar un antiguo dolor en la planificación del uso del suelo que no contaba con mayores instrumentos para regular el espacio público, permitiendo complementar la planificación regulatoria que definen los planes reguladores intercomunales y comunales -que hasta la fecha se han referido principalmente a los espacios de uso privado-, con la planeación de proyectos, obras y medidas que realicen aportes a la provisión de infraestructura urbana de movilidad y espacio público, necesarios para acoger en forma sostenible el crecimiento de las ciudades del país (Bresciani et al., 2020).

De esta manera, en el presente capítulo se describe en términos generales la situación de la planeación de los espacios públicos en Chile y la inserción de los PIIMEP en este contexto, analizando este nuevo instrumento de política pública en el marco que la Ley que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público y el avance desarrollado a cinco años de su publicación.

2.1. Planeación del espacio público en el desarrollo de las ciudades en Chile

La necesidad de contar con mayor cantidad y calidad de espacios públicos para los chilenos ha sido un tema recurrente en los programas de gobierno desde 1990, a partir de la vuelta a la democracia, en que numerosas acciones se han implementado para dar respuesta a una necesidad que es reconocida desde todos los sectores políticos (Palacios, 2008).

Sin embargo, las iniciativas orientadas a proveer de espacios públicos a los habitantes en las ciudades no responden a una política integral nacional de espacios públicos, ya que esta es inexistente. En ese sentido, distintas instituciones públicas y privadas abordan el tema de acuerdo a criterios propios y según sus recursos y necesidades que, aun presentando acciones, no logran satisfacer la enorme necesidad de espacios públicos de la población (Palacios, 2008).

Desde la década de los 90 se comienzan a impulsar inversiones en esta materia mediante el desarrollo de programas por parte del Estado, derivados principalmente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), los cuales, en su mayoría, han sido mantenidos hasta la actualidad. De esta manera, es posible encontrar programas a postular desde el nivel local como es el de Pavimentación Participativa, el de Recuperación de Barrios y el de Espacios Públicos⁴. A su vez, se disponen financiamientos priorizados de acuerdo a

³ Considerando lo planteado por Díaz y Marroquín (2016) sobre que los espacios públicos y el circuito de estructuras de movilidad están directamente relacionados, constituyéndose las vías por las que se mueven los ciudadanos como parte de lo que llamamos espacio público, en la presente investigación se hace referencia a los espacios públicos en forma integrada con la movilidad.

⁴ Pavimentación Participativa apunta a la repavimentación de calles, pasajes y aceras; Recuperación de Barrios contempla obras que se pueden realizar en los barrios que van desde áreas verdes, equipamiento deportivo y comunitario, hasta el mejoramiento de calles y veredas; y Espacios Públicos permite rehabilitar obras existentes como construir obras nuevas de iluminación, mobiliario urbano, aguas lluvias, áreas verdes, zonas de juegos y recreación, y equipamiento menor como quioscos (MINVU, 2020).

criterios estipulados desde el nivel central, entre los que se encuentran programas como el de Parques Urbanos y el de Vialidad Urbana⁵.

Por otra parte, existen fondos y programas que, si bien van más allá de inversiones en el espacio público, posibilitan de financiamiento y mejoramiento urbano. Entre estos se encuentra el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y el Programa de Mejoramiento Urbano a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)⁶, y proyectos que impulsa el MINVU más recientemente como son los Planes Urbanos Habitacionales⁷.

En cuanto al desarrollo de políticas nacionales, en el año 2014 es publicada la Política Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU) que se origina como una guía para el desarrollo de las ciudades del país. Entre sus objetivos en materia de espacios públicos, propone: Objetivo 1.1. *Garantizar el acceso equitativo a los bienes públicos urbanos, a través de la fijación de los componentes, características y estándares mínimos de calidad y cobertura para los bienes públicos urbanos* (PNDU, 2014).

Es en base a la PNDU que por primera vez en el país se establece un Sistema de Indicadores y Estándares Urbanos (SIEDU), cuyo objetivo es medir, monitorear y evaluar periódicamente los avances de las ciudades chilenas en términos de la calidad de vida y formas de desarrollo urbano (INE, 2020), siendo una herramienta que ha permitido establecer atributos urbanos relacionados con la calidad de vida urbana de las ciudades. A su vez, a nivel país, en junio de 2021 fue publicada la Política Nacional de Parques Urbanos, la cual busca orientar y promover el desarrollo de parques urbanos sustentables, planteando diversos desafíos para lograr que estos espacios aporten debidamente a la calidad de vida de las personas (Decreto 17 MINVU, 2021).

En términos de planificación, si bien la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) y su ordenanza (OGUC) se establecen como un sistema de planificación a nivel nacional, el espacio público y sus elementos constituyentes parecen no estar formalmente definidos o, al menos, las definiciones resultan poco esclarecedoras y relacionadas entre sí, no contando con temas a tratar sobre espacios urbanos de uso público, elementos constitutivos, la regulación de su uso y una normativa general para definir los conflictos sobre ello al momento de construir (Valdivieso, 2020).

En ese sentido, la Ley N° 20.958 (2016) que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público entrega a la LGUC y OGUC inicios para la planeación de los espacios públicos en la escala local -lo cual será abordado con mayor detalle en el siguiente punto de este capítulo-, sumado a la Ley N° 21.078 (2018) sobre Transparencia del Mercado del Suelo,

⁵ Parques Urbanos considera la construcción de nuevos parques urbanos y la conservación de parques urbanos existentes; y Vialidad Urbana contempla obras que mejoran las vías urbanas abordando el espacio público completo, esto es, calzadas y aceras, rehaciendo o mejorando los pavimentos, ampliando capacidades, mejorando estándares con la implementación (MINVU, 2020).

⁶ Fondo Nacional de Desarrollo Regional es una fuente de financiamiento de los Gobiernos Regionales en materias de inversión pública regional; y Mejoramiento Urbano es una fuente de financiamiento y apoyo para proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal (SUBDERE, 2021).

⁷ Planes Urbanos Habitacionales se trabajan con un modelo de gestión que permite alinear los distintos financiamientos del Minvu y otros actores públicos para la construcción de viviendas, macro urbanizaciones, áreas verdes y equipamientos (MINVU, 2020).

la cual establece algunos estándares urbanísticos mínimos que deben cumplir los instrumentos de planificación territorial⁸.

Entre los principales instrumentos de planificación, a escala regional se establece el Plan Regional de Desarrollo Urbano (PRDU), y dada la Ley N° 21.074 (2018) se define también el Plan Regional de Ordenamiento Territorial (PROT) que, si bien ambos orientan el desarrollo de las regiones, no son incidentes en el desarrollo de espacios públicos. En la misma escala, se reconoce el Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano (PRI o PRM) que regula el desarrollo físico de las áreas urbanas y rurales de diversas comunas que, por sus relaciones, se integran en una unidad urbana. Y finalmente, en la escala comunal se reconoce el Plan Regulador Comunal (PRC), el cual tiene por objeto establecer las adecuadas condiciones de higiene y seguridad en los edificios y espacios urbanos, y de comodidad en la relación funcional entre las zonas habitacionales, de trabajo, equipamiento y esparcimiento (Decreto 458 MINVU, 1976). Estos últimos dos instrumentos regulatorios han tendido a normar el espacio de uso privado, más que planificar su equilibrio con el espacio público.

Es en el ámbito comunal donde se lleva a cabo el nivel de planificación de mayor fuerza normativa (Cordero, 2007), encontrándose administrado por los municipios, destacándose a su vez esta escala porque actualmente el espacio público es administrado por el municipio respectivo, lo que da a entender la diferencia entre las comunas con mayores y bajos ingresos. En el caso de comunas más empobrecidas, la mayoría de sus viviendas están exentas del pago de contribuciones, una de las fuentes principales que las autoridades utilizan para generar ingresos, o el número de patentes comerciales que tienen no es muy alto, por lo que dependen mayoritariamente del Fondo Común Municipal (FCM)⁹ (Olave, 2020). En ese sentido, si bien el FCM juega un rol distributivo significativo, su impacto no excluye reconocer que las desigualdades de ingresos totales entre municipios siguen siendo importantes en términos tanto absolutos como relativos: si el primer decil de municipios tiene ingresos totales per cápita promedio de más de \$1,3 millones, el último apenas supera los \$147 mil (Larraín, 2020).

Es así como los municipios, para generar desarrollos en materia de espacios públicos, pueden / deben acceder a recursos externos por medio de transferencias de programas o proyectos impulsados por el gobierno central y regional. En ambos casos, si bien cada programa o proyecto tiene impactos en el nivel comunal, cada uno ha definido sus criterios de inversión, no existiendo lógicas comunes de redistribución.

De esta manera, si bien se ha avanzado en políticas que consideran la planeación de los espacios públicos en las ciudades, estas son orientadoras de materias más amplias, como es el caso de la PNDU, o específicas, como el caso de los parques urbanos. A su vez, es posible ver que las inversiones en materia de espacio público se dan mayoritariamente desde el nivel central y regional, desde donde se disponen recursos

⁸ La LGUC estableció estándares para estacionamientos y sobre trama vial, sin embargo delegó a la OGUC la definición del resto de estándares (sobre áreas verdes, equipamientos y acceso equitativo a bienes públicos), por lo que, mientras dicha reglamentación no entre en vigencia, estos últimos no serán exigibles (DDU 405, 2018).

⁹ El FCM fue instaurado en 1979 a través del Decreto de Ley N° 3.063 como un sistema de compensación basado en la redistribución horizontal de los recursos entre los distintos municipios que tiene como propósito reducir las disparidades fiscales entre comunas para que puedan cumplir con sus funciones asignadas.

para postulación o designación, aunque sin criterios de planeación, lo que termina por afectar el desarrollo urbano de los territorios comunales. Ante esta situación, los PIIMEP, tal como se abordará a continuación, se posicionan como una oportunidad para afrontar la carencia existente en la planeación de los espacios públicos, siendo un instrumento que vincula la planificación y la inversión de forma descentralizada, contribuyendo al crecimiento urbano sostenible de las ciudades.

2.2. Ley que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público

Para estudiar los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, es esencial comprender de dónde nace este instrumento de política pública: Ley N° 20.958 que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público, la cual es publicada el 15 de octubre de 2016 y tiene como principal objetivo lograr ciudades equilibradas entre proyectos de uso privado y espacios públicos, de modo que estos últimos sean proporcionales al número de personas que habitan en un lugar.

Esta iniciativa, ingresada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados en agosto de 2012, presenta entre sus fundamentos rescatar el principio original de la legislación urbanística chilena, en cuanto a que todos los proyectos de construcción en los que van a habitar personas colaboren en la conformación de ciudades equilibradas. En ese sentido, se establece que no solo los recintos privados sean los adecuados, sino también los espacios públicos, los lugares donde transcurre gran parte de la vida de las personas, siendo estos espacios colectivos los que dan sentido a la idea de “civitas” y que hacen que una ciudad sea más que una simple aglomeración de construcciones, y que a su vez sus habitantes se conviertan en “ciudadanos” (Boletín N° 8.493-14, 2012).

A su vez, se establece que la necesidad de espacio público deber ser siempre proporcional al número de personas que habitan un determinado sector de la ciudad, siendo un requisito contar con espacios públicos de calidad frente a distintas edificaciones, no solo aludiendo a viviendas, sino que también a oficinas o centros comerciales. De esta forma, se diagnostica que los proyectos de densificación que aumentan la cantidad de personas que habitan o circulan en un lugar, y que por ende generan una mayor demanda sobre el espacio público, muestran carencias en la calidad de este espacio, dando cuenta de un precario equilibrio entre edificaciones y espacio público que terminan finalmente afectando a las personas en su vida diaria (Boletín N° 8.493-14, 2012).

Es así como la tramitación de esta ley reconoce como base de su elaboración el artículo 70 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC) -promulgado en 1975- que establece la obligación para las nuevas urbanizaciones de ceder una superficie máxima correspondiente a un 44% de la superficie del terreno, de manera que puedan destinarse a circulación, áreas verdes y desarrollo de actividades deportivas, recreacionales y equipamiento. Pero este artículo presenta una descontextualización respecto al proceso actual de desarrollo de las ciudades, ya que esta obligación es aplicable sin inconvenientes cuando se trata de proyectos en extensión como los loteos, pero su aplicación no es posible, ni está regulada en caso de proyectos de densificación como las edificaciones en altura (de la Paz, 2016).

En ese sentido, y entendiendo que los procesos de densificación urbana son parte del desarrollo de las ciudades actuales, si antes un loteo sustentaba una cantidad de casas, estas se demuelen y en ella se puede construir un edificio con mayor cantidad de viviendas, no siendo aplicable el artículo 70 original de la LGUC en esta utilización del terreno, por lo que no se considera el incremento de edificaciones en altura que se ha producido en los últimos años (Cámara de Diputados, 2013).

De esta manera, la promulgación de la Ley N° 20.958 modifica la LGUC y otras leyes relacionadas¹⁰ para establecer la obligación de que todos los proyectos que conlleven crecimiento urbano por extensión o por densificación¹¹ resuelvan o mitiguen los impactos que su intervención provoca sobre el espacio público y la movilidad urbana. Para ello, la ley establece el cumplimiento de tres principios aplicables a los procedimientos:

- a. *Universalidad: todos los proyectos inmobiliarios públicos y privados deberán mitigar y/o aportar conforme a las reglas definidas.*
- b. *Proporcionalidad: las mitigaciones deberán ser equivalentes a las externalidades efectivamente generadas por el proyecto, y no se harán cargo de los déficits históricos de infraestructura, ajustándose a la densidad y al destino del proyecto.*
- c. *Predictibilidad: las mitigaciones y aportes se calcularán según métodos objetivos y en base a procedimientos y plazos predefinidos y estandarizados.*

Sentados los principios anteriores, la ley define dos mecanismos centrales para llevar a cabo su objetivo: Mitigaciones Directas y Aportes al Espacio Público (ver Figura 1).

Figura 1. Mecanismos Ley que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 20.958, 2016.

¹⁰ Entre los principales cuerpos legales que modifica este proyecto se encuentran la Ley N° 18.696 para crear el registro Nacional de Consultores de Informes de Mitigación Vial; la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno Interior y Administración, las cuales disponen las atribuciones necesarias para armonizar las obligaciones establecidas en la LGUC.

¹¹ Según Art. 169 de la LGUC se entenderá por crecimiento urbano por extensión el proceso que incorpora nuevo suelo urbanizado a consecuencia de un loteo; y por crecimiento urbano por densificación el proceso que incrementa la intensidad de ocupación del suelo, sea como consecuencia del aumento de sus habitantes, ocupantes o edificación.

El primero de ellos hace referencia a un sistema de Mitigaciones Directas, por medio del cual los proyectos que conlleven crecimiento urbano por extensión o por densificación y ocasionen impactos relevantes sobre la movilidad local, deberán ser mitigados a través de la ejecución de medidas relacionadas con la gestión e infraestructura del transporte público y privado, y los modos no motorizados y sus servicios conexos, en el entendido que esto incluye soluciones como las siguientes: pistas exclusivas para buses, terminales, paraderos, semaforización, señalización, habilitación de ciclovías y mejoramientos o adecuaciones a la vialidad (Ley N° 20.958, 2016).

Este sistema de mitigación considera los impactos del proyecto sobre el sistema de movilidad local, es decir, dentro de su área de influencia, la cual es definida a partir de la dispersión de los flujos vehiculares o peatonales inducidos por el proyecto en la vialidad circundante, considerada desde los accesos y, como máximo, hasta la octava intersección. Para esto, se reemplaza el actual sistema de Estudios de Impactos sobre el Transporte Urbano (EISTU) e Informes Viales Básicos (IVB) por un sistema electrónico denominado Sistema de Evaluación de Impactos en la Movilidad (SEIM), implementado por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

Es por medio de este nuevo sistema que se ingresará la estimación de los flujos vehiculares y peatonales inducidos del proyecto, con el cual se exige un Informe de Mitigación de Impacto Vial (IMIV) según el reglamento publicado el 17 de mayo de 2019, el cual está a cargo de la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones, entrando en vigencia el 18 de noviembre de 2021¹².

El segundo mecanismo central establecido por la Ley N° 20.958 son los Aportes al Espacio Público, a través del cual los proyectos que conlleven crecimiento urbano por densificación deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 70 de la LGUC, cediendo directamente superficie de terreno, o a través de un aporte monetario equivalente al avalúo fiscal del porcentaje de terreno, los que serán cedidos a la municipalidad respectiva, de manera que puedan ser utilizados en el desarrollo del espacio público. Dichos aportes se ajustan a la densidad y al destino del proyecto, según las disposiciones establecidas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones (OGUC)¹³, los cuales no podrán exceder del 44% de la superficie total del terreno original o de su avalúo fiscal vigente, según sea el caso (Decreto 14 MINVU, 2018)¹⁴.

Este sistema de Aportes al Espacio Público se encuentra vigente desde el 18 de noviembre de 2020, es decir, a partir de esta fecha todos los proyectos que conlleven crecimiento urbano por densificación entregan su aporte respectivo a los municipios del país. Sin embargo, para que estos últimos hagan efectivo el uso de estos aportes, se les exige a las municipalidades que elaboren el Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, siendo aquí donde surge este nuevo instrumento de política pública, detallando su contenido a continuación.

¹² Según ley N° 21.284 publicada en el diario oficial el 12 de noviembre de 2020. Es importante destacar que al inicio de la presente investigación el sistema de Mitigaciones Directas no se encontraba vigente, no siendo analizada su aplicación en esta investigación.

¹³ Decreto 14 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, publicado el 22 de febrero de 2018.

¹⁴ DDU 447 de 13 de noviembre de 2020, imparte instrucciones para la tramitación de permisos ante las DOM, estipulando claramente los procedimientos y cálculos de aportes al espacio público.

2.3. Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)

Los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público buscan contener una cartera de proyectos, obras y medidas, debidamente priorizadas, para mejorar en las comunas las condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana (Ley N° 20.958, 2016).

En ese sentido, los planes reconocen la necesidad de una amplitud de proyectos, obras y medidas de inversión en dos grandes aspectos: la movilidad, entendida como el conjunto de desplazamientos de personas y bienes, realizados por modos motorizados o no motorizados, para satisfacer el acceso a actividades y lugares¹⁵; y el espacio público, entendido como el bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento, entre otros¹⁶ (Decreto 14 MINVU, 2018).

Si bien los PIIMEP tienen como principal foco de implementación la escala comunal, en el caso de las áreas metropolitanas o ciudades que tengan desarrollado un Plan Regulador Intercomunal o Metropolitano (PRI o PRM), las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, y de Transporte y Telecomunicaciones, deberán elaborar un PIIMEP intercomunal, análogo al comunal, conteniendo proyectos, obras y medidas en movilidad y espacio público acorde a los instrumentos de planificación a nivel intercomunal o asociadas a éstos. Sin embargo, dado que estos planes no se dan en todo el país, la presente investigación se centra en lo referido a los planes comunales, siendo estos los que tienen un impacto a nivel nacional.

Teniendo en consideración lo anterior, para que los PIIMEP puedan ser implementados a escala comunal, a partir de la Ley N° 20.958 es posible desprender tres variables claves sobre la que se sostiene su elaboración (ver Figura 2). La primera de ellas es que define a los gobiernos locales, es decir, los 345 municipios del país, como el actor responsable para el desarrollo de estos planes, que luego de ser elaborado, es sometido a la aprobación del Concejo Municipal respectivo y, una vez aprobado, es promulgado por el Alcalde, quien remite una copia al Gobierno Regional. De esta manera, la elaboración y publicación de los PIIMEP comunales son una facultad propia de los municipios, no requiriendo la revisión y autorización de otros organismos públicos, a diferencia de otros planes, como son los planes reguladores comunales, que deben ser sometidos a la elaboración de un informe técnico por parte de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo.

La segunda variable es que la ley establece como principal recurso de inversión los aportes derivados de los proyectos inmobiliarios que se traducen en la cesión de terreno dispuesto en el artículo 70 de la LGUC o el pago equivalente al avalúo fiscal del porcentaje de terreno a ceder, con lo cual los municipios pueden concretar los proyectos, obras y medidas priorizadas en el PIIMEP.

¹⁵ Referidas a obras como aceras, circulaciones peatonales, pasos peatonales, ciclovías, estacionamientos para bicicletas, paraderos de buses, señalética, etc.

¹⁶ Referidas a áreas verdes, alumbrado público, soterramiento de rede, señalética, prevención y mitigación de riesgos de desastre, mobiliario urbano, quioscos, pérgolas, etc.

El cálculo de estos aportes¹⁷ se ajustan a la densidad y al destino del proyecto, en la forma que se dispone en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. A su vez, se plantea que al menos el 70% de ellos sea invertidos en proyectos, obras y medidas en movilidad, mientras que el remanente sea destinado a la inversión en otros espacios públicos. Y si bien este porcentaje puede ser modificado a solicitud de la municipalidad interesada, se debe realizar por medio de una resolución de la Secretaría Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones.

Estos aportes son recaudados directamente por los municipios respectivos en una cuenta especial y separada del resto del presupuesto municipal -que debe gestionar cada gobierno local-, pudiendo utilizarse única y exclusivamente a (Ley N° 20.958, 2016):

- a. *Ejecución de obras identificadas en los planes comunales e intercomunales de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, incluida la construcción de las nuevas áreas verdes o espacios públicos allí indicados.*
- b. *Pago de expropiaciones que sean necesarias para la materialización de dichas obras.*
- c. *Actualización de los planes de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, desarrollo de los instrumentos de planificación que sean necesarios para su ejecución y elaboración de los proyectos de las obras.*
- d. *Gastos de administración e inspección, incluidos aquellos en personal, hasta por el 10% de los fondos recaudados.*

Y por último, la tercera variable apunta a que los PIIMEP deben tener una relación con la planificación territorial existente, en que su elaboración sea acorde a los instrumentos vigentes en cada comuna -ya sea los planes reguladores comunales y planes reguladores intercomunales o metropolitanos, según corresponda-, de tal manera que los proyectos, obras y medidas que se prioricen tengan una consistencia con lo proyectado para las ciudades.

En la misma línea, se exige que los PIIMEP sean actualizados periódicamente en un plazo no mayor a diez años, y cada vez que se apruebe un nuevo instrumento de planificación comunal o intercomunal. En caso de que las comunas no cuenten con un instrumento de planificación territorial vigente, podrán desarrollar sus PIIMEP en coherencia con los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO)¹⁸.

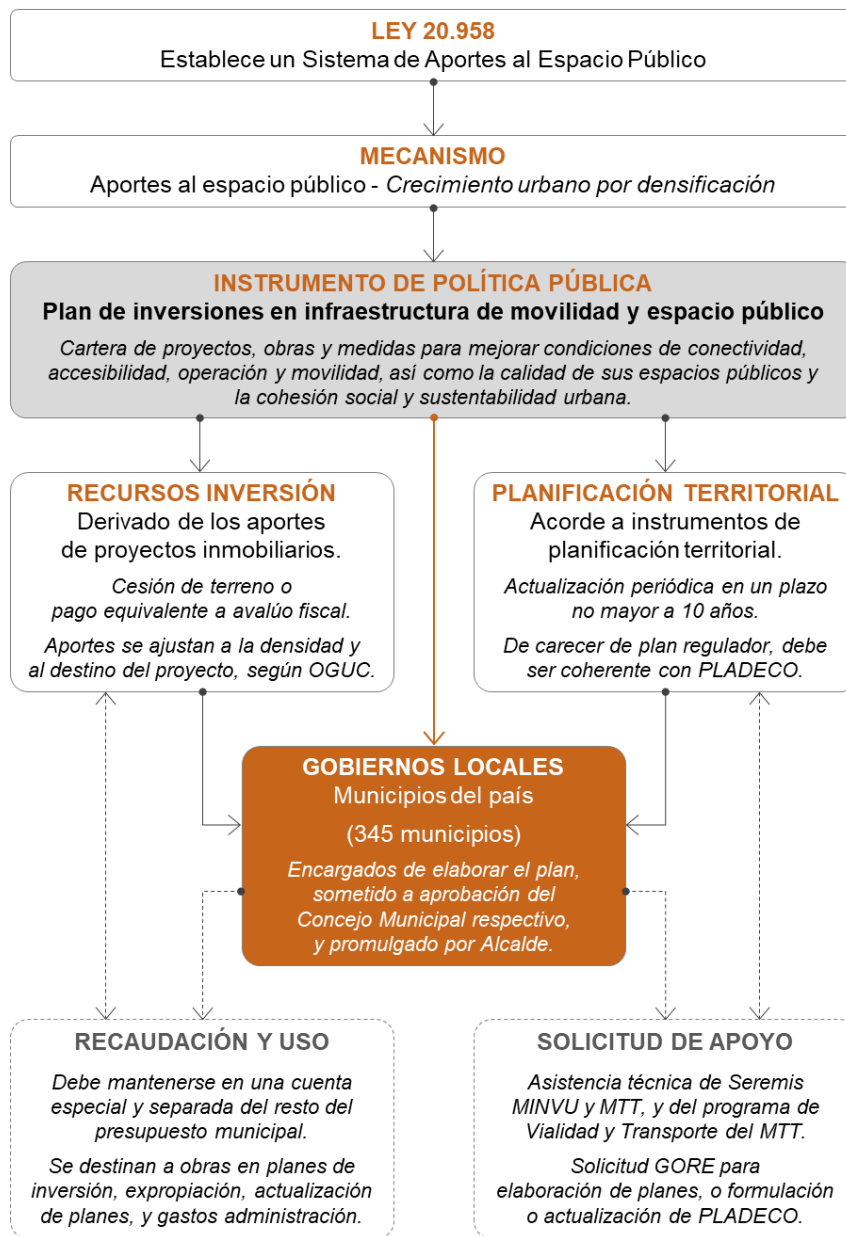
Entendiendo la diversidad de realidades territoriales y capacidades técnicas que tienen las comunas a nivel nacional, se busca que la confección de estos planes sea parte de los mismos municipios según su propia realidad, sin necesariamente requerir la contratación de un estudio especial para ello (CNDU, 2019a). Sin embargo, las municipalidades están facultadas para contar con asistencia técnica de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, y de Transportes y

¹⁷ Cuyos cálculos se encuentran establecidos en Art. 2.2.5 Bis de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones a partir del Decreto 14 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, publicado el 22 de febrero de 2018.

¹⁸ Instrumento indicativo que orienta el desarrollo de las comunas, siendo un requerimiento mínimo para la gestión comunal (Ley N° 18.695, 2006).

Telecomunicaciones, además del Programa de Vialidad y Transporte Urbano del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones al momento de elaborar sus PIIMEP. Y a su vez, las municipalidades podrán solicitar al Gobierno Regional la elaboración de estos planes, en caso de requerirlo.

Figura 2. Variables sobre las que sostienen la elaboración de los PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley N° 20.958, 2016.

Con todo lo expuesto anteriormente, es importante posicionar a los PIIMEP como un instrumento de política pública nuevo en el país, no existiendo a la fecha de esta investigación una diversidad de estudios que permitan comprender de mejor manera su desarrollo. Es a raíz de esto que a continuación se realiza una mirada retrospectiva de este instrumento de manera de enriquecer los antecedentes y así entender de mejor forma la situación actual de este plan.

Para esto, primero se comparan las tres variables claves definidas para la elaboración de los PIIMEP -en relación a los gobiernos locales, los recursos de inversión y la planificación territorial- con respecto al proyecto de ley original, lo que resulta interesante, ya que por una parte muestra modificaciones en su proceso de aprobación, y por otra parte, que estos cambios evidencian que fueron foco de un debate parlamentario, por lo que, en segunda instancia, se exploran las principales discusiones que tuvo en su proceso de aprobación.

2.3.1. PIIMEP respecto al proyecto de ley original

La Ley N° 20.958 que establece un Sistema de Aportes al Espacio Público, de la cual surgen los PIIMEP, si bien comienza a trabajarse por parte del Ejecutivo en el año 2011, es ingresada a discusión parlamentaria en agosto del 2012, encontrándose cuatro años en proceso de elaboración y aprobación en el Congreso.

Al analizar el proyecto de ley original (Boletín N° 8.493-14, 2012) es posible destacar que el mecanismo de Aportes al Espacio Público estuvo en la génesis de la ley, siendo la propuesta central del proyecto¹⁹, en que los planes de inversiones se posicionaron desde un inicio como un instrumento de política pública.

Estos planes de inversiones, tal como se evidenció en el punto anterior, son definidos como un instrumento para hacer efectivo el uso de los aportes que se derivan de los desarrollos inmobiliarios. Sin embargo, en un comienzo este instrumento es denominado “Plan de Inversiones en el Espacio Público”, el cual buscaba contener los ensanches y aperturas viales contempladas en el respectivo plan regulador comunal, además de obras de mejoramiento de las avenidas, calles y plazas, de construcción de parques y áreas verdes, y obras de equipamiento público (Boletín N° 8.493-14, 2012). Es así como, a diferencia del instrumento vigente, “Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público”, se aprecia que en su génesis se hacía referencia solo al concepto de “espacio público”, pero no de “movilidad”, ante lo cual se amplía el alcance que se busca tener con estos planes.

Al comparar las tres variables establecidas para la elaboración de los planes de inversiones en el documento de ingreso y el documento publicado (ver Figura 3), pueden apreciarse similitudes, pero también diferencias que evidencian que estos nuevos instrumentos tuvieron cambios en el proceso de elaboración de la ley.

Lo primero a destacar es que, en cuanto a los actores responsables de llevar a cabo este plan, si bien la escala comunal fue considerada desde un inicio como esencial en la propuesta, siendo los municipios el actor central en su elaboración, antes de someterlo a la aprobación del Concejo Municipal -como es actualmente-, se debía contar con la autorización de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo para supervisar la calidad técnica del plan, además de considerar un informe técnico de la Secretaría Regional Ministerial de Transporte y Telecomunicaciones para revisar aquellos aspectos relacionados con la infraestructura vial de carácter intercomunal.

¹⁹ El mecanismo actual de Mitigaciones Directas no era parte del proyecto original -al menos no directamente, sino que hacía referencia a una parte del proyecto respecto a la actualización de los planes reguladores-.

Esto evidencia que las secretarías regionales ministeriales eran un actor fundamental en la aprobación de estos planes, teniendo las potestades de su elaboración y aprobación no solo la escala comunal, sino también la escala regional por medio de estas instituciones públicas -como se da actualmente en otros instrumentos como los planes reguladores comunales-. Esto implica un cambio importante en cuanto a cómo son gestionados finalmente los PIIMEP, que son elaborados y promulgados de manera independiente por los gobiernos locales, potenciando su rol descentralizador.

Figura 3. Comparativo de variables PIIMEP según proyecto de ley original y ley publicada.

BOLETÍN N° 8.493-14 Ingresado agosto 2012	LEY 20.958 Publicada octubre 2016
INSTRUMENTO DE POLÍTICA PÚBLICA	
<p>Plan de inversiones en el espacio público</p> <p><i>Ensanches y aperturas viales contempladas en el respectivo PRC, además de obras de mejoramiento de las avenidas, calles y plazas, de construcción de parques y áreas verdes, y obras de equipamiento público.</i></p>	<p>Plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público</p> <p><i>Cartera de proyectos, obras y medidas para mejorar condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana.</i></p>
GOBIERNOS LOCALES	
<p>Municipios del país</p> <p><i>Encargados de elaborar el plan, y, antes de la aprobación del Concejo Municipal, requiere autorización de Seremi MINVU, e informe técnico Seremi MTT.</i></p>	<p>Municipios del país</p> <p><i>Encargados de elaborar el plan, sometido a aprobación del Concejo Municipal respectivo, y promulgado por Alcalde.</i></p>
RECURSOS INVERSIÓN	
<p>Derivado de los aportes de proyectos inmobiliarios.</p> <p><i>Cesión de terreno, obras, o pago equivalente a valor comercial.</i></p> <p><i>Aportes respecto a ubicación del proyecto, su tamaño y su destino, según OGUC.</i></p>	<p>Derivado de los aportes de proyectos inmobiliarios.</p> <p><i>Cesión de terreno o pago equivalente a avalúo fiscal.</i></p> <p><i>Aportes se ajustan a la densidad y al destino del proyecto, según OGUC.</i></p>
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	
<p>Sobre la base del plan regulador comunal.</p> <p><i>Obligación de aprobar una actualización del plan cada 5 años, plazo que se acorta a 3 años cuando el PRC no cuenta con un Estudio de Capacidad Vial actualizado.</i></p>	<p>Acorde a instrumentos de planificación territorial.</p> <p><i>Actualización periódica en un plazo no mayor a 10 años.</i></p> <p><i>De carecer de plan regulador, debe ser coherente con PLADECO.</i></p>

Fuente: Elaboración propia a partir de Boletín N° 8.493-14, 2012, y Ley N° 20.958, 2016.

Por otra parte, respecto a los recursos de inversión, desde un inicio son estipulados los aportes derivados de los proyectos inmobiliarios, pero con la diferencia que en la propuesta inicial el pago equivalente correspondía al valor comercial del terreno, sumado al desarrollo de obras en el espacio público. En cuanto al cálculo de los aportes a establecer en la OGUC, en un inicio se consideraron tres aspectos: la ubicación del

proyecto, su tamaño y su destino, lo que muestra que la propuesta original evaluaba más aspectos del proyecto, y no necesariamente su carga de ocupación asociada.

Sumado a lo anterior, desde un inicio el proyecto plantea que los aportes deben ser recaudados y administrados por las municipalidades en una cuenta única, pudiendo utilizarse única y exclusivamente a (1) la ejecución de las obras identificadas en el Plan de Inversiones en el Espacio Público; (2) el pago de expropiaciones para materializarlas; (3) la actualización del Plan de Inversiones en el Espacio Público, y (4) a gastos de administración del mismo plan, limitados a un 10% del total del fondo (Boletín N° 8.493-14, 2012). Es decir, las disposiciones son las mismas que la ley actual, con la sola diferencia que se suma en las disposiciones vigentes que los aportes además pueden ser utilizados en la actualización de los planes de inversiones y en el desarrollo de instrumentos de planificación que se requieran para la ejecución y elaboración de proyectos, lo que evidencia la importancia que adquieren otros instrumentos -no solo los PRC- en la elaboración de los PIIMEP.

Por último, en cuanto a la relación con la planificación territorial, los planes de inversiones en su inicio debían elaborarse sobre la base del Plan Regulador Comunal vigente, es decir, debía contemplar las obras de dotación y mejoramiento del espacio público necesarias para una adecuada inserción de los proyectos en los distintos sectores, especialmente en aquellos en que el plan regulador admitiese proyectos que por su envergadura requerían adecuar el espacio público con el que se relacionan (Boletín N° 8.493-14, 2012). En ese sentido, a diferencia de la ley publicada, la elaboración de los planes de inversiones tenía una dependencia solo con el Plan Regulador Comunal respectivo de las comunas, considerándose uno de los instrumentos de planificación territorial existentes, pero no consideraba la escala intercomunal -y tampoco los PLADECO en los casos que no poseen un PRC-, evidenciando que se amplía la articulación de los planes de inversiones con otros instrumentos de planificación.

A su vez, en los planes iniciales se establecía la obligación de aprobar su actualización cada 5 años, plazo que se acortaba a 3 años cuando el Plan Regulador Comunal no contara con un Estudio de Capacidad Vial actualizado (Boletín N° 8.493-14, 2012), lo que muestra que los tiempos de actualización de los planes también fueron parte de la discusión del proyecto de ley.

2.3.2. PIIMEP respecto a su discusión parlamentaria

Tal como se desprende del punto anterior, los planes de inversiones publicados plantean diferencias en cuanto al proyecto de ley ingresado originalmente por el Ejecutivo, mostrando que estos instrumentos fueron foco de un debate parlamentario, ante lo cual resulta interesante entender cuáles fueron las principales discusiones que se dieron en torno a su definición.

Para lo anterior, es importante destacar que el proyecto de ley de donde surgen los PIIMEP es iniciado bajo el gobierno de Sebastián Piñera y finalizado en el gobierno de Michelle Bachelet, siendo una ley que enfrenta un proceso de elaboración y aprobación con cambios no solo de gobierno, sino también parlamentario, pero que aun así es llevada a cabo hasta su publicación.

Tras una revisión de su tramitación parlamentaria (Cámara de Diputados, 2013; Senado, 2013; Senado, 2016), se constata que se presentan tres grandes hitos en relación a su discusión -no siendo lo únicos-, en donde no solo hay una participación de los Ministerios de Vivienda y Urbanismo, y Transporte y Telecomunicaciones, sino que también de invitados externos al gobierno y al Congreso (ver Figura 4). Es así como se reconoce hasta enero de 2013 el primer trámite constitucional en la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados; luego, hasta junio 2013 es llevado a cabo el segundo trámite constitucional en la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado; y, luego del cambio del gobierno, hasta junio de 2016 continúa el segundo trámite constitucional en la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

Si bien en estas instancias se expresan debates en torno a diversos aspectos de la ley, entre los que se encuentra la definición de los Estudios de Impactos sobre el Transporte Urbano (EISTU) -que deriva del mecanismo de Mitigaciones Directas-, es posible vislumbrar discusiones y preocupaciones frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, presentando a continuación, en términos generales, algunas de ellas.

Figura 4. Principales debates parlamentarios en torno a variables PIIMEP.

		Gobierno Sebastián Piñera	Gobierno Michelle Bachelet
		agosto 2012	enero 2013
		enero 2013	junio 2013
		junio 2013	junio 2016
		Primer Trámite Constitucional <i>Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano</i> Cámara de Diputados	Segundo Trámite Constitucional <i>Comisión de Vivienda y Urbanismo</i> Senado
		Segundo Trámite Constitucional <i>Comisión de Vivienda y Urbanismo</i> Senado	Segundo Trámite Constitucional <i>Comisión de Vivienda y Urbanismo</i> Senado
GOBIERNOS LOCALES		<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionamiento a capacidad técnica de municipios. • Importancia de contar con la opinión de los municipios y su nuevo rol. • Preocupación que Seremis aumenten demoras y discrecionalidades. 	<ul style="list-style-type: none"> • Imprescindible apoyar a los municipios para la elaboración de planes. • Cuestionamiento en la capacidad administrativa de los municipios. • Preocupación por rol de los Directores de Obras Municipales.
RECURSOS INVERSIÓN		<ul style="list-style-type: none"> • Valor de terreno en comunas de menores ingresos tienen menor impacto, y por ende, aportes serán insuficientes (mayor desigualdad). • Necesidad de fomentar inversión en comunas de menores ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema propuesto beneficiará a grandes municipios en donde se ejecutan obras de envergadura. • Preocupación por municipios de menor tamaño, debiendo existir estímulos para que privados construyan.
PLANIFICACIÓN TERRITORIAL		<ul style="list-style-type: none"> • Incorporación de plazos y procedimientos de otros instrumentos. • Necesidad de coherencia con otros instrumentos de planificación. • No todas las comunas tienen un PRC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conveniencia de que sea un instrumento compatible y coordinado con el PRC, y análogo a los planes intercomunales. • Necesidad de conocer las comunas que cuentan con un PRC y las que no.
PARTICIPANTES INVITADOS		Arquitecto y Magister en Desarrollo Urbano Cámara Chilena de la Construcción Centro Políticas Públicas PUC Municipalidad de Huechuraba Seremi MINVU IV región	ARISTO Consultores Asociación Chilena de Municipalidades Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios Asociación de Municipalidades de Chile Cámara Chilena de la Construcción Colegio de Arquitectos Consejo Nacional de Desarrollo Urbano Constructora Civil Escuela Arquitectura y Urbanismo PUCV Escuela Transporte y Tránsito UTEM Facultad de Arquitectura y Urbanismo UCH Sociedad Chilena de Ing. y Transporte Municipalidades de La Florida, Santiago, La Reina, Puente Alto, Providencia, Casablanca, Temuco Urbano Proyectos

Fuente: Elaboración propia a partir de Cámara de Diputados, 2013; Senado, 2013; Senado, 2016.

En primer lugar, en cuanto los actores responsables de llevar a cabo los planes de inversiones, tal como se expone en el punto anterior, desde un inicio las municipalidades son los principales implementadores de estos planes. Esto deriva en variados cuestionamientos frente a las capacidades de los municipios de poder llevar a cabo la elaboración e implementación de los planes de inversiones, sobre todo al comienzo de la discusión parlamentaria, la que, si bien se mantiene hasta finales de su definición, en los últimos años se contrapone con la importancia de fortalecer la autonomía de los municipios, considerando que son los actores que pueden aportar de mejor manera con su mirada local del territorio.

Uno de los aspectos que llama la atención es que desde un inicio se devela la importancia de contar con la opinión de los municipios frente al proyecto de ley planteado, de manera de legitimar su rol frente a la nueva responsabilidad que debían adquirir. Sin embargo, cuando se observa la participación de invitados externos y sus intervenciones, si bien se encuentra la Asociación Chilena de Municipalidades y la Asociación de Municipalidades de Chile -en los últimos años de discusión parlamentaria-, no es posible desprender la postura de los diversos municipios del país frente al proyecto de ley planteado.

Por otra parte, respecto a los recursos de inversión derivados de los aportes inmobiliarios, se presenta un debate importante en cuanto a que el sistema propuesto entregaría un mayor beneficio a las comunas con mayores ingresos del país, que es donde se concentran los valores de suelo más alto y el desarrollo de obras de mayor envergadura, siendo necesario fomentar estímulos para la inversión en comunas de menores ingresos. Es así como, desde el comienzo de la discusión parlamentaria, incluso se debate sobre una posible redistribución de los aportes -como el Fondo Común Municipal-, ante lo cual el MINVU expresa las dificultades de llevar esto a cabo, dado que el proyecto de ley no apunta a la creación de un nuevo impuesto, por lo que los recursos percibidos no están afectos a ingresar a la caja fiscal para su posterior redistribución (Cámara de Diputados, 2013).

Adicionalmente, ante la disparidad de los aportes, se debate sobre la valorización del suelo a considerar, estipulando que los valores comerciales incrementan las desigualdades, debido a que el valor del suelo es más alto donde existen mejores estándares urbanos, por lo que se estima que el valor basado en el avalúo fiscal podría acortar las brechas en términos de desigualdad urbana.

Por último, en relación a la planificación territorial, desde un inicio se plantea la importancia de que los planes de inversiones fueran coherentes con los instrumentos de planificación existentes -no solo los PRC-, pero al mismo tiempo se cuestiona la diversidad de realidades comunales en el país, donde muchas de ellas no cuentan con instrumentos a escala comunal, sumado a que sus tramitaciones son extensas y costosas para los municipios.

De esta manera, la revisión expuesta permite visualizar que a lo largo de la discusión parlamentaria hay variados cuestionamientos sobre la elaboración de los PIIMEP a nivel comunal, pero que, a pesar de ello, se impulsa como un nuevo instrumento en la política pública, abordando a continuación cuál ha sido su avance a cinco años desde su publicación legal.

2.4. Avance Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público

Para abordar este punto, es importante comprender que los PIIMEP, una vez elaborados y aprobados, son publicados en el Diario Oficial (Decreto 14 MINVU, 2018), fecha a partir de la cual se encuentran vigentes. Y tal como se ha expuesto a lo largo de la investigación, este instrumento tiene el desafío de ser implementado por los 345 municipios distribuidos a lo largo de las 16 regiones del país.

Para lo anterior, se precisa que en la Ley N° 20.958 y en su reglamento (Decreto 14 MINVU, 2018) no se establecieron criterios metodológicos para la elaboración de los planes de inversiones con el objetivo de que cada municipalidad pueda utilizar la metodología de confección del PIIMEP que considere pertinente, según su propia realidad territorial y capacidad técnica (DDU 448, 2020).

De esta manera, desde la publicación de la Ley N° 20.958 en el año 2016, las municipalidades del país ya estaban facultadas para elaborar y aprobar sus PIIMEP. De igual forma, en su reglamento publicado a poco más de un año de entrada en vigencia la ley (Decreto 14 MINVU, 2018) se denota su contenido mínimo:

- a. *Cartera priorizada de proyectos, obras y medidas, incluidas en los instrumentos de planificación de nivel intercomunal existentes o asociadas a éstos, debidamente priorizadas, para mejorar sus condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana, referidas a áreas verdes, aceras y circulaciones peatonales, pasos para peatones, calzadas, ciclovías, luminarias y alumbrado público, soterramiento de redes, paraderos de buses, señalética, áreas de juegos infantiles, baños públicos, mobiliario urbano tales como bancos o escaños, basureros o contenedores de basura, estacionamientos de bicicletas, kioscos, pérgolas, entre otros.*
- b. *Plano, que grafique con precisión la ubicación, los tramos de los proyectos, obras y medidas que hayan sido incorporados en la Cartera.*

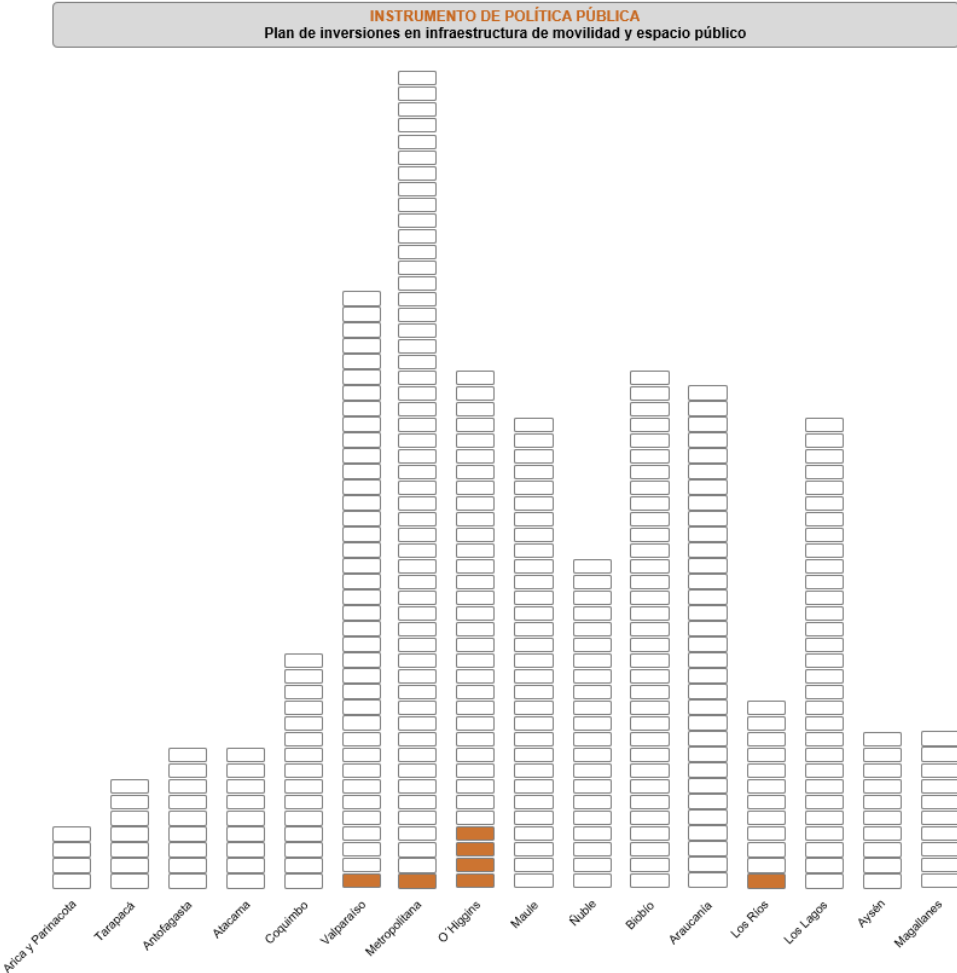
Sin perjuicio de lo planteado, en el año 2019 el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano (CNDU) publica una Guía para la Elaboración de los Planes de Inversiones (CNDU, 2019a) -no vinculante-, con el objetivo de apoyar la confección de dichos planes por parte de los municipios, sin necesariamente requerir la contratación de un estudio especial para ello. En ese sentido, el CNDU resalta la importancia de que todas las municipalidades del país cuenten con su PIIMEP aprobado a noviembre de 2020 -ante la entrada en vigencia del mecanismo de Aportes al Espacio Público-, de manera que una vez comenzado el cobro de aportes, estos puedan ser destinados a la ejecución de los espacios públicos necesarios en cada comuna (CNDU, 2019a).

Adicionalmente, en el año 2020 se publica la DDU 448 del MINVU, la cual recomienda un marco metodológico para la confección de los PIIMEP, reconociendo y siendo similar a la del CNDU, que, al igual que la anterior, su utilización no es obligatoria por parte de los municipios, pero sí destaca la obligatoriedad legal de los municipios de elaborar los PIIMEP (DDU 448, 2020).

Teniendo en consideración lo expuesto anteriormente, al observar el avance que han tenido estos planes, a cinco años de su publicación y a un año de la entrada en vigencia del mecanismo de Aportes al Espacio Público, hasta finales del año 2021 solo 7 de 345 comunas en el país tienen elaborado y aprobado su PIIMEP (ver Figura 5), correspondiendo estas comunas a:

- *Valparaíso* -región de Valparaíso-;
- *Providencia* -región Metropolitana de Santiago-;
- *Rengo, Santa Cruz, Pichilemu y Pichidegua* -región Bernardo O’Higgins; y
- *Valdivia* -región de Los Ríos-.

Figura 5. Comunas por región, destacando las que tienen publicado su PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de PIIMEP comunales publicados.

Inicialmente, estas comunas presentan diversas características (ver Figura 6), encontrando comunas como Valparaíso y Providencia que forman parte de áreas metropolitanas; y en el caso de Valparaíso y Valdivia poseen un rol de capitales regionales. Estas tres comunas tienen un tamaño poblacional que superan los 140 mil habitantes, donde más del 90% de su población vive en áreas urbanas. Mientras que Rengo, Santa Cruz, Pichilemu y Pichidegua son comunas que tienen entre 16 mil y 60

mil habitantes, con una población urbana que se encuentra cercana al 50% y no supera el 80%, presentando en común que pertenecen a la misma región.

Dado que la publicación legal de este plan coincide con la elección de Alcaldes a fines de 2016, resulta interesante ver que de las 7 comunas que tienen su PIIMEP elaborado y aprobado, 5 de ellas reeligieron al mismo Alcalde del período anterior 2012 - 2016, el cual coincide con los años en que fueron discutidos estos planes en el Congreso.

En cuanto a la publicación de sus PIIMEP, la primera en hacerlo fue la comuna de Valdivia en julio de 2020 (Municipalidad de Valdivia, 2020), seguido por Rengo y Pichilemu en noviembre de 2020 (Municipalidad de Rengo, 2020; Municipalidad de Pichilemu, 2020), siendo las tres comunas que elaboraron y aprobaron su plan antes de la entrada en vigencia de los Aportes al Espacio Público. De las cuatro comunas restantes, Santa Cruz publica su PIIMEP en enero de 2021 (Municipalidad de Santa Cruz, 2021), Providencia en abril de 2021 (Municipalidad de Providencia, 2021), Valparaíso en septiembre de 2021 (Municipalidad de Valparaíso, 2021), y la última es Pichidegua en diciembre de 2021 (Municipalidad de Pichidegua, 2021).

Figura 6. Características generales de comunas con PIIMEP publicados al año 2021.

	Región de Valparaíso	Región Metropolitana	Región de Bernardo O'Higgins				Región de Los Ríos
	Valparaíso	Providencia	Rengo	Pichilemu	Santa Cruz	Pichidegua	Valdivia
	Capital regional Área metropolitana	Área metropolitana	Capital provincial				Capital regional
Población (2017)	296.655	142.079	58.825	16.394	37.855	19.714	166.080
% población urbana	100%	100%	78%	79%	60%	47%	93%
Alcalde 2016 - 2021	nuevo	nuevo	reelecto	reelecto	reelecto	reelecto	reelecto
Publicación PIIMEP	septiembre 2021	abril 2021	noviembre 2020	noviembre 2020	enero 2021	diciembre 2021	julio 2020
Tiempo elaboración	13 meses	18 meses	3 meses	sin información	sin información	4 meses	19 meses
Forma elaboración	equipo municipal	equipo municipal	equipo municipal	equipo municipal	equipo municipal	equipo municipal	consultora externa
Proyectos priorizados	12 proyectos	38 proyectos	8 proyectos	18 proyectos	19 proyectos	13 proyectos	20 proyectos

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 2017, Servicio Electoral de Chile y PIIMEP publicados.

En cuanto a los tiempos y formas que se disponen para la elaboración y aprobación de estos planes, por una parte, las comunas de mayor tamaño poblacional de Valparaíso, Providencia y Valdivia destinan entre 13 a 19 meses de trabajo elaborar y aprobar su PIIMEP, de las cuales, la municipalidad de Valdivia es la primera en iniciar su elaboración a finales del año 2018, desarrollándolo con una consultora externa (Municipalidad de Valdivia, 2020). En el caso de Valparaíso y Providencia elaboran su plan principalmente con la conformación de una mesa técnica municipal, utilizando como referencia la Guía para la Elaboración de los Planes de Inversión del CNDU (Municipalidad de Valparaíso, 2021; Municipalidad de Providencia, 2021).

En el caso de las comunas de menor tamaño poblacional de Rengo, Pichilemu, Santa Cruz y Pichidegua, solo se dispone de la información del tiempo de elaboración de la primera y última de ellas, destinando entre 3-4 meses para elaborar y aprobar su PIIMEP, llevando a cabo el proceso los cuatro municipios por medio de la conformación de una mesa técnica municipal (Municipalidad de Rengo, 2020; Municipalidad de Pichilemu, 2020; Municipalidad de Santa Cruz, 2021; Municipalidad de Pichidegua, 2021).

Lo anterior, evidencia que el propósito de la Ley N° 20.958 y su reglamento (Decreto 14 MINVU, 2018) de no establecer criterios metodológicos para la elaboración de los PIIMEP es aplicado por estos 7 municipios, los cuales disponen de tiempos y formas diferentes para la confección del PIIMEP que, si bien podrían tener resultados diferentes en su implementación -lo que podrá ser tema de análisis en otra investigación-, publicaron sus planes. Sin embargo, preocupa el lento avance ante la elaboración de los PIIMEP a nivel nacional, encontrándose pendiente aún su publicación en la mayor parte de las comunas.

Ante esta situación, las disposiciones transitorias de la Ley N° 20.958 son claras que si una comuna no hubiere aprobado su PIIMEP a la entrada en vigencia del mecanismo de Aportes al Espacio Público, la municipalidad respectiva estará obligada a cobrar los aportes en dinero, pero no podrá destinarlos a ejecutar estudios, proyectos, obras y/o medidas, estando facultada únicamente para emplear hasta un tercio de los aportes recaudados en la elaboración de dichos planes (Ley N° 20.958, 2016)²⁰.

De esta manera, se está ante una situación en que la mayor parte de los municipios puede estar captando estos aportes, pero no los estaría utilizando para su finalidad de mejorar en las comunas las condiciones de conectividad, accesibilidad, operación y movilidad, así como la calidad de sus espacios públicos y la cohesión social y sustentabilidad urbana (Ley N° 20.958, 2016).

Y si bien no se cuentan con datos públicos que permitan visualizar el estado de las comunas ante la elaboración de los PIIMEP, una encuesta realizada de manera particular a todas las municipalidades en el primer semestre del año 2021 evidencia que, de 193 municipios que respondieron, el 70% de ellos no habría comenzado la elaboración del plan de inversión, mientras que el 25% habría iniciado su proceso de elaboración, y el porcentaje restante se encontraría en proceso de aprobación por parte del Concejo Municipal o ya publicado en el Diario Oficial. Dentro de los que ya habrían iniciado o finalizado su PIIMEP, el 67% de esos municipios se encontraría trabajándolo por medio de una mesa técnica municipal (Del Canto, 2021).

Sin duda los PIIMEP son un nuevo instrumento de política pública en el país, y por la misma razón, no hay certeza aún de cómo va a avanzar su elaboración e implementación en las diversas comunas. Lo que sí es cierto es que su desarrollo no ha tenido el avance esperado desde la publicación de la ley en el año 2016, ante lo cual esta nueva herramienta en el país está teniendo dificultades para alcanzar sus objetivos y, por ende, contribuir a la sostenibilidad de las ciudades.

Es así que para profundizar sobre el desarrollo de estas políticas, en el siguiente capítulo se ahonda en la relación de este tipo de instrumentos con las políticas públicas que buscan acoger en forma sostenible el crecimiento de las ciudades.

²⁰ En caso de que en el plazo de dos años -noviembre 2022- los municipios no aprueben tales planes, las recaudaciones de los aportes podrán ser utilizadas en: (a) el pago de las expropiaciones derivadas de las declaratorias de utilidad pública a que se refiere el artículo 59 de la LGUC, y (b) tratándose de comunas que formen parte de áreas metropolitanas o que estén normadas por un plan regulador metropolitano o intercomunal, en los proyectos, obras, medidas y estudios incluidos en el plan intercomunal de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público (Ley N° 20.958, 2016).

3. LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO EN LAS CIUDADES SOSTENIBLES

Ya contextualizado los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público en el país, en el presente capítulo no se busca entregar una definición de lo que significa el espacio público -no existiendo una única definición-, pero sí es de interés abordar lo que representa en la ciudad, para lo cual Oliveros (2017) cita a Jordi Borja (2003; 21), mencionando que *“la ciudad es ante todo un espacio público”*.

Dziekonsky et al. (2015) señalan que el espacio público aparece como tal con el advenimiento de la vida humana en las ciudades, es decir, ciudad y espacio público emergen probablemente en la historia de forma simultánea. De esta manera, Pérez (2016) plantea que, desde las primeras ciudades, el espacio público se configura para el encuentro y el desarrollo de las actividades de los usuarios, concibiendo en principio las calles como lugar social, hasta aparecer la plaza pública.

Con lo anterior, el espacio público reconocido como atributo físico de la ciudad incide significativamente en la calidad de vida de una población (Mayorga y García, 2019), convirtiéndose en un indicador de calidad urbana y de política urbanística (Gutiérrez et al., 2020).

Sin embargo, como señala Gutiérrez et al. (2020), el crecimiento urbano y las dinámicas del proceso de globalización han traído consigo cambios sustanciales en los espacios urbanos. Entre estos cambios, Mayorga y García (2019) plantean que la dinámica del mercado inmobiliario ha dominado las prácticas de producción material de espacios y de servicios urbanos, provocando que los espacios públicos pasen a ser elementos residuales de los espacios privados. Es así como el espacio privado pasó a ser predominante, central, y estructurado, a favor de una mayor ganancia económica, mientras que los espacios públicos son espacios marginados e ignorados tanto en su diseño, estética, gestión, cuidado y uso (Hernández, 2009).

De esta forma, el urbanismo de productos, vinculado a estrategias de competitividad y a una cierta sumisión a la iniciativa privada, ha contribuido a la segregación de agentes sociales en la ciudad, ante lo cual amplias zonas urbanas presentan fuertes carencias de dotaciones de espacio público (Mayorga y García, 2019), transformándose el desarrollo del espacio público y la movilidad en expresiones de desigualdades económicas en el territorio (ONU HABITAT y CAF, 2014).

En tal sentido, Oliveros (2017) plantea que existen tres razones por la cual es importante pensar el espacio público y su planificación: (1) que el espacio público ha sido pensado de una forma fragmentada y relegada dentro del proceso de planificación; (2) que el espacio público es donde tal vez se consolida la mayor parte de la esencia urbana; y (3) que el espacio público es donde se hacen visibles los clamores de la ciudadanía, los conflictos, los intereses políticos y expresiones culturales; ante lo cual la existencia del espacio público urbano es tan importante como la existencia del espacio privado (Hernández, 2009).

Es así como lo anterior, sumado a otros procesos de urbanización que han hecho difícil alcanzar niveles de calidad de vida confortables, abre un reto significativo a la política

pública desde distintos frentes, por lo que a mediados de septiembre del 2015 los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas han definido 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), de los cuales se identifica el objetivo 11: *Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*, siendo el encargado de cambiar la cara de nuestras ciudades y de subsanar los innumerables defectos y problemas que encierran (Morán y Díaz, 2020).

Ante esto, y reafirmando el compromiso mundial de urbanizaciones sostenibles -del cual Chile forma parte-, en el año 2016 se aprobó la Nueva Agenda Urbana (NAU), reconociendo entre sus compromisos el “[...] *promover la creación de espacios públicos seguros, integradores, accesibles, verdes y de calidad que fomenten el desarrollo social y económico, con el fin de aprovechar de manera sostenible su potencial para generar mayores valores sociales y económicos* [...]”²¹.

Es en este contexto que García (2017) plantea que la sostenibilidad urbana se determina a través de diversos indicadores que, por lo común, combinan la economía con la ecología, aunque sin perder de vista otras variables como las sociales o culturales, donde el espacio público urbano puede postularse como una valiosa herramienta para la consecución de las pretensiones de sostenibilidad en la planificación de la ciudad. Es así como el autor destaca que un correcto funcionamiento del espacio público urbano es fiel reflejo de una sociedad sostenible, sumado a que un espacio urbano de calidad y estéticamente atractivo produce efectos económicos automáticos -interés turístico, inversión en actividades comerciales, generación de empleo y atracción del mercado residencial-, siendo una base sobre la que se asienta la sostenibilidad de la ciudad.

De esta manera, como afirman Gutiérrez et al. (2020) el espacio público debe ser repensado, debe plantearse como una solución, y no como un problema, siendo el espacio público un desafío y una oportunidad para la justicia urbana, desde el ámbito local hasta el ámbito global, planteando Pérez (2016) que uno de los ámbitos de la sostenibilidad y de la urbanística, que requiere ser estudiado, es dar propuestas con condicionantes específicas.

En este reconocimiento de las particularidades, Gallego (2018) señala que todavía quedan desafíos por afrontar en este camino de las ciudades sostenibles, pero apunta el más visible a la importancia de comprender la multiplicidad de soluciones en función de las necesidades de cada ciudad. En ese sentido, Burgess (2003) afirma que es bastante probable que el éxito de las políticas de desarrollo urbano sostenible tenga que apoyarse en las diferentes dinámicas, siendo de gran importancia la reorientación teórica del nuevo ambientalismo urbano hacia una lectura de las ciudades como “lugares”.

Es así como Álvarez (2021) afirma que la aplicación de la Nueva Agenda Urbana debe estar orientada a diagnosticar la realidad y determinar opciones para usufructuar bienes y servicios en marcos participativos basados en valores plurales. De esta forma, se recalca que los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público son un instrumento que se enfrenta al desafío de aportar al crecimiento sostenible de diversas comunas, y por ende realidades, del país.

²¹ Compromiso N° 53 de la Nueva Agenda Urbana.

En este aspecto, es importante tener en cuenta que en Chile, aun cuando el 90% de la población vive en áreas urbanas (Censo, 2017), no existe un reconocimiento de la ciudad como una unidad en el ordenamiento político-administrativo del país²², reconociéndose como unidad territorial mínima la comuna, las cuales tienen un carácter heterogéneo en cuanto a la composición urbano-rural, y en las relaciones funcionales entre ellas (CNDU, 2018). Por lo tanto, ante esta heterogeneidad, y dado que los PIIMEP sostienen su elaboración en las variables de gobiernos locales, de recursos de inversión y de planificación territorial, a continuación se analizan las incidencias de estas definiciones en estas políticas que buscan aportar al desarrollo sostenible de las ciudades.

3.1. Los gobiernos locales

En el desafío de diagnosticar la realidad y mejorar la calidad de vida de las personas, Morán y Díaz (2020) afirman que las metas del ODS11 son complejas y no pueden lograrse en solitario o con esfuerzos a nivel exclusivamente estatal, señalando que uno de los aspectos que podrían asegurar la eficacia de los contenidos de la Nueva Agenda Urbana es la labor que deben desarrollar los Estados, en todos los niveles de la administración, en particular en el plano local. De esta manera, Dávalos y Romo (2017) plantean que en el contexto de una importante reconfiguración de las relaciones entre los actores de la cooperación internacional, los Estados nacionales dejan de ser los únicos protagonistas de la implementación de las agendas globales, ya que los gobiernos locales y la sociedad civil se convierten en sujetos con enorme trascendencia en este sentido.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) -vigentes hasta el año 2015- dejaron varias lecciones sobre la mesa, entre las que se encuentra el excesivo protagonismo de los Estados en la implementación de la agenda en detrimento de otros actores y agentes del desarrollo (Ojeda, 2015), por lo que el período 2015-2030 abre un ciclo de políticas públicas de desarrollo con un enfoque holístico, de construcción de capacidades y de superación de la pobreza multidimensional, convocando a una alianza multiactor para el desarrollo sostenible (Ojeda, 2020).

Ante esto, Burguess (2003) plantea que la sostenibilidad urbana ha sido asumida por muchos gobiernos como uno de los objetivos prioritarios, ya sea entre países desarrollados o entre aquellos en desarrollo. En ese sentido, Burgess afirma que las políticas de desarrollo sostenible tienen que asumir el principio de la justicia social, para lo cual es necesario que haya consenso y que se movilicen los recursos necesarios, asignándole al nivel local de gobierno un papel fundamental al interior de las estrategias de desarrollo urbano sostenible, asumiendo cada vez mayor peso el principio de subsidiariedad, según el cual las decisiones se delegan a nivel de un gobierno lo más descentralizado posible.

En esta misma línea, Terraza et al. (2016) plantean que el crecimiento urbano sostenido en las ciudades intermedias debería venir acompañado de un mayor poder económico y

²² En ese sentido, Velásquez (2013) plantea que, al contrario del pensamiento común, el concepto de “ciudad” no tiene un significado unívoco, siendo preferible hacer alusión, en términos generales, a “aglomeraciones urbanas”, aunque teniendo en cuenta que la ciudad sostenible trasciende lo meramente urbano por su relación con regiones próximas y lejanas, ante lo cual la ciudad sostenible hace referencia a cualquiera de las formas de aglomeración humana: municipio, área metropolitana, megalópolis, ciudades globales, que pueden y deben ser sostenibles.

de gobernanza, considerando un proceso de descentralización que traspase poder hacia los gobiernos locales más próximos a los problemas de los ciudadanos (subsidiariedad), lo que conduciría a un nuevo escenario de crecimiento sostenible.

Michael Cohen (en Dávalos y Romo, 2017) afirma que la implementación de la NAU y los ODS debería tener un enfoque más multisectorial, donde además de considerar qué se hace y cómo se hace, se vislumbra la importancia de preguntar quién lo hace. Es así como Blanco (2016; 71) plantea: “*¿Y quién es, en gran parte, el responsable por esas inversiones, políticas y programas públicos que pueden ayudar a mejorar la calidad de vida de la población de los municipios? Sí, son los gobiernos locales los grandes responsables por ese territorio lleno de contradicciones y desafíos llamado ciudad*”, debiendo ser los municipios el principal conductor y responsable de todo ese proceso de planificación, pero siempre con participación de los distintos sectores de la sociedad.

Así, con el fin de analizar la implementación de los grandes objetivos que plantean las agendas globales, se plantea que una perspectiva desde abajo en la localización o *bottom-up* funcionaría mejor que una aproximación desde arriba o *top-down*, señalándose incluso que los enfoques que giran con demasiada fuerza en torno a un proceso de toma de decisiones de arriba hacia abajo pueden alimentar en última instancia la idea errónea de que los ODS son una carga o imposición externa, obstaculizando la participación local y restringiendo la riqueza y la visión de las iniciativas locales (Dávalos y Romo, 2017).

Pero tal como plantea Ojeda (2020), el nivel de articulación de lo local con lo nacional es aún incipiente en muchos países de América Latina, siendo esencial avanzar en la consolidación de los sistemas nacionales de desarrollo y de cooperación con la participación activa y significativa de todos los actores, lo que supone como mínimo la revisión y actualización de los marcos institucionales y normativos para la adecuada distribución de competencias, presupuestos y responsabilidades, pero también conocer y reconocer las formas de trabajo de los diversos actores para idear fórmulas de actuación mutuamente convenidas, que respondan a la realidad y que apunten a objetivos comunes.

Los territorios son por definición los mejores espacios para la operacionalización de los programas de desarrollo y los gobiernos locales son un actor político indispensable en la resolución de los numerosos desafíos que enfrenta nuestro mundo. En efecto, al estar en contacto directo con el ciudadano, tienen un conocimiento inmediato del impacto que los grandes retos mundiales sociales, económicos o ambientales tienen en las poblaciones (Dávalos y Romo, 2017).

3.2. Los recursos de inversión

En cuanto a la operacionalización de los programas de desarrollo, Vásquez (2014) plantea que las ciudades del siglo XXI y sus ciudadanos exigen una nueva forma de utilizar y administrar los recursos provenientes de las inversiones tanto públicas como privadas, a fin de encausar las acciones hacia una equitativa distribución de la riqueza, el acceso a servicios, la conservación ambiental, la adecuada ocupación del territorio y la valorización de la imagen urbana.

Es así como Warner (2017) plantea que las reformas en la administración pública evidenciadas en las últimas décadas del siglo XX se centraron en la competencia como la clave de la eficiencia y la capacidad de respuesta democrática. Sin embargo, considerando el pobre rendimiento exhibido y la necesidad de fomentar las capacidades del sector público para invertir en infraestructura y servicios, en los albores del siglo XXI la administración pública ha tenido que mudar su enfoque desde los esquemas fundados en la competencia hacia modelos cooperativos.

El autor refuerza que los desafíos de la sostenibilidad en el siglo XXI requieren un cambio de perspectiva: dejar a un lado la competencia para asumir la integración y la cooperación, en que los complejos problemas del siglo XXI exigen una respuesta multisectorial, donde puedan darse sinergias y complementariedades entre los sectores si estos se unen en estructuras cooperativas, debiendo reconocer las necesidades y los intereses de todas las partes, lo cual permita equilibrar los intereses sociales ciudadanos, de mercado y colectivos.

En ese sentido, el fortalecimiento del financiamiento urbano, como elemento clave para posibilitar un desarrollo urbano sostenible, se sustenta en dos fuentes principales (Cepal, 2016): i) el autofinanciamiento, basado en el aumento de las facultades impositivas y los instrumentos dirigidos a recuperar el valor generado por el desarrollo urbano, y ii) las fuentes externas, como asociaciones público-privadas, modelos basados en activos regulados, inversión privada y cooperación internacional. Pero tal como plantean Linfield y Teipelke (2017), ante el escenario de que muchas ciudades luchan por encontrar el financiamiento adecuado para realizar sus proyectos, los posibles beneficios relacionados con las opciones de financiamiento a través del sector público, el sector privado y las organizaciones internacionales a menudo no están claros.

Y si bien Coronado (2015) señala que en la región se dispone de conocimiento, experiencia y capacidades institucionales para impulsar políticas urbanas orientadas al desarrollo económico y la inclusión social, precisa que el conflicto en el uso de los limitados recursos económicos y financieros privilegian la atención de las necesidades de las capitales dejando menores posibilidades de atención a otras ciudades secundarias. De esta manera, afirma que es necesario que los gobiernos centrales definan sus políticas de inversión tanto públicas como de inversionistas privados para atender los factores deficitarios que afectan la sostenibilidad de sus ciudades capitales así como a ciudades secundarias buscando el desarrollo balanceando del país.

Sin embargo, como plantea Gallego (2018), la localización de la NAU en América Latina y el Caribe plantea un reto mayor aún, ya que rara vez los recursos generados o transferidos a gobiernos locales se ajustan a las necesidades de financiación de proyectos de grandes dimensiones, lo que requiere un esfuerzo coordinado que combine lo público y lo privado, lo que implica colaborar con los gobiernos municipales para fortalecer sus fuentes tradicionales de ingresos.

Shiavo y Gelfuso (2017) señalan que los gobiernos locales se configuran como actores relevantes por sus importantes competencias en materia urbanística, impulsando acciones legislaciones urbanísticas, ante lo cual tienen potestad para decidir sobre variables económicas importantes en la urbanización. Es así como Gallego (2018)

plantea que las ciudades deben ser capaces de preparar proyectos que tengan acceso a financiamiento y evaluar con mayor precisión los instrumentos financieros más apropiados, considerando que las finanzas municipales son dinámicas y que los mercados de capital generalmente se han mostrado proclives a productos de corto plazo, difícilmente sostenible para las ciudades.

3.3. La planificación territorial

Ante este rol de los gobiernos locales en materia urbanística, Blanco (2016) plantea que el proceso de urbanización de los municipios tiene que ser considerado como una oportunidad, siendo un fenómeno que posibilita una profunda transformación de las estructuras sociales, económicas y culturales al interior de las ciudades. Es así como el autor afirma que mejorar la capacidad de manejo del territorio es imprescindible para una buena gestión de un municipio, ya que el uso y la ocupación del territorio son las principales fuentes de recaudación para la administración pública, garantizando los recursos necesarios para la mejoría de la calidad de vida de la población.

Dado que el territorio es de carácter limitado, y por tanto se considera un bien finito, se requiere de un adecuado ordenamiento y planificación, de tal manera que la gestión de éste se realice de una forma eficaz (Agudelo et al., 2019). En ese sentido, como afirma González (2020), la planificación es una técnica empleada para tratar de ordenar el asentamiento de la población que ha sido y es demandada como freno y reacción al crecimiento desaforado y asistemático de las ciudades.

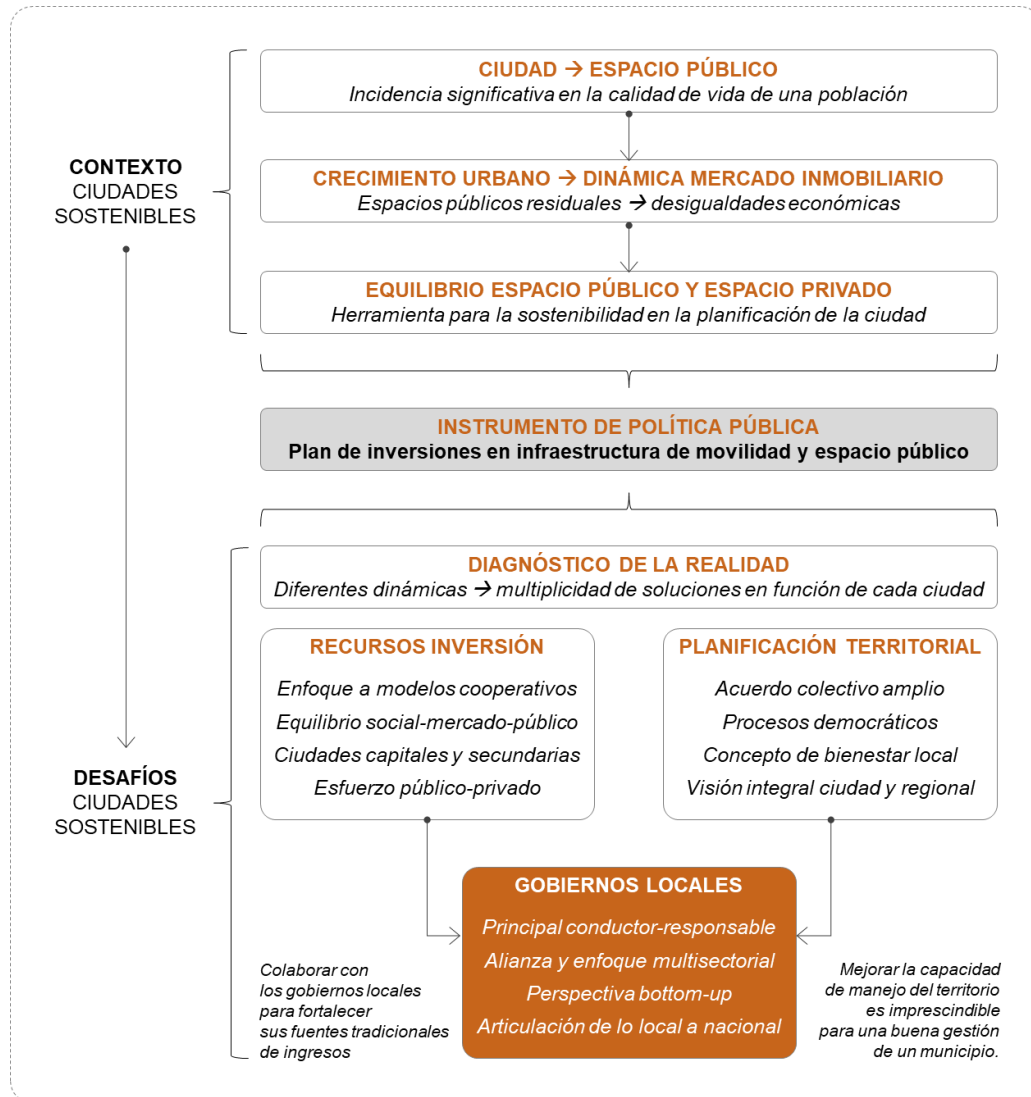
Sin embargo, el crecimiento poblacional y la planificación del territorio se ha convertido en uno de principales problemas en la actualidad, siendo necesario crear espacios para una población que demanda cada vez más una mayor cantidad de recursos (Agudelo et al., 2019). Ante esto, Terraza et al. (2016) afirman que el diseño urbano y la planificación parecieran no ser capaz de manejar este tipo de crecimiento exponencial utilizando los mecanismos existentes, y por tanto la pregunta sobre cómo lidiar con este desarrollo está en el centro de la discusión.

Agudelo et al. (2019) plantean que para evitar la dispersión del uso del territorio no sólo pueden establecerse medidas restrictivas en la planificación, sino que se hace necesario además delimitar un acuerdo social amplio, el cual se puede lograr cuando el planeamiento busque satisfacer algunos apartados de la demanda de suelo. En ese sentido, los autores refuerzan que la consecución de un bienestar urbano sostenible debe tratarse de manera recíproca entre gobierno y habitantes, buscando un acuerdo colectivo que gire en torno al concepto de bienestar, ya que la fragmentación social e institucional es una de las causantes del desequilibrio en el desarrollo de las ciudades.

De esta manera, Martínez (2018) señala que la sostenibilidad implica una profundización de los procesos democráticos, cuya máxima expresión a nivel local es la participación ciudadana en los procesos de decisión, planificación y gestión del espacio urbano. Es así como Dávalos y Romo (2017) plantean que la construcción de una agenda de desarrollo local con la participación de los actores en el territorio permite un acercamiento más veraz hacia las necesidades reales de desarrollo, siendo esencial la democracia participativa para construir las ciudades de las que hablan las agendas globales.

En consecuencia, como plantea Ornés (2014), resulta clave lograr una gestión urbana flexible, simultánea, diversa, orientada hacia proyectos, de inversión mixta, que tome en cuenta una planificación adecuada para definir el proyecto de ciudad, donde se promueva el desarrollo integral a partir de una visión estratégica y compartida de la ciudad. Y que, tal como recuerda Blanco (2016), no se puede olvidar también el fenómeno regional o metropolitano, donde las ciudades-región traen el desafío de la planificación fuera de los límites municipales, donde intereses locales dan espacio a soluciones más amplias, trayendo para el gestor público la necesidad de pensar además de sus bordes y compartir costos, estrategias y soluciones, de manera integrada.

Figura 7. Esquema síntesis de PIIMEP en el marco de políticas públicas para ciudades sostenibles.



Fuente: Elaboración propia a partir de marco teórico - conceptual desarrollado.

Ya profundizada la relación entre los PIIMEP y las políticas públicas para ciudades sostenibles (cuya síntesis se presenta en la Figura 7), a continuación se aborda el problema de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público en las comunas del país.

4. LA PLANEACIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO A ESCALA COMUNAL

4.1. Pregunta y objetivos de investigación

Tal como se plantea en el punto anterior, el espacio público es un atributo intrínseco de la ciudad que incide significativamente en la calidad de vida de la población, pero el crecimiento urbano de las ciudades y la dinámica del mercado inmobiliario han provocado que estos espacios pasen a ser elementos residuales de los espacios privados, siendo parte de las manifestaciones de segregación económica de las ciudades.

Ante esta situación que no es ajena a lo que ocurre en Chile, a partir del año 2016 se busca que todos los municipios del país elaboren los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público como un nuevo instrumento de planeación comunal que responda a los procesos actuales de desarrollo de las ciudades y contribuya a la planificación equilibrada de proyectos de uso privado y espacios públicos, siendo parte de una política pública que se enmarca en los compromisos adquiridos por Chile sobre avanzar en el desarrollo de ciudades sostenibles.

Sin embargo, a cinco años de la promulgación y vigencia de estos planes, solo 7 de 345 comunas en el país cuentan con su PIIMEP publicado, existiendo una baja elaboración a escala comunal, lo que limita la materialización del sistema de aportes al espacio público y su oportunidad para el desarrollo sostenible de los territorios comunales.

De la situación descrita, y considerando que existe una obligatoriedad legal de elaborar este instrumento comunal por parte de los municipios en Chile, se plantea la siguiente pregunta de investigación: *¿por qué transcurridos cinco años de la publicación de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público ha habido una baja elaboración en las comunas del país, siendo que es una oportunidad para avanzar en el desarrollo sostenible de los territorios comunales?* En ese sentido, ¿qué ha ocurrido en estos cinco años con las variables definidas sobre los gobiernos locales, los recursos de inversión y la planificación territorial en las comunas?

De lo anterior, la investigación sostiene como hipótesis que, para el universo de comunas del país, la baja elaboración de los PIIMEP dependerá de una situación desfavorable que se han encontrado estas unidades respecto al desarrollo de variables definidas: gobiernos locales, recursos de inversión y/o planificación territorial. En ese sentido, si bien estas variables forman parte del desarrollo de políticas públicas que buscan avanzar en el crecimiento sostenible de las ciudades, no se desarrollan de igual manera en todas las comunas del país, y por ende, hacerse cargo de las diversas dinámicas comunales es un gran desafío para las políticas públicas “en” y “de” las ciudades.

De esta manera, y considerando que distintos aspectos de estas variables fueron cuestionados en el proceso de discusión parlamentaria en torno a la elaboración de los PIIMEP a escala comunal, aludiendo a situaciones desfavorables para las comunas, esta investigación busca retomar esos cuestionamientos y vincularlos a lo ocurrido en estos cinco años de implementación. Con esto, se quiere comprender qué variables se han asociado mayormente a la baja elaboración de este nuevo instrumento por parte de los municipios y, por ende, que han estado limitando el desarrollo sostenible de las comunas.

Es así como la presente investigación plantea los siguientes objetivos:

Objetivo general:

Establecer las variables asociadas a la baja elaboración comunal de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, transcurridos cinco años desde su publicación (2016 - 2021), y que han limitado el desarrollo sostenible de las comunas.

Objetivos específicos:

- a. Conocer el rol de los gobiernos locales (municipios) frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.
- b. Identificar el alcance de los recursos de inversión con impacto en el financiamiento de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.
- c. Caracterizar el estado de la planificación territorial que tiene relación con los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.

4.2. Diseño metodológico de investigación

Ante el objetivo planteado se propuso un diseño metodológico que permitiese analizar la situación de las comunas del país respecto al desarrollo de las variables definidas de gobiernos locales, recursos de inversión y planificación territorial, para comprender qué variables, entre los años 2016 y 2021, tuvieron mayor peso en el éxito o fracaso en la elaboración de los PIIMEP.

Para lo anterior, el desarrollo de esta investigación se planteó desde una metodología cuantitativa, analizando la situación para las 345 comunas que cuentan con un municipio, ante lo cual se trabaja con el universo total de comunas del país. Tomando como referencia a Sampieri et al. (2010), la investigación cuantitativa ofrece la posibilidad de generalizar los resultados más ampliamente, otorgando un punto de vista de conteo y las magnitudes de éstos, constituyendo un acercamiento a la realidad objetiva.

Esta investigación es ex post-facto, analizando las variables a partir del año 2016, fecha en la cual entra en vigencia la elaboración de los PIIMEP, hasta el año 2021, cuando se cumplen cinco años de la publicación de este instrumento. A su vez, la investigación es de tipo descriptiva y explicativa, ya que busca caracterizar la situación de las comunas respecto a la elaboración de los PIIMEP, a partir de lo cual se buscan causalidades sobre la baja elaboración comunal de este instrumento.

Para analizar las variables de gobiernos locales, los recursos de inversión y la planificación territorial, esta investigación utilizó como uno de los referentes principales la discusión parlamentaria en torno a la elaboración de los PIIMEP, entre los años 2012 y 2016. De esta manera, en base a los informes generados en el primer y segundo trámite constitucional de la Ley de Aportes al Espacio Público, se identificaron las dimensiones a analizar en cada una de las variables.

Luego, para construir las dimensiones identificadas, se determinaron los indicadores asociados a cada una de ellas, en base a los mismos informes generados en el primer y segundo trámite constitucional de la Ley de Aportes al Espacio Público, definiciones de la Ley de Aportes al Espacio Público, y/o bibliografías asociadas a la temática a analizar.

Posteriormente se definieron las fuentes de información que permitieron medir cada uno de los indicadores determinados para esta investigación, abarcando el número de comunas más completo según la información que se dispone. Los indicadores fueron medidos a partir de dos fuentes de información: (1) encuesta estructurada y no probabilística, auto aplicada a los 345 municipios del país a través del Portal de Transparencia; y (2) datos cuantitativos secundarios, con lo cual se sistematizó la información recopilada en una base de datos para todas las comunas del país.

Por último, y tomando nuevamente como referencia a Sampieri et al. (2010), dado que la codificación es necesaria para analizar cuantitativamente los datos, para analizar la información comunal se codificaron los resultados por dimensión, definiendo cuatro niveles de situación comunal: bajo, medio bajo, medio alto y alto²³. De esta manera, fue posible comprender qué variables se vieron mayormente afectadas entre los años 2016 y 2021 respecto a la elaboración de los PIIMEP.

4.3. Operacionalización de investigación

A partir del diseño metodológico definido, la investigación consideró tres variables dependientes, asociadas a cada objetivo específico: (1) rol de los gobiernos locales, (2) alcance de los recursos de inversión, y (3) estado de la planificación territorial.

Respecto al rol de los gobiernos locales, se analizó en base a tres dimensiones: (a) el conocimiento, (b) el compromiso, y (c) la capacidad que han tenido los municipios frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público. La primera dimensión es evaluada a partir de (a.1) la temporalidad, (a.2) los actores y (a.3) la información en conocimiento; la segunda dimensión de compromiso es evaluada a partir de (b.1) la resolución, (b.2) la autonomía y (b.3) la difusión que han tenido los municipios respecto a este plan; y la última dimensión es evaluada a partir de la capacidad (c.1) humana, (c.2) técnica y (c.3) financiera de los municipios para desarrollar el plan. Las tres dimensiones y sus indicadores fueron abordadas desde una encuesta estructurada y no probabilística.

En cuanto al alcance de los recursos de inversión, se analizó en base a dos dimensiones: (a) los desarrollos inmobiliarios, y (b) las transferencias públicas que han tenido las comunas para el financiamiento de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público. El impacto de la primera dimensión de desarrollos inmobiliarios es medida a partir de (a.1) los avalúos fiscales de los suelos y (a.2) los metros cuadrados de los proyectos que se construyen; mientras que el impacto de la dimensión de transferencias públicas es medida a partir de (b.1) el Fondo Nacional de Desarrollo Regional y (b.2) el Programa de Mejoramiento Urbano. Las dos dimensiones y sus indicadores fueron abordadas desde datos cuantitativos secundarios.

²³ El nivel medio se desagrega en medio bajo y medio alto, lo cual permite distinguir si la situación de la comuna se encuentra en la parte inferior o superior de la distribución nacional.

Y respecto al estado de la planificación territorial, se analizó en base a una dimensión, pero que se divide en dos situaciones complementarias: la planificación comunal que tiene relación con los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público en (a) las comunas que tienen 7.000 o más habitantes, y (b) las comunas que tienen menos de 7.000 habitantes. La primera situación es abarcada a partir de (a.1) el año de vigencia y (a.2) las modificaciones parciales de los planes reguladores (PRC); y la segunda situación es abarcada a partir de un único indicador, que son (b.1) los años del término de vigencia de los planes de desarrollo comunal (PLADECO). La dimensión, en sus dos situaciones, fue abordada desde datos cuantitativos secundarios.

En la figura a continuación se muestra un esquema que resume la operacionalización de las tres variables dependientes investigadas, las cuales son analizadas con mayor detalle en el siguiente capítulo.

Figura 8. Dimensiones e indicadores evaluados por variable dependiente PIIMEP investigada.

	Dimensiones	Indicadores	Fuentes de información
1 Rol gobiernos locales	<i>Conocimiento de los municipios</i>	Temporalidad	Encuesta estructurada y no probabilística a los 345 municipios del país
		Actores	
		Información	
	<i>Compromiso de los municipios</i>	Resolución	
		Autonomía	
		Difusión	
	<i>Capacidad de los municipios</i>	Humana	
		Técnica	
		Financiera	
2 Alcance recursos de inversión	<i>Desarrollos inmobiliarios</i>	Avalúo fiscal	Servicio de Impuestos Internos
		m ² proyectos	Instituto Nacional de Estadísticas
	<i>Transferencias públicas</i>	Fondo Nacional Desarrollo Regional	SUBDERE
		Programa Mejoramiento Urbano	
3 Estado planificación territorial	<i>Planificación comunal comunas 7.000 o más habitantes</i>	Año vigencia PRC	MINVU + Diario Oficial
		Modificaciones parciales PRC	
	<i>Planificación comunal comunas menos 7.000 habitantes</i>	Último año de vigencia PLADECO	Municipalidades de Chile

Fuente: Elaboración propia a partir de diseño metodológico de la investigación.

Con lo anterior, y luego de la codificación de los resultados por dimensión, se consideró que las comunas estaban en una situación desfavorable si más del 50% de ellas se encontraron en niveles bajo, o medio bajo, en la dimensión evaluada. De ser así, las variables que contienen dichas dimensiones son asociadas a la baja elaboración comunal de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, presentando mayor criticidad a medida que el porcentaje de las comunas en situación desfavorable por dimensión se aproxime al 100%.

De esta manera, en el siguiente capítulo se presenta el análisis por cada una de las variables evaluadas en la investigación y sus resultados por dimensión.

5. ANÁLISIS DE VARIABLES A ESCALA COMUNAL

Antes de entrar en el análisis de los resultados de la investigación, en la que se abordarán las realidades de las 345 comunas del país²⁴, es relevante volver a destacar que estas tienen un carácter heterogéneo en su composición, reconociendo distinciones básicas en base a su población²⁵.

De esta manera, respecto al tamaño poblacional de las comunas (ver Figura 9), se reconocen poblaciones mínimas que no superan los 300 habitantes, hasta unidades que alcanzan los casi 600 mil habitantes, teniendo el total de comunas un promedio cercano a los 50 mil habitantes. Lo anterior, evidencia que, aun cuando hay comunas que tienen un mayor tamaño poblacional respecto a la distribución nacional, la mayor parte de las comunas del país tiene tamaños más reducidos, encontrándose tres cuartos de las comunas bajo el promedio nacional.

Al observar las comunas de mayor tamaño poblacional, se destacan las localizadas en la Región Metropolitana, en donde es posible reconocer que, de sus 52 comunas, 42 de ellas alcanzan un tamaño poblacional sobre el promedio nacional, pudiendo distinguir también las comunas con mayor cantidad de población del país. Respecto a las otras regiones, a excepción de Valparaíso y Biobío, un bajo número de comunas sobrepasan la población promedio, destacándose las capitales regionales como las comunas con mayor tamaño poblacional en cada una de las regiones -no superando en su mayoría los 300 mil habitantes-.

Por otra parte, respecto a la población urbana de las comunas, se reconocen comunas que no tienen población urbana (0%), hasta comunas en que su población total es urbana (100%), alcanzando el total de comunas una población urbana promedio de 64%. A diferencia de lo que ocurre con el tamaño poblacional de estas unidades, en este caso, más de la mitad de las comunas tiene porcentajes de población urbana que superan el promedio, lo cual se condice con la estadística país de que el 90% de la población vive en áreas urbanas (Censo, 2017).

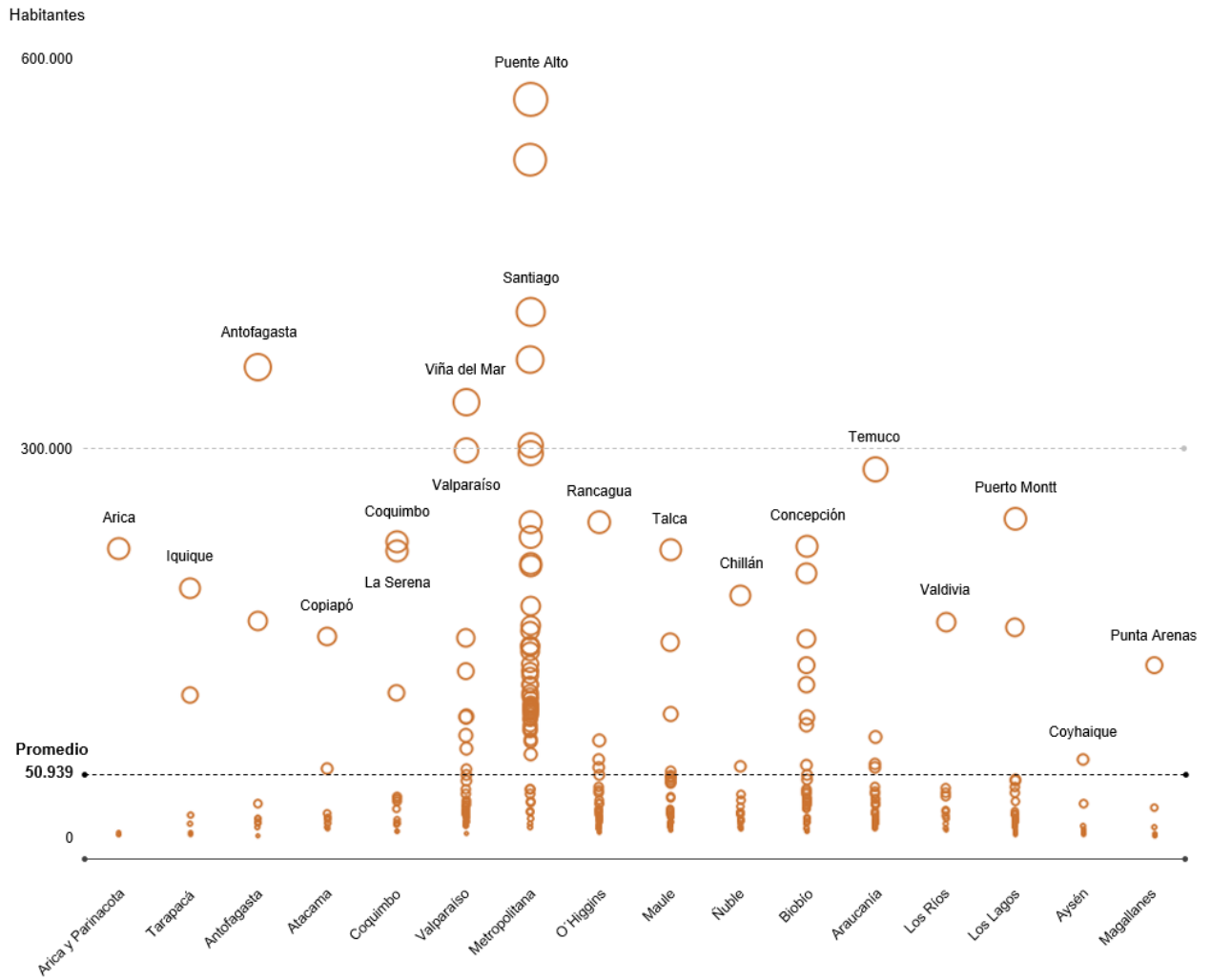
En cuanto a la relación que existe entre el tamaño poblacional y la población urbana, se reconoce una correlación positiva entre las comunas de mayor tamaño poblacional y mayor porcentaje de población urbana, donde las comunas que tienen un tamaño sobre el promedio nacional, en su mayoría, a su vez poseen porcentajes de población urbana sobre el promedio nacional. Sin embargo, las comunas de menor tamaño poblacional que se posicionan bajo el promedio, presentan realidades diversas, reconociendo bajos porcentajes de población urbana, pero también altos porcentajes.

Teniendo lo anterior como antecedente general, a continuación se abordan las dinámicas comunales respecto a las variables que resultan claves para la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público: rol de los gobiernos locales, alcance de los recursos de inversión y estado de la planificación territorial.

²⁴ Tal como se expone al comienzo de la investigación, la comuna de la Antártica se excluye del análisis de esta investigación, dado que forma parte del mismo municipio que la comuna de Cabo de Hornos.

²⁵ Tomando como fuente de información el Censo 2017.

Figura 9. Comunas por región, según tamaño poblacional al año 2017.
(cada círculo es una comuna: entre mayor el tamaño del círculo, mayor el número de habitantes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo 2017.

5.1. Rol de los gobiernos locales (municipios)

En la primera parte se busca conocer el rol de los gobiernos locales de las comunas, es decir, los municipios, respecto a la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, cuyo protagonismo fue cuestionado desde los inicios en la discusión parlamentaria de la Ley de Aportes al Espacio Público.

Para lo anterior, una primera dimensión que estuvo presente en esta discusión fue el **conocimiento** de los municipios sobre la elaboración de los PIIMEP. En el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, el Diputado Romilio Gutiérrez plantea “[...] *de gran importancia el poder contar con la opinión de los municipios respecto de este proyecto de ley, de manera que tengan claridad en cuanto al nuevo rol que les corresponderá una vez aprobada la nueva normativa [...]*” (Cámara de Diputados, 2013). Sin embargo, tal como se expone anteriormente en los antecedentes entregados de esta investigación, no es posible desprender si finalmente los diversos municipios del país han tenido el conocimiento suficiente para llevar a cabo los PIIMEP.

Y si bien ante este cuestionamiento en Chile no existe una obligación de realizar procesos de consulta intergubernamental durante la tramitación de un proyecto de ley, es interesante tener como referencia lo que ocurre en Estados Unidos con la implementación de los “Unfunded Mandates”²⁶ (U.S. General Services Administration, 2021). Esta ley promulgada en el año 1995 establece desarrollar un proceso que proporcione información significativa y oportuna en el desarrollo de propuestas regulatorias que involucren responsabilidades o administraciones intergubernamentales, en el cual este proceso no solo logre aportes significativos para las propuestas, sino que también genere un mayor conocimiento de estas entre los gobiernos involucrados.

Este proceso de consulta intergubernamental establece tres indicadores que pueden ser utilizados en el análisis de la dimensión de conocimiento:

1. *Cuándo debería realizarse la consulta*: esta primera definición hace referencia a la temporalidad del conocimiento, planteando que la consulta intergubernamental debe tener lugar lo antes posible en el proceso de reglamentación, debiendo ocurrir con anterioridad a la publicación de la propuesta regulatoria, pero también en su proceso y antes de la promulgación formal.
2. *Quién debería estar al tanto de la consulta*: esta segunda definición hace referencia a los actores que deben estar en conocimiento, planteando que estos al menos deben ser los jefes de gobierno de las unidades gubernamentales pertinentes y que son elegidos por la ciudadanía -en este caso los alcaldes de los municipios-, y los funcionarios gubernamentales que implementan o hacen cumplir las responsabilidades regulatorias.
3. *Qué debería ser el contenido de la consulta*: esta tercera definición hace referencia a la información que se accede para estar en conocimiento, estableciendo que

²⁶ Traducción en español, “Mandatos no financiados”, que son aplicados cuando el gobierno federal aprueba leyes que requieren que otros niveles de gobierno hagan u ofrezcan ciertas cosas sin proporcionar también fondos para ellas.

estas deben dar cuenta de los costos y beneficios potenciales, de manera que permitan establecer riesgos y/o métodos alternativos que sean más eficaces, eficientes, flexibles y consistentes con las funciones regulatorias.

Una segunda dimensión que estuvo presente en la discusión parlamentaria fue en relación al posible **compromiso** que generan los PIIMEP en los municipios, y por ende, su elaboración. Esta discusión se da mayoritariamente en el segundo trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, donde Verónica Eltit, Asesora Urbana de la Municipalidad de Temuco plantea que la iniciativa “[...] *robustece la función de los municipios como administradores de los territorios locales y sus realidades* [...]” (Senado, 2016). Es en esta instancia que comienza a destacarse que la Ley de Aportes al Espacio Público, y la elaboración e implementación de los PIIMEP podrían fortalecer a los gobiernos locales.

Ante esto, Podestá (2001) plantea que existe consenso que un aspecto que puede garantizar el éxito de una política es el compromiso que esta genera en quienes serán participantes y/o beneficiarios de dicha política. Es así como según lo expuesto en la discusión parlamentaria, sumado a lo que plantea Podestá, es posible analizar la dimensión de compromiso desde tres indicadores:

1. Por una parte, Podestá (2001) plantea que un elemento importante respecto al compromiso que puede generar una política, es que esta tiene que estar ubicada en una perspectiva de resolución o satisfacción de problemas, siendo en este caso la que puede entregarles el PIIMEP a los municipios.
2. Por otra parte, y reforzando lo planteado por la Municipalidad de Temuco, la Alcaldesa de Santiago, Carolina Tohá, destaca que “*La inversión no se decide a nivel comunal y que ésta sería una oportunidad para darle prerrogativas al municipio* [...]” (Senado, 2016), es decir, esta iniciativa podría entregarles a los gobiernos locales la posibilidad de una mayor autonomía en sus decisiones.
3. Y a su vez, un elemento adicional que plantea Podestá (2001) ante esta dimensión, es que debe existir una fase asociada a la difusión, cuyo objetivo sea vincular al Estado con los funcionarios y ciudadanos en una dimensión no sólo racional, sino también afectiva.

Por último, una tercera dimensión que estuvo presente en la discusión parlamentaria fue acerca de la **capacidad** con la que cuentan los municipios para llevar a cabo los PIIMEP. En este aspecto, desde el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, el Asesor Legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Juan José Ugarte, plantea desde un inicio que “[...] *al principio de la entrada en vigencia de la ley, serán pocas las municipalidades que cuenten con la capacidad técnica para administrar este nuevo sistema* [...]” (Cámara de Diputados, 2013), lo cual se ve reforzado por otros participantes como Pía Mora, Coordinadora del Programa Pro-Urbana del Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica, quien señala que “[...] *más allá de los cambios legislativos en estudio, es necesario que los municipios reciban más apoyo para la elaboración de los Planes de Inversión en Espacios Públicos* [...]” (Cámara de Diputados, 2013).

Sin embargo, durante el segundo trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, no solo fueron cuestionadas las capacidades técnicas de los municipios, sino que, tal como pregunta el Senador Eugenio Tuma “*si los municipios poseen los recursos técnicos, humanos y financieros para elaborar un Plan de Inversiones*” (Senado, 2013). Es desde aquí que se comienzan a desprender tres dificultades que podían afrontar los municipios en la elaboración de los PIIMEP, siendo indicadores para el análisis sobre la dimensión de capacidad:

1. La primera de ellas, respecto a las capacidades humanas se plantea que “[...] *existen comunas pequeñas que no cuentan con los equipos profesionales necesarios para la elaboración de estos Planes [...]*”²⁷ (Senado, 2013), recalcando que no solo se trata de capacidades técnicas, sino también insuficiencia de profesionales que puedan asumir la elaboración de los planes.
2. Complementario a lo anterior, respecto a las capacidades técnicas se plantea que “[...] *habrá municipios que no contarán con las condiciones técnicas para asumir una nueva función como es elaborar los planes de inversión [...]*”²⁸ (Cámara de Diputados, 2013), por lo que estos gobiernos locales deben tener la posibilidad de contar con asistencia técnica y/o externalizar la elaboración de estos planes.
3. Y por otra parte, respecto a las capacidades financieras se plantea que “[...] *muchos municipios no tienen la capacidad para administrar ni fiscalizar el uso de grandes recursos [...]*”²⁹ (Senado, 2013), lo que implica un aumento en las funciones de ciertos gobiernos locales en relación a esta materia de planificación.

Es así como el primer objetivo de conocer el rol de los municipios como gobiernos locales frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público es analizado a partir de tres dimensiones: el conocimiento de los municipios; el compromiso de los municipios; y la capacidad de los municipios (ver Figura 10). No obstante, se identifica una variable independiente adicional que, si bien no forma parte de la discusión parlamentaria, puede tener una incidencia en las tres dimensiones identificadas, y por ende, en la elaboración de los PIIMEP, siendo la **elección política** de los alcaldes entre períodos.

En ese sentido, tal como se expuso en los antecedentes de esta investigación, la discusión parlamentaria en base a la cual surgen los PIIMEP se da entre 2012 y 2016, período coincidente con un período de alcaldes; pero su implementación comienza a fines del año 2016, fecha en la cual coincide con una nueva elección de alcaldes, los cuales terminan su período a mediados de 2021 -dado los problemas de la pandemia-, siendo coincidente con la implementación analizada de esta ley.

Esta es una variable que llama la atención en los antecedentes al considerar que 5 de los 7 municipios que tienen publicado el plan mantienen al mismo alcalde en ambos períodos, analizando si esta elección política entre los períodos 2012-2016 y 2016-2021

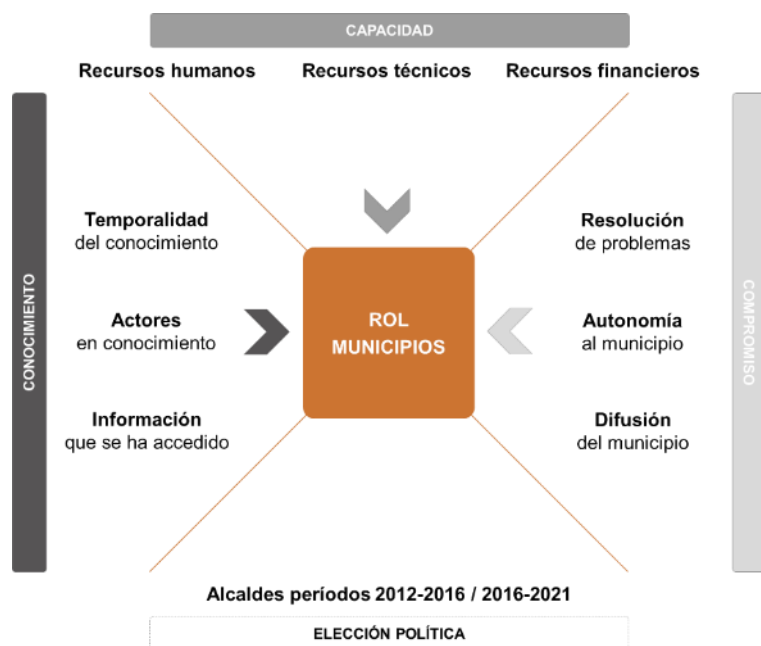
²⁷ Juan José Ugarte, Asesor Legislativo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

²⁸ Pía Mora, Coordinadora del Programa Pro-Urbana del Centro de Políticas Públicas de la PUC.

²⁹ Iván Poduje, Arquitecto y Magíster en Desarrollo Urbano.

tiene alguna incidencia en las dimensiones de conocimiento, compromiso y/o capacidad de los municipios frente a la elaboración de los PIIMEP.

Figura 10. Dimensiones a analizar sobre el rol de los municipios frente al desarrollo de los PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores establecidos en la investigación.

Referencia diagrama: <https://www.fao.org/in-action/herramienta-administracion-tierras/modulo-3/marco-conceptual/factores-externos-influyentes/es/>

De esta manera, a continuación se analizan los resultados de las dimensiones de conocimiento, compromiso y capacidad que tienen relación con el rol que han tenido los municipios frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público durante los años 2016 y 2021, comprendiendo si estos aspectos han limitado su desarrollo, sumando en la síntesis del análisis la posible incidencia de la elección política.

Para analizar el conocimiento, el compromiso y la capacidad de los municipios se desarrolló una encuesta estructurada y no probabilística de diez preguntas (ver Anexo A), configurada a partir de los indicadores que se establecieron en cada una de las dimensiones. Las encuestas fueron auto aplicadas³⁰ a comienzos del mes de marzo 2022, logrando acceder a 339 de las 345 municipalidades del país, ante lo cual se recibe la encuesta contestada por parte de 246 municipalidades³¹, lo que equivale al 71,3% de los municipios del país³².

³⁰ La mayor parte de las encuestas son enviadas por medio de solicitud de información de Ley de Transparencia, y otras restantes por medio de correo electrónico. En ambos casos, la encuesta fue dirigida a funcionarios específicos: Director(a) o profesional de Secretaría de Planificación, de Asesoría Urbana, de Obras Públicas, o que tuviese relación con el desarrollo comunal del espacio público.

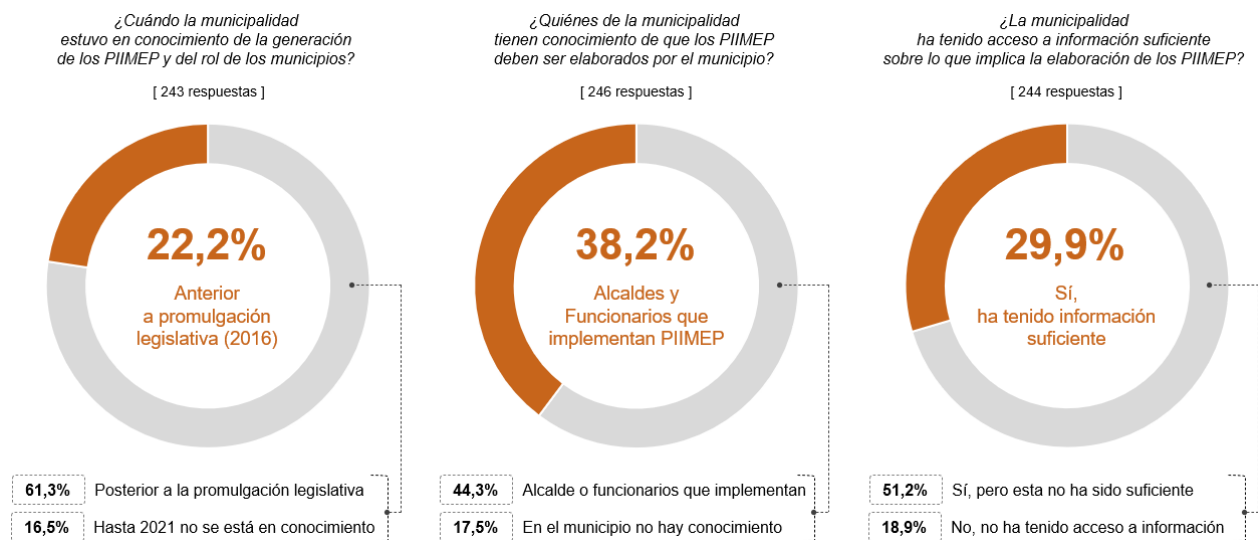
³¹ Para obtener un nivel de confianza del 95%, la muestra representativa para 345 municipios es de 105.

³² Se aclara que, si bien se recibió la encuesta contestada por parte de 246 municipios, se recibió una respuesta por parte de 311 municipios -equivalente a 90,1% del total de municipios-, en que 65 municipios rechazaron la entrega de la encuesta. Solo 28 municipios no contestaron la solicitud de información (hasta el mes de cierre de la investigación).

a. Conocimiento de los municipios

Ante el cuestionamiento de si los diversos municipios del país han tenido el conocimiento suficiente para llevar a cabo los PIIMEP, tal como se expone anteriormente, esta dimensión se analizó a partir de la “Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)”, la cual se abordó a partir de tres preguntas dirigidas a los municipios -en base a los indicadores determinados-: (1) cuándo están en conocimiento del PIIMEP; (2) quiénes están en conocimiento de este instrumento; y (3) si han tenido acceso a información suficiente sobre su elaboración (ver Figura 11).

Figura 11. Preguntas y respuestas municipios respecto al conocimiento sobre el PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de *Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)*.

Respecto a la primera pregunta, se desprende que solo el 22% de los municipios estuvo en conocimiento de la elaboración de los PIIMEP y de su rol frente a este instrumento antes de su promulgación legislativa en octubre de 2016. De estos, un poco más de la mitad afirmaron que este conocimiento se da cercano a la fecha de la promulgación, y el restante declaró que este conocimiento se dio durante su tramitación legislativa o al momento de su ingreso legislativo en el año 2012 -aunque solo cuatro municipios afirmaron este último escenario-.

Ante esto, y retomando la referencia de lo propuesto en Estados Unidos con la implementación de los “Unfunded Mandates”, en el cual se establece que las administraciones intergubernamentales deben estar en conocimiento a lo menos antes de la promulgación formal de la propuesta regulatoria, en el caso de los PIIMEP, más de la mitad de los municipios declaró que entran en conocimiento sobre este nuevo instrumento después de su promulgación entre los años 2016 al 2021 -disminuyendo las posibilidades de tener claridad de su nuevo rol-, y que incluso, a cinco años de la publicación de los PIIMEP, aún hay municipios, equivalente al 17%, que afirman que no están en conocimiento de este instrumento.

En cuanto a la segunda pregunta sobre quiénes en el municipio están en conocimiento de este instrumento, y continuando con la referencia de la implementación de los “Unfunded Mandates”, el 38% manifestó que al menos el Alcalde y los funcionarios municipales que implementan el PIIMEP, en su conjunto, están al tanto de que este nuevo instrumento debe ser elaborado por el municipio, manifestando casi la mitad de ellos que otros actores como el Concejo municipal y/o funcionarios municipales en general también están en conocimiento, lo que refleja una mejor posición de los municipios que la pregunta anterior.

Sin embargo, la mayoría de los municipios, equivalente al 44%, afirmó que solo uno de ellos está en conocimiento, siendo en su mayoría los funcionarios que están a cargo de implementar el plan. Este es un aspecto que puede dificultar su elaboración y/o aprobación por parte del municipio, y que incluso, al igual de preocupante que la pregunta anterior, el 18% de los municipios afirmó que, luego de cinco años de la publicación de los PIIMEP, no hay autoridades o funcionarios que estén en conocimiento de que este instrumento debe ser elaborado por el municipio.

Por último, respecto a la tercera pregunta si los municipios han tenido acceso a información suficiente que les permita entender los costos y beneficios que implica la elaboración del PIIMEP, solo el 30% de los municipios declaró que sí ha tenido acceso y que esta ha sido suficiente, pero más de la mitad de los municipios afirmó que si bien ha tenido acceso a información, esta no ha sido suficiente. Esto nuevamente se contradice con el referente de los “Unfunded Mandates” implementando en Estados Unidos, ante lo cual la mayor parte de los municipios del país no han podido evaluar los costos y beneficios de la elaboración de los PIIMEP, siendo aún más crítico para el 19% de los municipios que declararon que, incluso al año 2021, no han accedido a información que les permita estar en conocimiento sobre la elaboración de este instrumento.

De esta manera, es posible visualizar que ante los indicadores de temporalidad del conocimiento, los actores en conocimiento y la información en conocimiento, la mayor parte de los municipios se encuentra en una posición desfavorable en cada uno de estos indicadores. Pero dado que estos son resultados aislados, a continuación se codificaron las respuestas de las tres preguntas, con el objetivo de entender cuál es el nivel de conocimiento que han tenido los municipios frente a este nuevo instrumento de política pública. Para lo anterior, se definió un valor numérico a cada respuesta, en base a lo cual se desarrolló una escala ordinal de 0 a 7 que unifica las tres preguntas planteadas, obteniendo, por medio de intervalos iguales de medición, cuatro niveles de conocimiento: bajo, medio bajo, medio alto y alto (ver Anexo B).

Es así como es posible desprender³³ (ver Anexo C) que el 14% de los municipios ha tenido un nivel de conocimiento bajo sobre la elaboración del PIIMEP, los cuales se caracterizan, en su mayoría, por declarar que hasta finales del año 2021 sus municipios aún no están al tanto de este instrumento, ante lo cual no hay autoridades ni funcionarios que tengan conocimiento sobre su elaboración, afirmando que el municipio no ha tenido acceso a información sobre lo que implica la elaboración del PIIMEP. Los 34 municipios que han manifestado este nivel de conocimiento tienen un tamaño poblacional pequeño

³³ Fue posible analizar el nivel de conocimiento de 241 municipios, teniendo 5 municipios que omitieron una de las tres preguntas planteadas para esta dimensión.

que no supera los 34 mil habitantes, alcanzando un promedio que se encuentra en los 9 mil habitantes, y en donde el porcentaje de población urbana promedio alcanza el 36%.

Por otra parte, si bien el 69% de los municipios ha tenido un nivel medio de conocimiento, se desprende que la mayor parte de ellos, equivalente al 40%, corresponde a un nivel medio bajo. De estos municipios, en su mayoría, se caracterizan por haber estado en conocimiento de la elaboración del PIIMEP entre los años 2016 al 2021, posterior a la promulgación legislativa de este instrumento, en que al menos están al tanto los funcionarios municipales que implementan el plan, pero afirmando que la información a la que han accedido sobre su elaboración es insuficiente. Estos 96 municipios, a diferencia del grupo anterior, tienen un tamaño poblacional promedio de aproximadamente 28 mil habitantes, reconociendo comunas sobre los 300 mil habitantes, con un promedio de población urbana que asciende a 58%.

En cuanto al 29% de municipios que han tenido un nivel medio alto de conocimiento, en su mayoría, al igual que los que tienen un nivel medio bajo, están en conocimiento de la elaboración del PIIMEP posterior a su promulgación y declaran que han tenido acceso a información insuficiente sobre su elaboración, diferenciándose en que ya no solo están al tanto de este plan los funcionarios municipales que lo implementan, sino que también el Alcalde. Los 69 municipios que manifiestan este nivel de conocimiento, se destacan por tener un tamaño de población promedio cercano a los 56 mil habitantes -sobre el promedio nacional- y un porcentaje de población urbana promedio sobre el 70%.

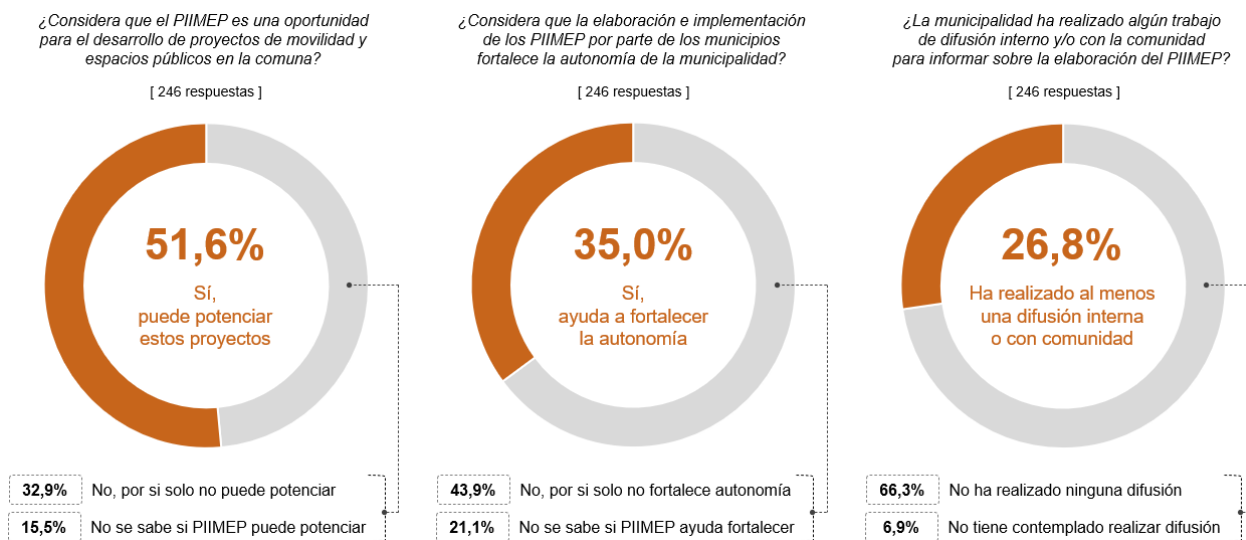
Por último, respecto a los municipios que han tenido un nivel de conocimiento alto, estos solo abarcan al 17% del total evaluado, los cuales se caracterizan, en su mayoría, por estar al tanto de la elaboración de los PIIMEP anterior, cercano y posterior a su promulgación legislativa, encontrándose en conocimiento, a lo menos, el Alcalde y los funcionarios municipales que implementan el instrumento, afirmando que han accedido a información suficiente sobre su elaboración. Estos 42 municipios se caracterizan por tener un mayor tamaño poblacional promedio que alcanza los 127 mil habitantes aproximadamente, con un porcentaje de población urbana promedio cercano al 90%.

De esta forma, ante los cuestionamientos planteados en la discusión parlamentaria sobre la claridad que pueden tener los municipios en cuanto a su nuevo rol, los resultados de la dimensión de conocimiento muestra que, a cinco años de la publicación de los PIIMEP, hay municipios que aún no han tenido un conocimiento suficiente sobre la elaboración de este nuevo instrumento de política pública, lo cual tiende a ser más crítico en las comunas con tamaño poblacional y porcentaje de población urbana más bajos.

b. Compromiso de los municipios

Continuando con la segunda dimensión a analizar, y ante la discusión de que estos nuevos instrumentos de política pública como el PIIMEP pueden robustecer a los municipios como administradores de los territorios locales, al igual que la dimensión de conocimiento, el compromiso de los municipios se analizó a partir de la misma encuesta, por medio de tres preguntas que abarcan los indicadores determinados: (1) la resolución del PIIMEP para el desarrollo de proyectos locales; (2) el fortalecimiento de la autonomía local con este instrumento; y (3) la difusión sobre su elaboración (ver Figura 12).

Figura 12. Preguntas y respuestas municipios respecto al compromiso sobre el PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de *Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)*.

Respecto a la percepción que tienen los municipios sobre este nuevo instrumento, un poco más de la mitad de los municipios respondió que el PIIMEP puede potenciar el desarrollo de proyectos de movilidad y espacios públicos en su comuna, lo cual es un resultado favorable según lo planteado por Podestá (2001), pudiendo generar un mayor compromiso de los municipios ante este tipo de políticas. Sin embargo, esta perspectiva favorable se ve disminuida en la otra mitad de los municipios, donde un tercio respondió que el PIIMEP por sí solo no puede potenciar este tipo de proyectos, manifestando un cuestionamiento a la utilidad de este instrumento como resolutor de problemas en esta materia, sumado al 16% de los municipios que no tuvo una postura respecto a la elaboración de los PIIMEP, lo cual puede disminuir el compromiso de los municipios en la elaboración de este nuevo instrumento.

Complementario a lo anterior, ante la segunda pregunta sobre si la elaboración e implementación de este instrumento puede fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, se reduce la postura favorable de los municipios respecto a la pregunta anterior, en donde un poco más de un tercio estimó que el PIIMEP ayuda al fortalecimiento de la autonomía de los gobiernos locales. De esta manera, hay un aumento de los municipios que cuestionan esta oportunidad de dar prerrogativas al gobierno local, manifestando el 44% que este instrumento por sí solo no fortalece su autonomía, además del 21% de los municipios que no tienen una postura en este aspecto, lo que aumenta esta indiferencia en comparación a la capacidad resolutoria del PIIMEP.

Por otra parte, en cuanto a la tercera pregunta que apunta a la posible difusión de los municipios sobre la elaboración de este instrumento, solo un 27% declaró que ha realizado a lo menos un trabajo de difusión en estos cinco años, ya sea de manera interna en el municipio con los funcionarios o de manera externa con la ciudadanía, destacándose que esta ha sido mayormente al interior del municipio -solo un 9% ha realizado un trabajo con la comunidad-. En ese sentido, ante lo planteado por Podestá (2001) que la difusión puede entregar una dimensión afectiva con la política, la mayor

parte de los municipios, equivalente al 66%, declaró que no ha realizado ningún tipo de difusión sobre los PIIMEP, y un 7% manifestó que incluso no tiene siquiera contemplado realizar un trabajo de difusión respecto a este nuevo instrumento, siendo un aspecto más crítico que las dos preguntas anteriores.

De esta manera, se visualiza que la percepción en los gobiernos locales sobre la resolución, la autonomía y la difusión es diferente, pero para entender estos resultados de forma conjunta, a continuación se codificaron las respuestas de las tres preguntas, con el objetivo de entender cuál es el nivel de compromiso que han tenido los municipios frente a este nuevo instrumento de política pública. Para lo anterior, de la misma forma que la dimensión de conocimiento, se definió un valor numérico a cada respuesta, en base a lo cual se desarrolló una escala ordinal de 0 a 7 que unifica las tres preguntas planteadas, obteniendo, por medio de intervalos iguales de medición, cuatro niveles de compromiso: bajo, medio bajo, medio alto y alto (ver Anexo B).

De esta distinción, es posible desprender³⁴ (ver Anexo C) que solo el 9% de los municipios ha tenido un nivel de compromiso bajo frente a la elaboración del PIIMEP, los cuales se caracterizan por manifestar una indiferencia respecto a la resolución de este instrumento en el desarrollo de proyectos, como así también en cuanto a su posibilidad de que ayude a fortalecer la autonomía de los gobiernos locales, a lo que se suma que después de cinco años de la publicación de los PIIMEP no han desarrollado algún trabajo de difusión sobre la elaboración del instrumento, teniendo algunos contemplado no hacerlo. Los 23 municipios del país que han manifestado este nivel de compromiso son parte de comunas que tienen un bajo tamaño poblacional, los cuales no superan los 20 mil habitantes, con un promedio que alcanza los 7 mil habitantes, y un porcentaje de población urbana promedio que se encuentra en torno al 40%.

Al igual que la dimensión de conocimiento, se distingue que la mayor parte de los municipios, equivalente al 80%, ha tenido un nivel de compromiso medio respecto a este nuevo instrumento de política pública. Sin embargo, se diferencia de la dimensión anterior en que la mayoría de los municipios se posiciona en un nivel medio alto frente a esta dimensión de compromiso. Es así como se reconoce que el 34% de los gobiernos locales ha tenido un nivel medio bajo respecto a esta dimensión, los cuales, en su mayoría, respondieron que el PIIMEP por sí solo no puede potenciar el desarrollo de proyectos y tampoco fortalecer la autonomía del municipio, no habiendo realizado difusiones del instrumento. En estos 84 municipios ya se visualizan comunas con tamaños poblacionales que alcanzan los 300 mil habitantes, teniendo un promedio de 40 mil habitantes aproximadamente, con una población urbana promedio de 61%.

Y tal como se expone anteriormente, la mayor parte de los municipios ha tenido un nivel medio alto en cuanto a su compromiso con el PIIMEP, abarcando el 46% de los gobiernos locales. Estos se caracterizan por haber considerado, en su mayoría, que el instrumento puede potenciar el desarrollo de proyectos en las comunas, pero no así necesariamente que ayude a fortalecer su autonomía, ante lo cual la mitad estima que sí, y la otra que no puede por sí solo, lo que también se ve reflejado en la difusión del instrumento, donde la mitad de los municipios al menos ha realizado un trabajo de difusión, pero la otra mitad

³⁴ Fue posible analizar el nivel de compromiso de 246 municipios, no habiendo omisiones en las preguntas planteadas.

afirma que no ha realizado ninguno hasta el momento. Estos 112 municipios tienen un tamaño poblacional promedio de 56 mil habitantes, levemente mayor que los que manifestaron un nivel medio bajo, y lo mismo ocurre con su población urbana, que en promedio alcanzan el 67%, siendo un conjunto de comunas de carácter similar las que están manifestando esta condición media de compromiso.

En cuanto a los municipios que han expresado un nivel de compromiso alto, se distingue un 11% de estos, los que han estimado que la elaboración del PIIMEP puede potenciar el desarrollo de proyectos de movilidad y espacio público, y también fortalecer la autonomía de los municipios, habiendo llevado a cabo al menos un trabajo de difusión interno y/o con la comunidad. Los 27 municipios que han manifestado este nivel de compromiso son comunas que en promedio tienen 100 mil habitantes aproximadamente, y un porcentaje de población urbana promedio de 84%, teniendo una heterogeneidad este conjunto de comunas.

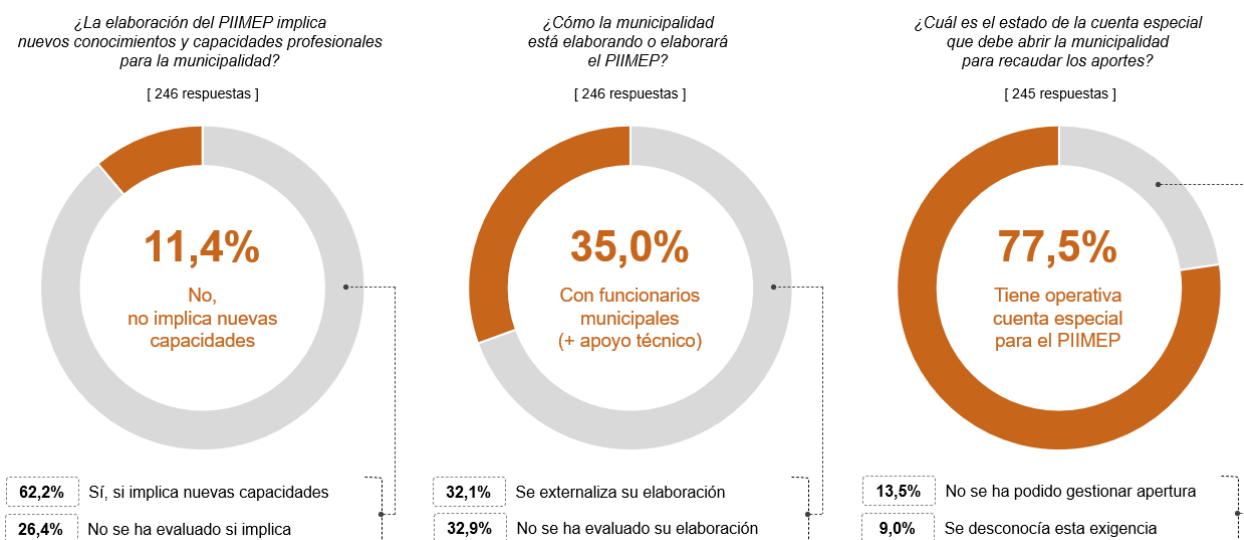
Es así como ante la discusión de que estos nuevos instrumentos de política pública como el PIIMEP pueden robustecer a los municipios como administradores de los territorios locales, los resultados de la dimensión de compromiso muestran que en estos cinco años de implementación del PIIMEP, si bien hay municipios que no visualizan este instrumento como una oportunidad para su administración local, hay otro número importante de municipios que sí lo ha estimado así, siendo una dimensión que plantea limitantes, pero que se aprecia menos crítica que la dimensión de conocimiento. Y a su vez, a diferencia de la primera dimensión, la situación no tiende a ser más crítica en las comunas con tamaño poblacional y porcentaje de población urbana más bajos, sino que esta tendencia se observa mayoritariamente en los municipios que han tenido un nivel bajo de compromiso, pero es más transversal en los otros niveles.

c. Capacidad de los municipios

Por último, y ante los cuestionamientos de si los municipios poseen los recursos humanos, técnicos y financieros para elaborar el PIIMEP, continuando con el análisis a partir de la “Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)”, la dimensión de capacidad es medida a partir de los tres indicadores determinados: (1) el requerimiento de nuevas capacidades profesionales para el municipio; (2) la necesidad de externalizar la elaboración del PIIMEP; y (3) la gestión de una nueva función financiera por parte del municipio (ver Figura 13).

Es así como respecto a la primera pregunta, entendiendo que los PIIMEP son un nuevo instrumento para las municipalidades, solo el 11% de los gobiernos locales declaró que su elaboración no ha implicado o no implicará nuevas capacidades profesionales. La mayor parte de los municipios, correspondiente al 62%, declaró que la elaboración de este nuevo instrumento de planificación sí implica nuevas capacidades, reafirmando la discusión de que hay comunas que no cuentan con los equipos necesarios para llevar a cabo este tipo de políticas, a lo que se suma el 26% de municipios que ni siquiera ha evaluado este tema.

Figura 13. Preguntas y respuestas municipios respecto a la capacidad sobre el PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de *Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)*.

En cuanto a la segunda pregunta sobre las capacidades técnicas de elaborar el PIIMEP, un poco más de un tercio de los municipios manifestó que este ha sido o será elaborado por funcionarios municipales -con o sin apoyo técnico de las Seremis-, aun cuando les implique nuevas capacidades humanas como se refleja en la pregunta anterior. Del restante de los municipios, el 32% afirmó que la elaboración del PIIMEP implica que este sea externalizado, ya sea con una contratación de una consultora y/o a través del Gobierno Regional, ante lo cual estarían haciendo uso del apoyo dispuesto en la ley. Sin embargo, preocupa el restante tercio de municipios que declaró que aún no ha evaluado cómo elaborar este instrumento, cuyo porcentaje es mayor respecto a los que no han evaluado las capacidades humanas.

Respecto a la última pregunta sobre capacidad financiera, entendida esta como la capacidad para gestionar un nuevo sistema de presupuesto con la apertura de la cuenta especial que se solicita a los municipios para recaudar y hacer uso de los aportes -que a la entrada en vigencia del cobro de aportes en el año 2020, todas las municipalidades debiesen tenerla gestionada-, si bien casi el 80% ya la tiene operativa, aún hay un porcentaje restante de municipios que declaró no tenerla, manifestando el 14% que no ha podido gestionarla, y que incluso el 9% ni siquiera estaba en conocimiento de la exigencia de esta cuenta.

De esta manera, es posible visualizar que dentro de estas tres capacidades evaluadas, los municipios manifiestan que la elaboración de los PIIMEP les implica un mayor desafío en términos humanos, seguido de capacidades técnicas que permitan concretar su elaboración. Pero al igual que las dos dimensiones analizadas anteriormente, a continuación se codificaron las respuestas de las tres preguntas, con el objetivo de entender cuál es el nivel de capacidad que han tenido los municipios frente a este nuevo instrumento de política pública. Es así como, de la misma forma que las dimensiones de conocimiento y compromiso, se definió un valor numérico a cada respuesta, en base a lo cual se desarrolló una escala ordinal de 0 a 7 que unifica las tres preguntas planteadas,

obteniendo, por medio de intervalos iguales de medición, cuatro niveles de capacidad: bajo, medio bajo, medio alto y alto (ver Anexo B).

De lo anterior, es posible desprender³⁵ (ver Anexo C) que el 10% de los municipios ha tenido un nivel de capacidad baja para la elaboración del PIIMEP, caracterizándose, mayormente, porque a cinco años de la publicación de este instrumento, aún no han evaluado las implicancias humanas que tiene para el municipio y tampoco han evaluado cómo elaborarlo, sumado a que no estaban al tanto de la apertura de la cuenta especial que se requiere para la gestión de los aportes. Los 24 municipios que manifiestan este nivel de capacidad son parte, al igual que las otras dimensiones analizadas, de comunas con un tamaño de población pequeño, que en promedio no superan los 15 mil habitantes, y con un promedio de población urbana del 29%, teniendo la excepción de la comuna de Calama que, a pesar de tener más de 165 mil habitantes y un 96% de población urbana, ha tenido este nivel de capacidad.

En cuanto a los municipios que han expresado una capacidad media, nuevamente se distingue que la mayor parte de los municipios se ha encontrado en este nivel, reconociendo que el 32% de estos ha tenido un nivel medio bajo, los cuales manifestaron que la elaboración del PIIMEP implica nuevas capacidades profesionales, pero también una parte importante de estos municipios ni siquiera lo ha evaluado. A su vez, la mayor parte de ellos aún no ha evaluado cómo elaborar este instrumento, pero sí en gran parte ya tiene operativa la cuenta especial para la gestión del PIIMEP. Estos 79 municipios se caracterizan por ser parte de comunas que tienen 33 mil habitantes en promedio y una población urbana de 61% en promedio, reconociendo comunas que tienen sobre 300 mil habitantes.

Por otra parte, se destaca que el 40% de los municipios ha tenido una capacidad media alta para la elaboración del PIIMEP, los cuales aludieron que la elaboración del plan les implica nuevas capacidades profesionales, donde si bien un poco más de la mitad declaró que requieren externalizarlo para su elaboración, otra parte manifestó que este ha sido o será abordado por sus funcionarios municipales, teniendo en su mayoría gestionada la cuenta especial. Estos 97 municipios tienen un promedio de tamaño poblacional sobre los 60 mil habitantes, y un promedio de porcentaje de población urbana de 72%.

Por último, se distingue que el 18% de los municipios ha presentado un nivel de capacidad alto para la elaboración del plan, los que si bien afirmaron, en su mayoría, que la elaboración del PIIMEP les implica nuevas capacidades profesionales, este igualmente es o será abordado por los funcionarios municipales, los que también ya tienen operativa la cuenta especial. Los 45 municipios que se encuentran en este nivel tienen una población promedio levemente superior al nivel medio alto, alcanzando los 76 mil habitantes, y lo mismo ocurre con su población urbana, teniendo un promedio de 74%. Un aspecto que llama la atención en los municipios que han manifestado un nivel medio alto y alto en su capacidad de elaborar el PIIMEP, es que están altamente concentrados en las regiones Metropolitana, de O'Higgins y Los Ríos, que es donde se localizan 6 de los 7 municipios que ya tienen elaborado y publicado este nuevo instrumento.

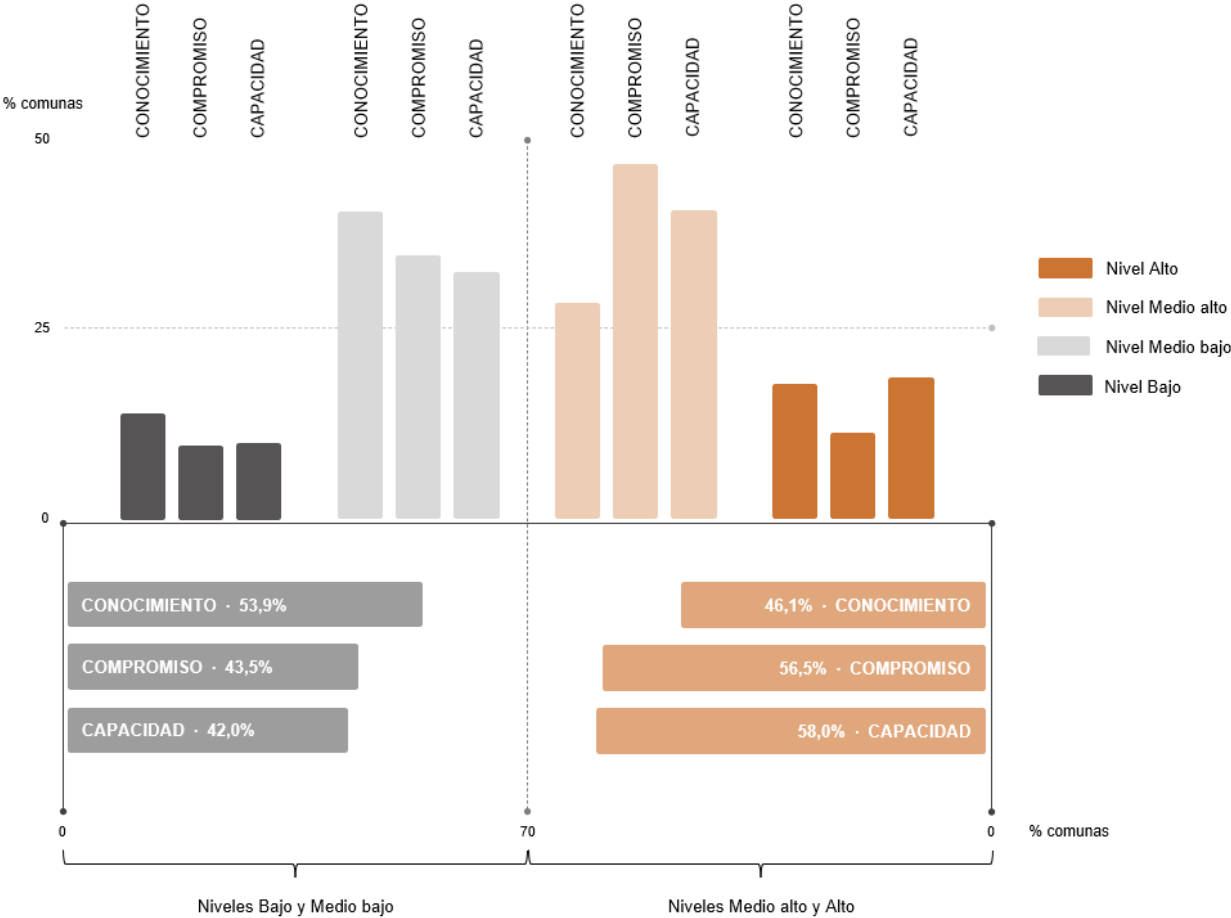
³⁵ Fue posible analizar el nivel de capacidad de 245 municipios, teniendo una omisión de las preguntas planteadas para esta dimensión.

De esta forma, ante los cuestionamientos de si los municipios poseen los recursos humanos, técnicos y financieros para elaborar el PIIMEP, los resultados de la dimensión capacidad, al igual que la dimensión de compromiso, muestran una situación de los municipios dividida, entre los que han evidenciado limitantes en sus capacidades, pero a su vez, los que se han encontrado mejor posicionados para la elaboración de este nuevo instrumento. Y si bien ante estos últimos municipios que han manifestado un nivel medio alto y alto no se reconocen diferencias significativas respecto a las comunas en donde se localizan, sí se aprecian diferencias en los municipios que han manifestado niveles más críticos en términos de capacidad, reconociendo que son parte de comunas con tamaño poblacional y porcentaje de población urbana más bajos que el total nacional.

d. Síntesis rol de los gobiernos locales (municipios)

Luego de analizar las dimensiones de conocimiento, compromiso y capacidad de los municipios frente a la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, a continuación se desarrolla una síntesis que aúna los resultados del rol que han tenido los gobiernos locales (ver Figura 14).

Figura 14. Síntesis resultados comunales por dimensión sobre el rol de los municipios frente al PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores analizados.

Es así como es posible observar que, a cinco años de la publicación del PIIMEP, la mayor parte de los gobiernos locales ha manifestado niveles medio bajo y medio alto de conocimiento, compromiso y capacidad frente a la elaboración de este instrumento. Estos resultados, sumados a las comunas que manifestaron niveles bajo y alto, evidencian que, de las tres dimensiones evaluadas, el aspecto más crítico respecto al rol de gobiernos locales ha sido su conocimiento frente a los PIIMEP, ante lo cual el 54% de los municipios se encontraron en una situación desfavorable (niveles bajo, o medio bajo).

En ese sentido, si bien se reconocen comunas que han tenido una situación desfavorable respecto a las dimensiones de compromiso y capacidad, estas no superan el 50%, lo que denota que no son aspectos que necesariamente han limitado el desarrollo de este instrumento.

Por lo tanto, teniendo en consideración que más de la mitad de los municipios se ha encontrado en una situación desfavorable en cuanto a su conocimiento frente al desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, es posible establecer que los gobiernos locales han enfrentado dificultades en su definición como actores responsables de llevar a cabo estos planes, asociando esta variable a su baja elaboración comunal.

Elección política de Alcaldes en períodos 2012-2016 y 2016-2021

De manera complementaria al análisis de los niveles de comprensión, compromiso y capacidad que expresaron los municipios ante la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, se analizó la incidencia del cambio de alcaldes entre los períodos 2012-2016 y 2016-2021³⁶ en estas dimensiones.

De este levantamiento (ver Anexo C) es posible observar que la mayor parte de las comunas, correspondiente al 62%, reeligieron al mismo alcalde entre los períodos evaluados, mientras que, de las comunas restantes, el 31% cambiaron de manera radical al nuevo alcalde -siendo de otra coalición política-. Por lo tanto, se desprende que luego de la publicación de los PIIMEP a fines del año 2016, los municipios enfrentan dos situaciones opuestas: dos tercios de los municipios mantienen su alcalde, y el tercio restante de los municipios cambia el alcalde y con ello el bloqueo político en el poder.

Al analizar cómo se comporta esta variable independiente con las dimensiones analizadas, se concluye que no resulta ser una variable que presente correlaciones significativas con ninguna de ellas. Solo tuvo una mayor relación con la dimensión de conocimiento, al observar que el 76% de los municipios que manifestaron un nivel alto en esta dimensión mantuvieron su alcalde entre los períodos de discusión e implementación del PIIMEP, pero al mismo tiempo, más de la mitad de los municipios (55%) que expresaron un nivel bajo de conocimiento mantuvieron su alcalde. De esta manera, la elección política del alcalde puede ser incidente en algunos municipios respecto a la elaboración de los PIIMEP por estar asociada a la mantención de equipos técnicos, pero no resultó ser una variable determinante en esta investigación.

³⁶ Se utiliza como fuente de información el Servicio Electoral de Chile (SERVEL), ante lo cual se accede a los nombres de los alcaldes electos de todo el país, el partido al que pertenece y el pacto a través del cual inscriben su candidatura.

5.2. Alcance de los recursos de inversión

Luego de comprender las dimensiones asociadas al rol que han tenido los municipios frente a la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, en esta segunda parte de la investigación, se busca identificar el alcance de los recursos de inversión en las comunas, los cuales tienen un impacto directo en la materialización de los proyectos que se definan en estos planes, debiendo ser gestionados por parte de los municipios.

En este aspecto, dado que los aportes a entregar a los municipios para la construcción de proyectos de movilidad y espacio público derivan de los proyectos inmobiliarios -tanto privados como públicos-, desde los comienzos de su discusión parlamentaria se plantea la preocupación por la inequidad en torno a los **desarrollos inmobiliarios** que se dan en las diferentes comunas, siendo esta una primera dimensión a analizar. Es así como desde el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, la Diputada Cristina Girardi enfatiza que “[...] *en las comunas pobres los proyectos son de bajo costo y, por lo tanto, los aportes que corresponda pagar no serán suficientes para realizar las obras requeridas, las cuales son mayores que en las comunas que cuentan con más recursos [...]*” (Cámara de Diputados, 2013).

A lo anterior, se agrega lo expuesto por Luis Eduardo Bresciani, Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano, quien enfatiza que los aportes pueden incluso “[...] *incrementar las desigualdades urbanas, [...] lo que hace contribuir más donde el valor del suelo es más alto, debido a los mejores estándares urbanos*” (Senado, 2016), cuestionando las brechas que pueden generar los aportes en los municipios.

Y si bien durante la tramitación parlamentaria se expresaron variados debates respecto a cómo debían calcularse los aportes derivados de los proyectos inmobiliarios, este ítem fue definido en la reglamentación de la Ley de Aportes al Espacio Público³⁷ (Decreto 14 MINVU, 2018), considerando dos indicadores esenciales para el análisis de la dimensión sobre desarrollos inmobiliarios:

1. *Avalúo fiscal*: por una parte, el aporte en dinero³⁸ corresponde a un porcentaje de cesión del avalúo fiscal en donde se localiza el proyecto -cuyo porcentaje máximo no puede superar el 44%- , por lo que entre mayor sea el valor del terreno, el aporte en dinero que reciba el municipio también podrá ser mayor.

El avalúo fiscal es un valor que le otorga el Servicio de Impuestos Internos a una propiedad y que sirve de base para calcular el impuesto territorial que corresponde aplicar a ese bien raíz (SII, 2022). Este valor tiene una correlación significativa con los ingresos autónomos de los hogares³⁹, es decir, las comunas que tienen un menor avalúo fiscal, tienen una tendencia de que hogares de menores ingresos vivan en ellas, y viceversa.

³⁷ Art. 2.2.5 Bis de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.

³⁸ Los aportes también pueden ser en terreno, cuyo porcentaje de cesión es aplicado a la superficie neta del predio en donde se localiza el proyecto inmobiliario. Sin embargo, se prevé que este tipo de aporte será menos aplicado debido a la menor disponibilidad de suelo urbano que están teniendo las ciudades.

³⁹ Correlación significativa de 0,72, según avalúo fiscal 2018 (SII) e ingresos autónomos 2017 (CASEN).

2. *m² edificación*: por otra parte, el porcentaje de cesión se calcula mediante una fórmula que considera la carga de ocupación de los proyectos inmobiliarios. Esta carga de ocupación está definida en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones como la relación del número máximo de personas por metro cuadrado a construir -diferenciado por el destino de la edificación-, proyectando que entre mayor cantidad de metros cuadrados se construyan, mayor será la carga de ocupación, y por ende, el porcentaje de cesión que se debe aportar a los municipios.

No obstante lo anterior, y dada la incertidumbre que se planteó desde un comienzo frente al impacto que tendrán los desarrollos inmobiliarios como recurso de inversión para las diferentes comunas del país, en la tramitación parlamentaria se discute una segunda dimensión en este aspecto, tratándose de las **transferencias públicas** a las que pueden acceder los municipios para la ejecución de proyectos y programas que permiten mejorar la movilidad y el espacio público por parte de los municipios.

En ese sentido, desde el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, el arquitecto Iván Poduje plantea que “[...] el *Plan de Inversiones* [...] *permitirá ordenar las inversiones públicas y privadas en materia de espacios públicos* [...]” (Cámara de Diputados, 2013), dando paso a que estos planes no solo contengan una cartera de proyectos, obras y medidas que sean financiadas de los aportes concebidos por los desarrollos inmobiliarios, sino que también sean una oportunidad para gestionar las inversiones provenientes del Estado.

Y si bien en la ley no se estipula explícitamente que las inversiones públicas se destinen en estos planes, sí define con claridad que el financiamiento de los déficits de infraestructura sigue siendo responsabilidad del Estado. De esta manera, posterior a la publicación de la ley, se ha planteado que el rol de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público no solo es canalizar aportes de desarrollos inmobiliarios (Bresciani et al., 2020), sino que, tal como plantea Marshall y Green (2019), resulta importante que las obras contenidas en los planes de inversiones también puedan ser financiadas complementariamente con otros fondos de origen sectorial (ministerial), regional (FNDR y otros), privados u otros a los que tenga acceso el municipio por recaudación propia.

De estos fondos complementarios, se destacan las transferencias regionales administradas por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración (SUBDERE), las cuales permiten mantener una menor dependencia de las transferencias del gobierno central. De estas transferencias públicas, se consideran dos indicadores para el análisis de esta dimensión y que tienen relación con el desarrollo del espacio público:

1. *FNDR*: en el año 2018 se calcula que se asignaron más de \$800.000 millones en transferencias a los municipios, de los cuales el 58% proviene del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)⁴⁰ (Larraín, 2020), siendo la principal fuente de

⁴⁰ El FNDR fue creado en 1974 a través de Decreto Ley N° 575 con el objetivo de complementar el proceso de regionalización del país. Es un instrumento financiero de inversión pública de decisión regional, el cual da soporte a los procesos de descentralización de las regiones. Actualmente es la única fuente de financiamiento de libre disposición para los gobiernos regionales.

transferencia externa a la que acceden los gobiernos locales. Sin embargo, esta transferencia se distribuye en los municipios vía proyectos de inversión o para transferencias de capital, no existiendo criterios de distribución objetivos a priori para saber si compensan o no a los municipios con menores recursos o con población en mayor situación de pobreza (Larraín, 2020).

2. *PMU*: el Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU)⁴¹ financia proyectos de inversión en infraestructura menor urbana y equipamiento comunal, siendo un programa que impulsa proyectos atingentes a los PIIMEP, pero que, al igual que los FNDR, se distribuye en los municipios vía proyectos de inversión o para transferencias de capital, no existiendo criterios de distribución objetivos a priori.

Es así como este segundo objetivo de identificar el alcance de los recursos de inversión que tienen un impacto en el desarrollo de los PIIMEP es analizado a partir de los desarrollos inmobiliarios y las transferencias públicas (ver Figura 15). Pero a su vez se visualiza una variable independiente adicional que son los **recursos municipales**, a la cual se hace referencia desde el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, donde, por ejemplo, el Diputado Browne plantea “[...] en las comunas pobres los proyectos son de bajo costo y, por lo tanto, los aportes que corresponda pagar no serán suficientes para realizar las obras requeridas, las cuales son mayores que en las comunas que cuentan con más recursos” (Cámara de Diputados, 2013), aludiendo a que las comunas con menores ingresos se podrían ver más afectadas al no recibir beneficios de los recursos planteados por esta nueva ley, lo que seguiría aumentando las brechas entre las comunas de mayores y menores ingresos.

Figura 15. Dimensiones a analizar en el alcance de los recursos de inversión con impacto en los PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores establecidos en la investigación.

De esta manera, considerando lo planteado anteriormente, a continuación se analizan los resultados de las dimensiones de desarrollos inmobiliarios y transferencias públicas, identificando el alcance que tuvieron estos recursos de inversión en las comunas del país

⁴¹ El PMU fue creado en 1993 a través de Decreto Ley N° 946 con el objetivo de financiar proyectos y programas de inversión que generen empleo y que permitan mejorar la calidad de vida de la población más pobre. En lo específico este programa financia iniciativas que den una respuesta material (obras) a necesidades de la comunidad local relacionadas con servicios básicos, vialidad, habilitación de servicios públicos y equipamiento comunitario.

posterior al año 2016, y su impacto en el financiamiento de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, comprendiendo si estas dimensiones han limitado su desarrollo por parte de los municipios, adicionando en la síntesis del análisis el impacto que han tenido estos recursos en las comunas según sus recursos municipales.

Sin embargo, y teniendo en cuenta que dentro del período analizado la pandemia ha provocado particularidades económicas en el país, el análisis de las dimensiones se centró entre los años 2017 y 2019, de manera de identificar el comportamiento de estas inversiones a escala comunal desde el año posterior a la entrada en vigencia de los planes de inversiones, y anterior a la situación de la pandemia por el COVID-19. Este análisis de los desarrollos inmobiliarios y las transferencias públicas se realiza a partir de la recopilación de datos cuantitativos secundarios y de acceso público, utilizando tres fuentes de información: Servicio de Impuestos Internos, Instituto Nacional de Estadísticas, y Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración.

a. Desarrollos inmobiliarios

Ante el cuestionamiento de si los aportes en dinero que recibirán los municipios por este concepto serán suficientes para realizar los proyectos, obras y medidas requeridas en las comunas del país, tal como se determina anteriormente, esta dimensión es analizada a partir de dos indicadores: (1) el valor del avalúo fiscal que tienen los suelos en las comunas y (2) los metros cuadrados que se buscan edificar en las comunas.

Respecto al primer indicador, para analizar el valor del avalúo fiscal en las comunas del país se utiliza la información del reavalúo fiscal de bienes raíces no agrícolas⁴² del año 2018, definido por el Servicio de Impuestos Internos (SII), siendo el único proceso de reavalúo sostenido dentro del período analizado en esta investigación, pudiendo estudiar la totalidad de las comunas. De la información obtenida en el SII, se calcula un valor de avalúo fiscal por comuna⁴³, correspondiente al promedio ponderado según la superficie de los predios evaluados.

De esta manera, se desprende que en el año 2018 el avalúo fiscal en las comunas alcanzó un promedio nacional cercano a los \$39.000 / m², teniendo un valor máximo de casi \$700.000 / m² y un valor mínimo menor a \$1.000 / m². Es así como de esta distribución (ver Anexo D) se evidencia que 262 comunas -equivalente al 76%- tuvieron un valor de avalúo fiscal que se encuentra bajo el promedio nacional, en que si bien este valor se posiciona en el tercer decil de comunas más alto, difiere significativamente de las comunas que se encuentran en el decil de mayor valor, evidenciando que la mayor parte de las comunas del país presentaron brechas considerables con las comunas que tuvieron un alto valor de avalúo fiscal.

⁴² El reavalúo fiscal es el proceso de actualización masiva y simultánea de los valores de terreno y construcciones de todo el país, y su aplicación a los bienes raíces para determinar su avalúo fiscal, reflejando las plusvalías o minusvalías que han experimentado durante un período de tiempo.

⁴³ Para realizar el análisis a escala comunal, y entendiendo que los desarrollos inmobiliarios se concentran mayoritariamente en suelo urbano, se excluyen los destinos Agrícola, Forestal, Minería y Gallineros.

En ese sentido, si el decil más alto de comunas tuvo valores fiscales promedio de más de \$185.000 / m², el último decil apenas superó los \$4.000 / m², teniendo diferencias de 46 veces en el promedio de ambos deciles, y de casi 5 veces con el tercer decil más alto, concentrándose los mayores valores fiscales de suelo en pocas comunas del país.

En cuanto al segundo indicador de los m² de edificación, se analizan los permisos de edificación del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) entre los años 2017 y 2019, obteniendo las tendencias de m² de edificación promedio a construir para 344 comunas⁴⁴. De los años evaluados, se desprende que se aprobaron más de 51.600 permisos de edificación, los que equivalen a 40,8 millones de m² a construir, y de los cuales el 74% corresponde a edificaciones de viviendas, siendo este destino el que concentra la mayor cantidad de m² de construcción en el país.

Con los datos anteriores, se obtiene que, en promedio, se buscó edificar en el país cerca de 13,6 millones de m² por año, donde el promedio anual por comuna alcanzó los 39.500 m² de edificación, lo que, teniendo como referencia que un edificio promedio a nivel nacional -según los datos entre 2017 y 2019- tuvo 13.600 m² aprox.⁴⁵, equivale a que en cada comuna se buscó construir 3 edificios aprox. por año. Sin embargo, al igual que en los valores fiscales de suelo, la distribución de estas edificaciones (ver Anexo D) se da de forma disímil en las comunas al observar que 266 de ellas se encuentran bajo el promedio nacional -que también se encuentra en el tercer decil más alto-, teniendo extremos de comunas que obtuvieron casi 800.000 m² de edificación por año, mientras que otras no recibieron ningún ingreso de permiso de edificación en los años evaluados, teniendo 0 m² de edificación por año.

Es así como el decil más alto de comunas supera los 230.000 m² promedio, mientras que el último decil de comunas no supera los 1.000 m², teniendo diferencias de casi 250 veces en el promedio de ambos deciles, y de casi 7 veces con el tercer decil más alto. Ante esto, las edificaciones en las comunas presentan una brecha aún mayor que sus avalúos fiscales, siendo estas brechas aún más evidentes al visualizar que, del total de m² de edificación evaluados por año, la mitad de estos se concentraron en solo 25 comunas del país, equivalente al 7%.

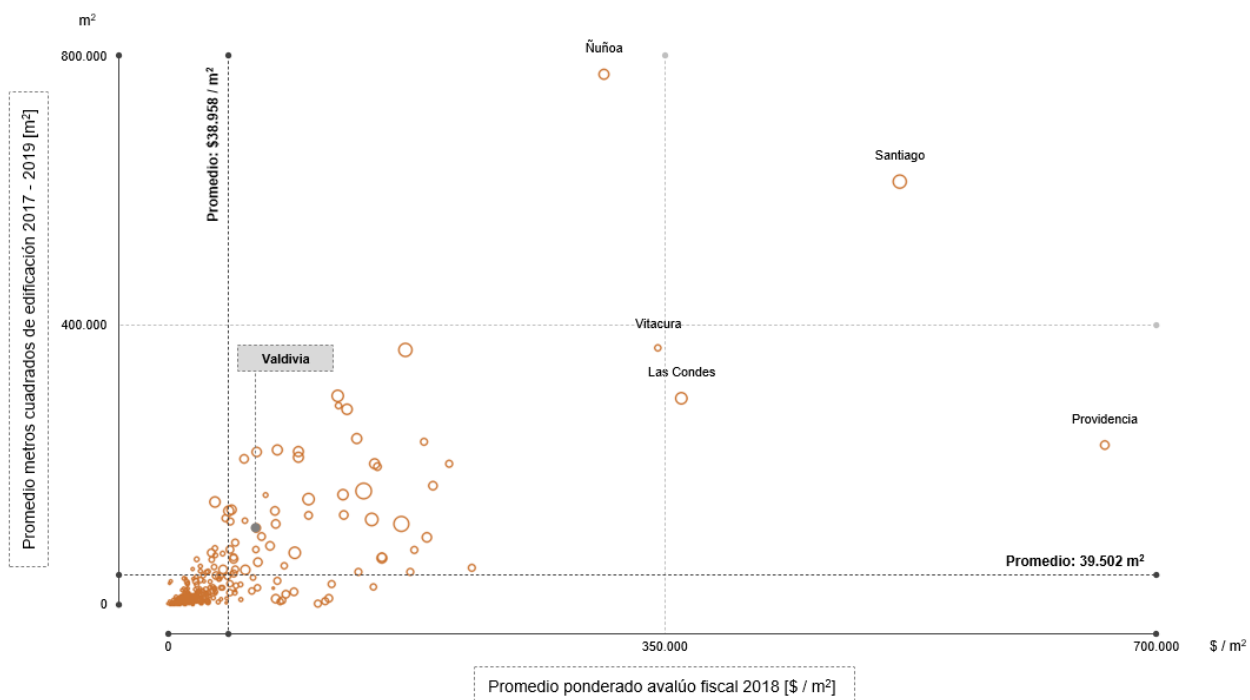
De esta manera, luego de entender el comportamiento de ambos indicadores, sus brechas por comuna son visualizadas en conjunto en un diagrama de dispersión⁴⁶ (ver Figura 16), siendo posible observar en relación a estos dos indicadores relacionados al desarrollo inmobiliarios que, en el período analizado, hubo una tendencia que entre mayor es el valor fiscal del suelo, mayor es la búsqueda por construir en esas comunas. Sin embargo, tal como se evidencia en el análisis de los indicadores por separado, un bajo porcentaje de comunas del país alcanzan valores altos en la distribución, pudiendo a su vez desprender a partir del diagrama que más del 80% de las comunas se encuentra en torno o bajo los promedios de avalúo fiscal y m² de edificación evaluados.

⁴⁴ La base de datos del INE no contiene información para la comuna de General Lagos, localizada en la Región de Arica y Parinacota.

⁴⁵ Teniendo como referencia un edificio de 10 pisos con tamaños promedios de vivienda entre 50 a 70 m².

⁴⁶ Se elimina del diagrama la comuna de Antofagasta, ya que se presentó como un *outlier* -o valor atípico- entre los resultados, el cual no fue posible de explicar.

Figura 16. Diagrama dispersión promedio avalúo fiscal 2018 y m² edificación 2017-2019 por comuna.
(cada círculo es una comuna: entre mayor el tamaño del círculo, mayor el número de habitantes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Servicio de Impuestos Internos e Instituto Nacional de Estadísticas.

Nota: El diagrama de la Figura 16 puede visualizarse en mayor tamaño en el Anexo E.

Y si bien con estos datos es complejo afirmar cuánto recibirán de aporte monetario las comunas, se tiene como referencia la comuna de Valdivia que, en su proceso de elaboración del PIIMEP, calculó, dada sus dinámicas de desarrollo, podría recibir un aporte aprox. de US\$4,2 millones en 10 años -con un crecimiento moderado, lo que equivale a casi \$3.500 millones a valor de moneda 2022-. Ante esto, la municipalidad estimó que este monto no les permitiría financiar la cartera de proyectos estipulados, pero sí al menos el diseño de ingeniería y arquitectura para sus licitaciones (AOA, 2020).

En ese sentido, y contemplando que la comuna de Valdivia se posiciona en el análisis sobre el promedio nacional (ver Figura 16), alcanzando un avalúo fiscal de \$62.000 / m² aprox. y casi 110.000 m² de edificación por año, se prevé que la mayor parte de las comunas que se encuentra en torno o bajo los promedios de avalúo fiscal y m² de edificación han tenido bajas posibilidades de recibir aportes en base a los desarrollos inmobiliarios. De esta manera, al igual que las dimensiones sobre la postura de los municipios, se analiza cuál es nivel de inversión que han tenido las comunas respecto a los desarrollos inmobiliarios, realizando para este caso un ejercicio de *clusterización*⁴⁷ a partir del diagrama de dispersión, obteniendo cuatro niveles de inversión inmobiliaria: baja, media baja, media alta y alta.

⁴⁷ La *clusterización* es un proceso estadístico de agrupamiento de resultados, los cuales se separan o categorizan de acuerdo a características que tienen en común.

Es así como es posible desprender⁴⁸ (ver Anexo C) que el 86% de las comunas del país han tenido un nivel de inversión inmobiliaria baja, siendo complejo poder contemplarlo como recurso de inversión que les permita concretar proyectos del PIIMEP. Estas 295 comunas se han caracterizado por tener avalúos fiscales que no superan los \$120.000 / m², teniendo casi el 90% de ellas un valor que no sobrepasa el promedio nacional cercano a los \$39.000 / m², mientras que en términos de construcción no superan los 90.000 m² anuales, no sobrepasando nuevamente en su mayoría el promedio aprox. de 39.500 m².

En cuanto a las comunas que han tenido un nivel medio de inversión inmobiliaria, si bien estas alcanzan el 13% del total país, el 9% de ellas se han posicionado en un nivel medio bajo de inversión en esta materia, las cuales han tenido un avalúo fiscal sobre el promedio nacional, pero que no superan los \$215.000 / m², y superficies de construcción promedio de 130.000 m². Las 32 comunas que se encuentran en este nivel de inversión inmobiliaria tienen rangos de población entre 42 mil y 521 mil habitantes aprox., alcanzando un promedio de casi 179 mil habitantes, y un porcentaje de población urbana promedio que alcanza el 94%.

Por otra parte, respecto a las comunas con un nivel medio alto de inversión inmobiliaria, si bien presentaron avalúos fiscales similares a las comunas del nivel medio bajo, su promedio de superficies a construir aumenta casi el doble a 240.600 m². Estas 11 comunas, a diferencia del nivel anterior, tienen un tamaño poblacional promedio que aumenta a 225 mil habitantes aprox., al igual que su población urbana promedio que asciende a 99%.

Por último, solo cinco comunas, equivalente al 1%, se visualizan en el nivel alto de inversión inmobiliaria, las cuales han sostenido un mayor potencial de inversión respecto a los aportes por concepto de esta ley, teniendo un avalúo fiscal promedio de \$440.000 / m² y una superficie de edificación anual promedio que supera los 300.000 m². Estas comunas alcanzan una población promedio levemente mayor que las del nivel medio alto, con 227 mil habitantes, pero diferenciando en que las 5 comunas del nivel alto tienen un 100% de población urbana, concentrándose todas en la Región Metropolitana.

De esta forma, ante los cuestionamientos planteados en la discusión parlamentaria sobre el alcance de los aportes en dinero que recibirán los municipios por concepto de los desarrollos inmobiliarios, los resultados de esta dimensión muestran que, posterior a la publicación de los PIIMEP, los desarrollos y sus oportunidades se han concentrado en pocas comunas del país. La mayor parte de los municipios no ha previsto beneficios de este recurso que les permite concretar proyectos, obras y medidas en sus comunas, siendo un aspecto más crítico que el mismo rol que han tenido los municipios en torno a la elaboración de los PIIMEP. En este caso, se observa que las comunas que tienen mayores niveles de inversión inmobiliaria se destacan por tener tamaños poblacionales por sobre el promedio nacional, y por tener altos porcentajes de población urbana, localizándose en su mayoría en la Región Metropolitana, que es la región que aúna el mayor número de población del país.

⁴⁸ Se analiza el nivel de inversión inmobiliaria de 343 comunas, no considerando las comunas de General Lagos y Antofagasta.

b. Transferencia públicas

Continuando con la segunda dimensión a analizar, y ante la posibilidad de que las transferencias públicas puedan compensar la inversión inmobiliaria en las comunas, al igual que la dimensión anterior, las transferencias públicas son analizadas a partir de dos indicadores, que corresponden a dos programas administrados en la escala regional: (1) los recursos otorgados a las comunas a través del Fondo Nacional de Desarrollo Regional y (2) los egresos registrados por comuna por medio del Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal.

Respecto al primer indicador, para analizar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) se utilizan los recursos otorgados a beneficio de la municipalidad y de la comuna -los que no son administrados en su totalidad por el municipio-, excluyendo los recursos destinados al sector salud y educación, los cuales son informados por la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) en el Sistema Nacional de Información Municipal, pudiendo analizar las 345 comunas del país.

De esta información, se calcula un promedio de transferencia anual entre los años 2017 y 2019, siendo posible extraer que en total se les otorgó a las comunas casi \$470.000 millones por año, lo que fue equivalente al 10% de los ingresos totales que obtuvieron los municipios en esos años. De este monto otorgado por la SUBDERE, el promedio anual de las comunas alcanzó los \$1.300 millones aprox., siendo un monto que se estima por sobre lo que podrían haber recaudado los municipios por concepto de los desarrollos inmobiliarios.

Sin embargo, al analizar la distribución de los FNDR otorgados por comuna (ver Anexo F) se da cuenta que el 67% de estas se encuentran bajo ese promedio, teniendo comunas que recibieron montos superiores a \$13.000 millones anuales, mientras que otras no recibieron transferencia en el período evaluado. Con lo anterior se desprende que hay una diferencia entre el decil de comunas más alto y bajo de 88 veces en su promedio, en el cual el primer decil de comunas tiene un FNDR promedio de casi \$5.500 millones, mientras que el último decil no supera los \$62 millones anuales.

En cuanto al segundo indicador sobre la fuente de financiamiento del Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal (PMU), se analizan los egresos registrados por comuna, los cuales son informados para las 345 comunas del país por la SUBDERE en el Sistema Nacional de Información Municipal. De este recurso de inversión se observa que, nuevamente obteniendo un promedio anual entre los años 2017 y 2019, los egresos respecto a este programa alcanzaron casi los \$6.000 millones por año, los que están muy por debajo según lo otorgado por el FNDR.

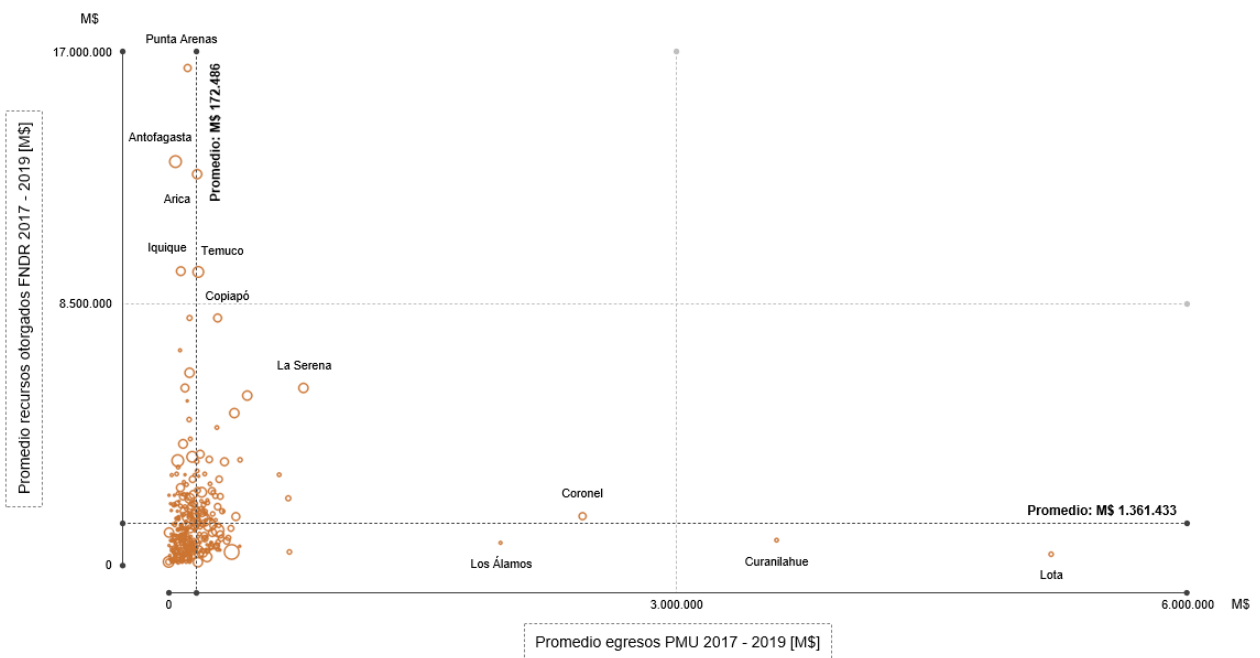
De hecho, se calcula que en promedio las comunas alcanzaron un egreso por el PMU que no supera los \$173 millones por año, siendo un monto incluso menor a lo que calcula la Municipalidad de Valdivia que podría recibir por concepto de los desarrollos inmobiliarios, localizándose el 73% de las comunas bajo ese monto (ver Anexo F). Y al igual que el FNDR, se visualizan posiciones extremas, teniendo comunas con egresos de más de \$5.000 millones, mientras que otras comunas no percibieron ningún egreso por este programa, ante lo cual se observan diferencias de 34 veces entre el decil de

comunas con más egresos y el más bajo, aunque siendo una brecha menor que las transferencias observadas por los FNDR a los municipios.

Con la información anterior, al igual que la dimensión de desarrollos inmobiliarios, se visualiza en un diagrama de dispersión las brechas entre los recursos otorgados por el FNDR y los egresos financiados por el PMU en las comunas (ver Figura 17). De esto, se desprende que el primer indicador ha evidenciado una mayor disparidad entre las comunas del país, mientras que el segundo tendió a concentrarse en un rango de egresos, siendo pocas las comunas que se han visto mayormente beneficiadas por el PMU. A su vez, se visualiza que casi un 70% de las comunas se encuentra en torno o bajo los promedios de estas transferencias públicas anuales, lo que significa FNDR otorgados de \$1.300 millones aprox. y PMU en torno a los \$173 millones, estando este último muy por debajo de los recursos que otorga el FNDR a las comunas.

Figura 17. Diagrama dispersión promedio FNDR 2017-2019 y PMU 2017-2019 por comuna.

(cada círculo es una comuna: entre mayor el tamaño del círculo, mayor el número de habitantes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración.

Nota: El diagrama de la Figura 17 puede visualizarse en mayor tamaño en el Anexo G.

Es así como al sumar ambas transferencias en el período evaluado, las comunas alcanzan un promedio de \$1.530 millones aprox., muy cercano al valor promedio otorgado por el FNDR. De esta manera, en este caso, para entender cuál es el nivel de inversión que han tenido las comunas respecto a estas transferencias, y considerando que no existe un estándar de inversión pública, se realiza un ejercicio en base a la distribución nacional de estas inversiones, para lo cual se aplica media desviación estándar por sobre y bajo el promedio, obteniendo cuatro niveles de inversión pública: baja, media baja, media alta y alta.

De lo anterior, es posible desprender⁴⁹ (ver Anexo C) que el 29% de las comunas han tenido un nivel bajo de inversión pública, las cuales se caracterizan por haber dispuestos de transferencias anuales de hasta \$600 millones, seguido por el 38% de las comunas que ha tenido un nivel medio bajo, las cuales no alcanzan a superar el valor promedio nacional de \$1.530 millones. Respecto a las 99 comunas del nivel bajo alcanzan un tamaño poblacional que no supera los 295 mil habitantes, aunque con un promedio menor de 25 mil habitantes aprox., y un porcentaje de población urbana promedio que alcanza el 51%. Mientras que las 131 comunas que han tenido un nivel medio bajo de inversión pública tienen un tamaño poblacional promedio mayor de 43 mil habitantes, y lo mismo ocurre con su población urbana promedio, que sube a 64%.

Por otra parte, en la porción alta de la distribución, el 19% de las comunas tuvo un nivel medio alto respecto a las transferencias públicas, evidenciado transferencias anuales sobre el promedio, llegando a alcanzar hasta \$2.500 millones, y el 15% de las comunas han tenido un nivel alto de inversiones, con variados montos de transferencias, alcanzando un promedio de \$4.800 millones aprox. De las 64 comunas del nivel medio alto, manifiestan un leve aumento de su tamaño poblacional y de su población urbana promedio, alcanzando los 62 mil y el 71%, respectivamente. En cuanto a las 51 comunas con nivel alto de inversión pública, presentan mayor tamaño poblacional, teniendo más de 106 mil habitantes en promedio, con un porcentaje de población urbana que alcanza el 81% en promedio, destacando aquí sobre todo las capitales regionales del país.

De esta manera, ante la posibilidad de que las transferencias públicas puedan compensar la inversión inmobiliaria en las comunas -tomando en cuenta lo crítico de los resultados de esta última dimensión-, el análisis muestra que menos de la mitad de los municipios han tenido mayores oportunidades en cuanto a este recurso de inversión, manteniéndose un porcentaje importante de las comunas en una situación desfavorable. Y si bien el resultado de las transferencias públicas es menos crítico que la inversión de los desarrollos inmobiliarios, se observa que los municipios que se han visto mayormente afectados forman parte de comunas con tamaño poblacional y porcentaje de población urbana más bajos, aunque destacando que esta tendencia no necesariamente es mayor a medida que mejoran su nivel de inversión por este concepto.

c. Síntesis alcance de los recursos de inversión

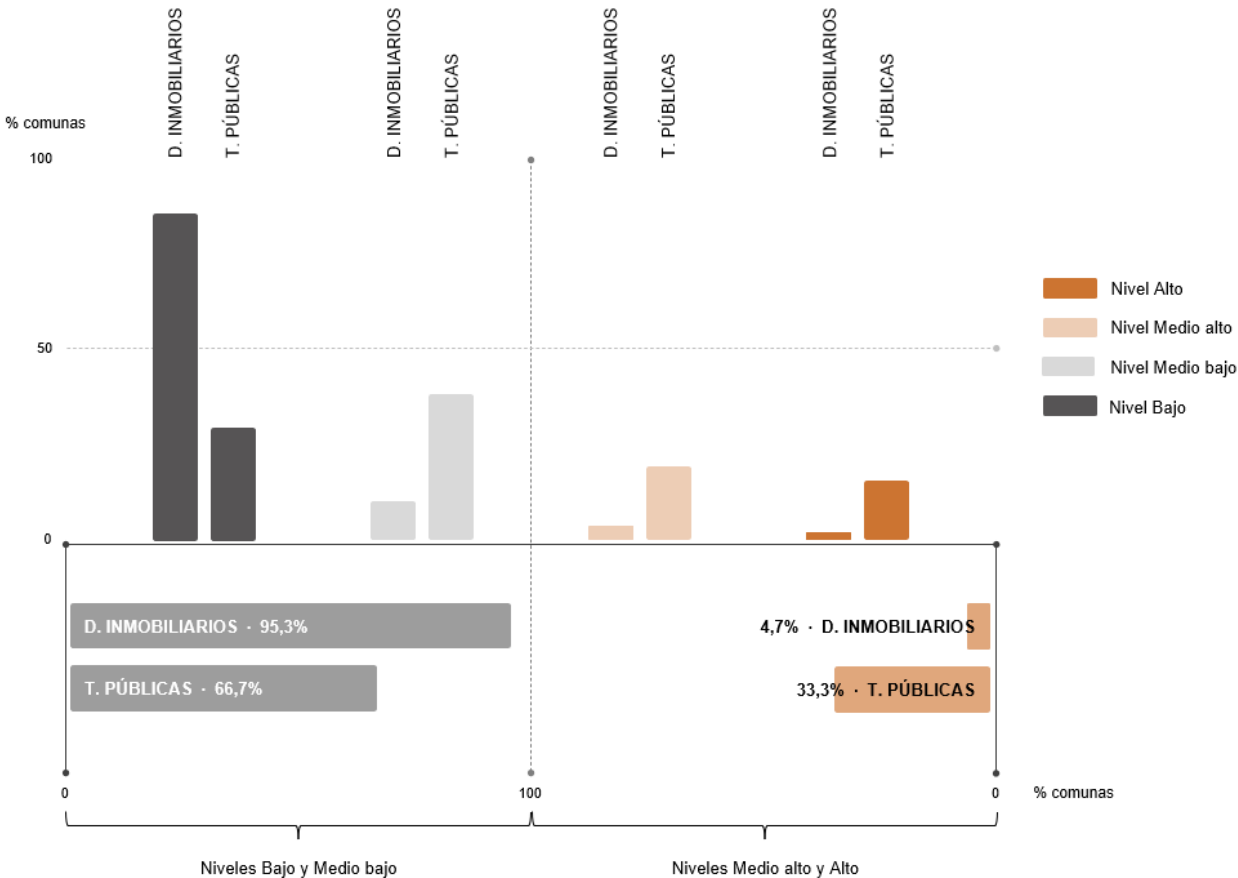
Ya identificado el alcance de las inversiones en las comunas que tienen un impacto en el desarrollo de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, a modo de síntesis, se visualizan de forma conjunta los resultados de las dimensiones de inversión por desarrollos inmobiliarios y por transferencias públicas (ver Figura 18).

A diferencia de las dimensiones analizadas en el rol de los gobiernos locales, los recursos de inversión evaluados presentaron un comportamiento diferente, siendo posible observar que la mayor parte de las comunas ha tenido niveles bajo, o medio bajo, de inversiones en cuanto a desarrollos inmobiliarios y transferencias públicas en el período evaluado. Es así como se evidencia que en ambas dimensiones más de la mitad de los municipios han presentado situaciones desfavorables ante el financiamiento de los

⁴⁹ Se analiza el nivel de inversión pública para las 345 comunas del país.

PIIMEP, alcanzando el 95% de las comunas en las inversiones relacionadas a los desarrollos inmobiliarios -siendo la dimensión que manifiesta más problemas en la escala local hasta este punto de la investigación-, y el 67% de las comunas en las que tienen relación con las transferencias públicas.

Figura 18. Síntesis resultados comunales por dimensión sobre el alcance de los recursos de inversión.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores analizados.

Un resultado interesante al observar la relación de ambas dimensiones, y considerando que el 86% de las comunas presenta un nivel bajo en términos de inversión inmobiliaria, es que de estas 295 comunas, solo 86 de ellas -equivalente al 29%- han tenido niveles medio alto o alto de inversión pública en el período evaluado. Por lo tanto, ante la criticidad de la situación respecto las inversiones inmobiliarias, las transferencias públicas, en su mayoría, no han compensado los bajos niveles de inversión. En ese sentido, las transferencias públicas podrían usar como criterio de distribución a priori la baja inversión inmobiliaria de las comunas, siendo un posible criterio de compensación a evaluar para tener mayor impacto en el financiamiento de los PIIMEP.

De esta manera, dado que más de la mitad de las comunas han tenido situaciones desfavorables ante el financiamiento de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, es posible establecer que los recursos de inversión no han logrado cumplir su definición de que puedan concretar los proyectos, obras y medidas

priorizadas en estos planes, asociando también esta variable a su baja elaboración comunal.

Recursos municipales

De forma complementaria a las dimensiones de inversión inmobiliaria y transferencias públicas, se analizaron los ingresos totales de los municipios entre los años 2017 y 2019⁵⁰, de manera de comprender la relación de los recursos de inversión en las comunas y la situación económica en que se encontraban los municipios en el período evaluado, determinando si los municipios con menos recursos se vieron más afectados.

Es así como se extrae que, en promedio, los municipios tuvieron un ingreso de M\$13,7 millones, aunque con diferencias extremas que alcanzaron los M\$ 268,7 millones y los M\$ 1,2 millones. Al observar la relación entre los recursos de inversión y los ingresos totales (ver Anexo C) es posible afirmar que, de las 294 comunas que tuvieron un nivel bajo de inversión inmobiliaria, el 59% de ellas se encontraron en los cinco deciles más bajos de la distribución de ingresos del período evaluado. Mientras que las comunas restantes que tuvieron niveles alto, medio alto, e incluso medio bajo de inversión inmobiliaria, forman parte de los tres deciles con mayores ingresos percibidos.

A su vez, respecto a las comunas que tuvieron niveles de transferencia pública baja o media baja, el 62% de ellas formaron parte de los últimos cinco deciles de ingresos. Esta situación es más crítica al evaluar las 99 comunas que tuvieron niveles bajos de transferencia pública, ante lo cual el 73% de ellas se visualizan en estos deciles más bajos de la distribución. Con esto, es posible afirmar que efectivamente ha habido una tendencia de que las comunas con menores recursos económicos, a su vez se han visto afectadas por recursos de inversión derivados de los desarrollos inmobiliarios y transferencias públicas, existiendo una falta de incentivo económico para el desarrollo de los PIIMEP.

⁵⁰ Se utiliza como fuente de información el Sistema Nacional de Información Municipal, ante lo cual se accede al ingreso total percibido por los municipios del país, del cual se calcula el promedio percibido anual entre los años 2017 y 2019, y se obtienen los deciles en el que se encuentra cada comuna.

5.3. Estado de la planificación territorial

Ya analizado el rol de los municipios como gobiernos locales y el alcance de los recursos de inversión en las comunas, en la tercera y última parte de la investigación se busca caracterizar el estado de la planificación territorial con la que cuentan los municipios para la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, entendiendo que estos últimos vienen a constituir un nuevo instrumento de planificación en el territorio, los que deben integrarse con los instrumentos vigentes en pos de desarrollar una planificación coherente en las comunas.

En ese sentido, la dimensión que fue cuestionada constantemente durante la discusión parlamentaria fue la situación de los **instrumentos de planificación comunal** con que cuentan los municipios como base planificadora. Este aspecto fue planteado desde el primer trámite constitucional llevado por la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano de la Cámara de Diputados, presentando opiniones como la manifestada por Fernando Herman, Seremi de Vivienda y Urbanismo de la IV Región, quien hace la observación que “[...] *hay comunas que no tienen planes reguladores comunales*” (Cámara de Diputados, 2013), sumado a lo expuesto en el segundo trámite constitucional de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado por Mario Olavarría, Presidente de la Asociación de Municipalidades de Chile, quien llamó a tener presente que “[...] *los planes de desarrollo comunal son financiados con fondos del FNDR y que los planes reguladores demoran alrededor de 12 años en ser aprobados*” (Senado, 2016), dando cuenta de las dificultades a las que se enfrentan estos instrumentos para estar vigentes en el tiempo.

Y si bien en el nivel municipal, la ley orgánica constitucional de municipalidades 18.695 reconoce tres instrumentos de planificación local: el plan regulador comunal, el presupuesto municipal y el plan de desarrollo comunal, solo el primero de ellos está determinado como un instrumento de planificación territorial por la Ley General de Urbanismo y Construcciones, y por ende, que puede ser utilizado para la elaboración de los PIIMEP. Sin embargo, la Ley de Aportes al Espacio Público también determina el plan de desarrollo comunal como un instrumento válido para su elaboración, en caso de que la comuna no cuente con un instrumento de planificación territorial vigente.

Es así como el plan regulador comunal (PRC) es el principal instrumento destinado a la planificación urbana, correspondiendo a una facultad privativa de los municipios y que tiene por objeto responder a las enormes expectativas que se ciernen sobre la ciudad (Sanhueza y Peña, 2010). Pero a su vez, los municipios cuentan con el plan de desarrollo comunal (PLADECO), el cual, tal como se expone al comienzo de la investigación, es un instrumento indicativo que orienta el desarrollo de las comunas, siendo un instrumento mínimo para su gestión (Ley N° 18.695, 2006).

Ahora bien, de estos dos instrumentos comunales, solo el PLADECO se les exige a todas las comunas, pero no así el PRC, ya que la Ley General de Urbanismo y Construcciones declara en su Artículo 47°, letra b, que deberán contar con este instrumento todos aquellos centros poblados de una comuna que tengan una población de 7.000 habitantes o más. De esta manera, la dimensión de instrumentos de planificación comunal debe ser evaluada desde dos situaciones: por una parte, las comunas que cuentan o que deben contar con un PRC, y por otra parte, de forma complementaria, las comunas que tienen

menos de 7.000 habitantes y que no cuentan con un PRC, las cuales son analizadas a partir del PLADECO.

Respecto al plan regulador comunal, este instrumento tiene al menos dos indicadores que permiten entender el estado en que se encuentra:

1. *Años de vigencia*: correspondiente a los años desde que es publicado el PRC, el cual entrega una noción de cuan vigente se encuentra el instrumento respecto a dinámica actual de las comunas.

Es importante considerar frente a este indicador que, tal como plantean Maturana et al. (2017), su resultado puede estar asociado a diversas razones: capital humano y otros recursos económicos, injerencia determinante del nivel central y regional en algunas de las etapas de formulación y aprobación, cambios de autoridades, entre otros.

2. *Modificaciones parciales*: por otra parte, y dado que el PRC requiere de un proceso largo y complejo para ser actualizado, existen herramientas que permiten hacer cambios de manera parcial, siendo una de ellas la modificación, que realiza cambios sobre el instrumento ya existente, y la enmienda, que realiza modificaciones acotadas destinadas a corregir el instrumento (CNDU, 2019b).

La relevancia de este indicador radica en que es un complemento al anterior, ya que aun cuando el PRC puede tener extensos años de vigencia, eso no necesariamente significa que no tengan ningún proceso de actualización parcial que permita estar vigente en el tiempo.

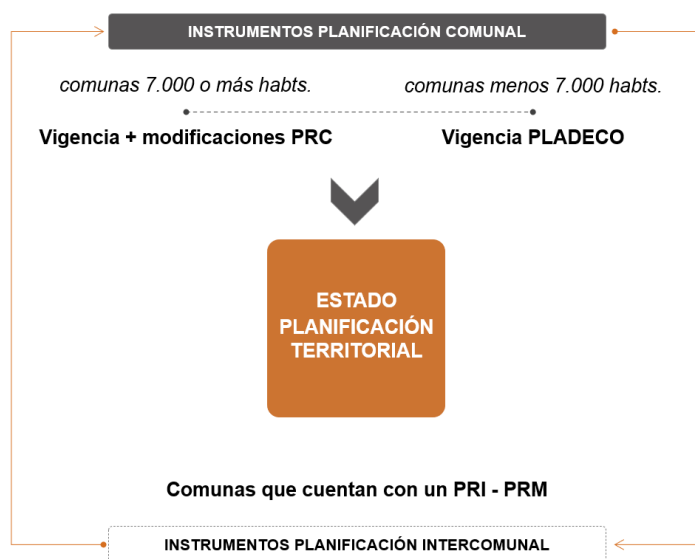
En cuanto al plan de desarrollo comunal, a diferencia de los PRC, son un instrumento al que se le define un período de vigencia -que no puede ser menor a cuatro años-, en la que su ejecución debe someterse a una evaluación periódica, siendo responsabilidad del Alcalde y el Concejo Municipal su aprobación (Ley N° 18.695, 2006). Para entender el estado en que se encuentra, se evalúa como único indicador los años al término de vigencia respecto a su período definido, entendiendo que debe estar constantemente actualizado por los municipios.

De esta forma, el tercer objetivo de caracterizar el estado de la planificación territorial que tiene relación con los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público es analizado a partir de la situación en que se encuentran los instrumentos de planificación comunal que disponen los municipios como base para la elaboración del PIIMEP, los cuales son el plan regulador comunal y el plan de desarrollo comunal (ver Figura 19). No obstante, al igual que los objetivos anteriores, se identifica una variable independiente adicional que, si bien no forma parte de la discusión parlamentaria, puede ser un apoyo para la elaboración de los PIIMEP, siendo los **instrumentos de planificación intercomunal** con que cuentan los municipios.

En ese sentido, en el segundo trámite constitucional de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado, Yuri Rodríguez, Director de obras municipales de Casablanca, advierte que “[...] en la Región de Valparaíso 22 de los 34 planes reguladores comunales

están obsoletos y los planes intercomunales cubren solo cuatro de las siete áreas metropolitanas de Chile” (Senado, 2016), siendo un aspecto que llama la atención al considerarse que los planes reguladores intercomunales o metropolitanos⁵¹, aun cuando no son el principal instrumento destinado a la planificación urbana, pueden ser utilizados por los municipios como apoyo para la elaboración de sus PIIMEP, por lo que se analiza la disponibilidad de este instrumento de planificación en relación a la situación del instrumento comunal.

Figura 19. Dimensiones a analizar en el estado de la planificación territorial con relación a los PIIMEP.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores establecidos en la investigación.

Es así como a continuación se analizan los resultados de la dimensión de instrumentos de planificación comunal, caracterizando su estado en relación a la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, y comprendiendo si ha sido una limitante para los municipios, sumando en la síntesis del análisis su relación con los instrumentos de planificación intercomunal.

Dado que los instrumentos de planificación comunal responden a un proceso histórico de desarrollo, el análisis de esta dimensión se realizó a partir de indicadores actualizados al año 2021, de manera de evidenciar el estado de las comunas frente a esta materia a cinco años de la promulgación de la ley que establece los PIIMEP.

Para el análisis de esta dimensión se recopilaron datos cuantitativos secundarios y de acceso público, utilizando tres fuentes de información: portal Seguimiento de Instrumentos de Planificación Territorial del Ministerio de Vivienda y Urbanismo⁵², Diario Oficial de Chile, y plataformas web municipales.

⁵¹ Cuando el número de habitantes comprendido dentro de dicha unidad sea superior a los 500.000 le corresponderá la categoría de área metropolitana para los efectos de su planificación (LGUC, 1994).

⁵² <http://seguimientoipt.minvu.cl/main.php>

a. Instrumentos de planificación comunal

Plan regulador comunal - comunas con población de 7.000 habitantes o más

En esta primera parte del análisis se consideraron las comunas que tienen una población de 7.000 habitantes o más, ante lo cual, por medio del Censo 2017 se estima que, de las 345 comunas evaluadas del país, 284 de ellas presentan ese número de población. Sin embargo, a estas comunas se les agrega 28 adicionales que, aun cuando tienen menos de 7.000 habitantes, cuentan con un plan regulador comunal al año 2021, por lo que en este punto se evaluaron 312 comunas en total, lo que equivale al 90% del país.

Es así como ante el cuestionamiento de la situación en que se encuentran estas comunas respecto a su principal instrumento de planificación local, siendo este la base de la actividad planificadora de los municipios, tal como se determina anteriormente, este aspecto es analizado a partir de dos indicadores: (1) los años de vigencia que tienen los planes reguladores comunales actuales y (2) el número de modificaciones parciales que ha tenido este instrumento en el tiempo. Para analizar ambos indicadores se utiliza como principal fuente de información el portal Seguimiento de Instrumentos de Planificación Territorial dispuesto por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la cual es complementada con el Diario Oficial de Chile, permitiendo en su conjunto la sistematización de información⁵³ a analizar para estas comunas.

De esta manera, un resultado inicial a considerar en esta dimensión es que, de las 312 comunas evaluadas en este punto, al año 2021, 52 de ellas -equivalente al 18,7%- no cuentan con un plan regulador comunal, a pesar de que por ley sus municipios ya deberían de haber elaborado y publicado este instrumento de planificación. Ante esto, se desprende automáticamente que estas comunas han presentado un nivel bajo respecto a su planificación local.

En cuanto a las 260 comunas -equivalente al 83,3%- que sí cuentan con un plan regulador comunal, respecto al primer indicador de los años de vigencia que tienen estos instrumentos se desprende que, en promedio, los planes reguladores comunales tienen, al año 2021, 21 años desde que fueron publicados, teniendo comunas en que su última actualización fue en el año 2021 -presentando su instrumento 0 años de vigencia respecto al año medido-, mientras que el caso más extremo alcanza los 62 años de vigencia desde su publicación.

Es importante considerar que en este indicador, a diferencia de los otros indicadores expuestos anteriormente, se vislumbra un estándar a considerar. En ese sentido, la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo⁵⁴ establece un plazo máximo de 10 años para la actualización periódica de los instrumentos de planificación -Art. 28 sexies LGUC-, definiendo que en torno a ese plazo se debe monitorear la necesidad de realizar modificaciones al instrumento. Sin embargo, esta disposición es solo una premisa, ya que aún no se ha establecido ningún cambio en los procesos de elaboración y tramitación actuales de estos instrumentos, estando pendiente ser reglamentado en la Ordenanza

⁵³ Esta información se ha venido sistematizando por la Cámara Chilena de la Construcción desde el año 2016, utilizando este levantamiento como base de la investigación.

⁵⁴ Ley publicada en febrero del año 2018.

General de Urbanismo y Construcciones⁵⁵, lo cual ha impedido el cumplimiento de este plazo (CNDU, 2019b).

De esta manera, si bien lo definido por la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo aún no está vigente en su desarrollo, sí se tiene como referencia que la evaluación de los años de vigencia de los planes reguladores comunales debiese estar en torno a los 10 años. Es así como al observar la distribución de este indicador (ver Anexo H), se desprende que, de las 260 comunas que cuentan con un plan regulador comunal al año 2021, solo 58 de ellas tienen una vigencia de hasta 10 años -es decir, que fueron publicados a partir del 2011-, cuyo número de comunas aumenta a 83 comunas al ver las que tienen instrumentos vigentes de hasta 20 años. Ya sobre el promedio, 46 comunas presentan vigencias de hasta 30 años -es decir, que fueron publicados a partir de 1991-, y ya sobre esta cantidad de años se encuentran 73 comunas, pudiendo desprender que casi la mitad de las comunas evaluadas tiene un número mayor de vigencia que el promedio nacional, el cual es el doble del que se estima pertinente.

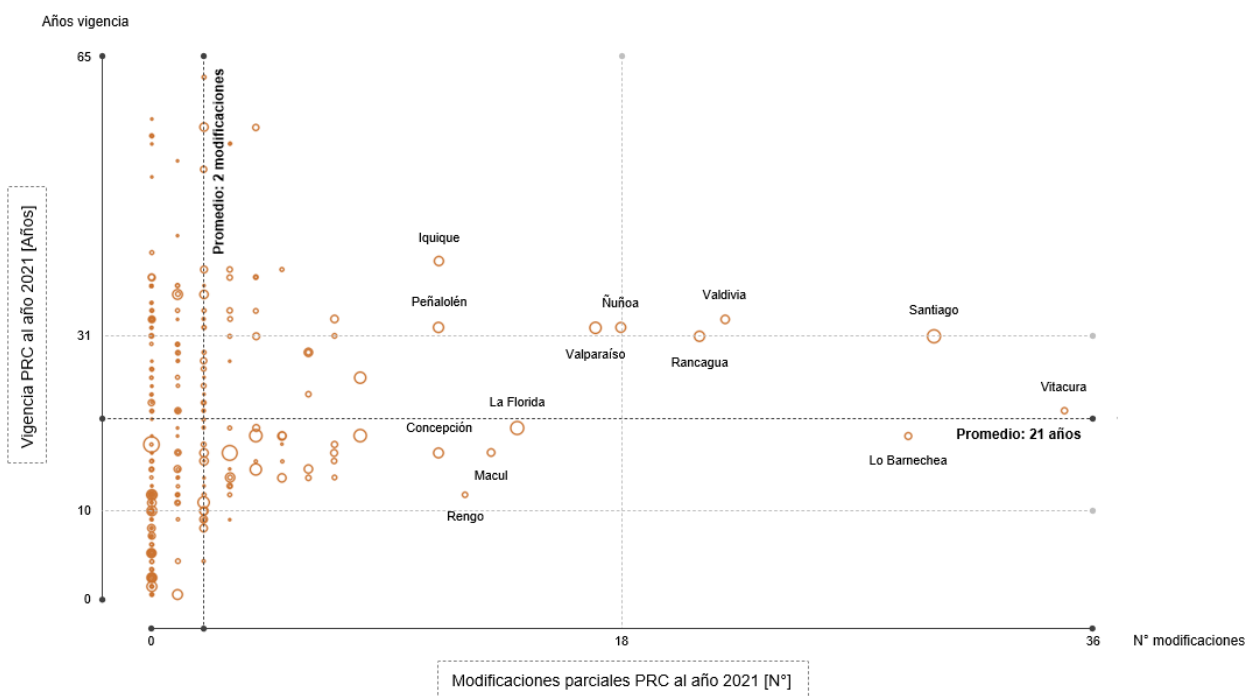
Respecto al segundo indicador sobre número de modificaciones parciales que han tenido estos planes reguladores comunales, se observa que, en promedio, estos instrumentos han tenido solo 2 modificaciones en el tiempo, desprendiendo de la distribución de este indicador (ver Anexo H) que casi la mitad de los planes reguladores comunales, correspondientes a 125 comunas, no han tenido ninguna modificación parcial hasta el año 2021. Por otra parte, la mayor cantidad de modificaciones parciales alcanzó hasta las 35, aunque el número de comunas disminuye significativamente mientras aumenta el número de modificaciones.

Es así como comprendiendo la situación de los años de vigencia y las modificaciones parciales de las 260 comunas que cuentan con un plan regulador comunal al año 2021, al igual que las dimensiones evaluadas en los recursos de inversión, sus brechas son visualizadas en conjunto en un diagrama de dispersión (ver Figura 20).

De este diagrama es posible desprender situaciones diferenciadas respecto a los planes reguladores comunales: por una parte, las comunas que tienen un PRC en torno o bajo los 10 años de vigencia al año 2021 no sobrepasan las dos modificaciones parciales -no teniendo modificaciones en su mayoría-; por otra parte, el mayor número de modificaciones parciales se visualiza en las comunas que cuentan con un PRC que ha tenido entre 10 a 30 años de vigencia aprox., aunque igualmente en este rango de años se observa un número importante de planes que no han tenido ninguna modificación; por último, ya sobre los 30 años de vigencia de este instrumento, se observa que los PRC disminuyen el número de modificaciones, no sobrepasando en su mayoría las cuatro modificaciones parciales, encontrándose en esta última situación de mayor desactualización el 25% de las 260 comunas evaluadas que cuentan con un plan regulador comunal.

⁵⁵ El Artículo 28 sexies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone que los instrumentos de planificación territorial deberán actualizarse periódicamente en un plazo no mayor a diez años, conforme a las normas que disponga la Ordenanza General.

Figura 20. Diagrama dispersión año vigencia y modificaciones parciales PRC al año 2021 por comuna. (cada círculo es una comuna: entre mayor el tamaño del círculo, mayor el número de habitantes)



Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento IPT MINVU y Diario Oficial.

Nota: El diagrama de la Figura 20 puede visualizarse en mayor tamaño en el Anexo I.

Plan de desarrollo comunal - comunas con población de menos de 7.000 habitantes

En esta segunda parte del análisis se consideran las 33 comunas restantes del país que, según el Censo 2017, tienen menos de 7.000 habitantes y que, a su vez, no cuentan con un plan regulador comunal al año 2021. De esta manera, y ante el cuestionamiento de la situación en que se encuentran estas comunas respecto a su instrumento indicativo que es el plan de desarrollo comunal, tal como se determina anteriormente, son evaluadas a partir de un único indicador que indica los años del término de vigencia de este instrumento.

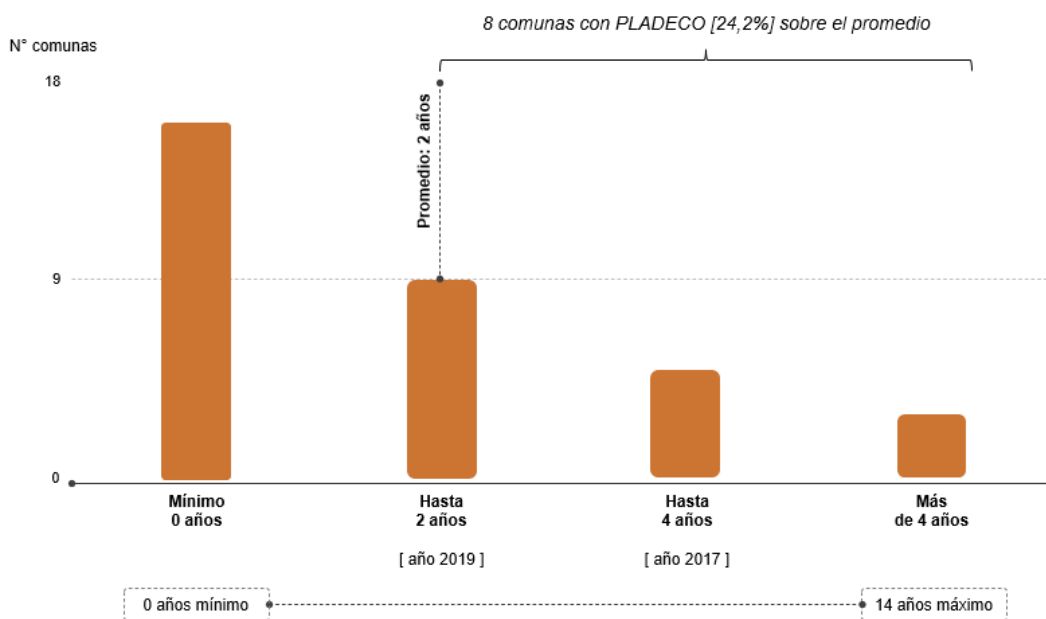
Es importante volver a destacar que los planes de desarrollo comunal son un instrumento mínimo para la gestión de los municipios, por lo que deben estar constantemente actualizados según los periodos de vigencia estipulados para su desarrollo. En ese sentido, a diferencia de los PRC, los PLADECO tienen un año de vigencia de inicio, es decir, desde cuando comienza a regir el instrumento, y un año de vigencia de término, es decir, hasta cuándo es proyectado el instrumento -debiendo tener una diferencia mínima de cuatro años entre los años de inicio y de término-. Así, para analizar la situación de los planes de desarrollo comunal se utiliza la información disponible en las plataformas web municipales, habiendo levantado la situación de su último año de vigencia.

De esta información, primero es posible desprender que, de las 33 comunas evaluadas en esta parte del análisis, todas contaron con un plan de desarrollo comunal. En cuanto

al promedio del término de vigencia de este instrumento es de 2 años, medido al año 2021, teniendo 8 comunas que superaron esa cantidad de años, aunque no sobrepasando en su mayoría los 5 años, es decir, que dejaron de estar vigentes a más tardar en el año 2016 -que coincide con la publicación de los PIIMEP- (ver Figura 21). Y si bien estas obsolescencias pueden entenderse como bajas respecto a la situación de los planes reguladores comunales, pueden ser consideradas altas en el entendido de que los planes de desarrollo comunal deben estar constantemente actualizados.

En ese sentido, se destaca que casi la mitad de las 33 comunas evaluadas presentó un PLADECO vigente al año 2021 o que aún lo estará posterior a ese año, pero un poco más de la mitad de estos planes dejaron de estar vigentes, identificando casos que van desde 1 año, hasta el caso más crítico que alcanzó los 14 años, cuyo plan de desarrollo comunal dejó de estar vigente en el año 2007.

Figura 21. Años del término de vigencia del PLADECO al año 2021 por comuna.



Fuente: Elaboración propia a partir de plataformas web municipales al mes de febrero de 2022.

De esta manera, es posible visualizar que tanto en los planes reguladores comunales como en los planes de desarrollo comunal con que cuentan las comunas del país, existe una diversidad de situaciones frente al estado de estos instrumentos. Para entenderlos en su conjunto, al igual que las dimensiones del rol de los municipios y el alcance de los recursos de inversión en las comunas, a continuación se codifican los resultados obtenidos anteriormente, de manera de entender cuál es el nivel de planificación local con que cuentan las comunas del país. Es así como en base a los criterios descritos en cada uno de los instrumentos comunales, complementado con un ejercicio de *clusterización*⁵⁶ sobre el diagrama de dispersión, se desprenden cuatro niveles de planificación local: bajo, medio bajo, medio alto y alto.

⁵⁶ La *clusterización* es un proceso estadístico de agrupamiento de resultados, los cuales se separan o categorizan de acuerdo a características que tienen en común.

De lo anterior, es posible desprender⁵⁷ (ver Anexo C) que el 46% de las comunas del país presenta, respecto al año 2021, un nivel de planificación local bajo, en la que es posible reconocer tres tipos de comunas: las que debiendo tener un PRC, no cuentan con uno; las que cuentan con un PRC cuya vigencia está por sobre el promedio de 21 años y que, a pesar de esta antigüedad, no tienen más de cuatro modificaciones parciales; y las comunas que poseen un PLADECO que terminó su vigencia hace más de 4 años. Las 158 comunas que se encuentran en este nivel de planificación local alcanzan un promedio de población de 30 mil habitantes, y un porcentaje de población urbana promedio de un 62%.

En cuanto a las comunas que evidencian un nivel medio bajo en su planificación local, estas abarcan el 16% del total país, caracterizándose por ser comunas que al año 2021 tienen un PRC que está bajo el promedio nacional, pero sobre los 12 años de vigencia, contando con un máximo de cuatro modificaciones parciales; a su vez, se reconocen comunas que, si bien tiene un PRC sobre el promedio nacional, han tenido entre seis a once modificaciones parciales, mostrando una mayor actualización a pesar de su antigüedad; y por último, comunas que cuentan con un PLADECO que dejó de estar vigente entre 3 a 4 años. Estas 56 comunas se caracterizan por tener una población promedio que aumenta a casi 77 mil habitantes, aunque su población urbana promedio no supera el 67%.

Por otra parte, respecto al 9% de las comunas con un nivel medio alto de planificación local, se reconocen por tener un PRC de más de 12 años de vigencia y bajo el promedio de 21 años, pero con más de once modificaciones parciales; también se observan comunas que cuentan con un PRC que, si bien su vigencia está sobre los 21 años, superan las 17 modificaciones parciales, manteniendo actualizado este instrumento por medio de otras herramientas; y se reconocen las comunas que cuentan con un PLADECO, cuyo término de vigencia no supera los 2 años respecto al 2021. Estas 31 comunas alcanzan una población promedio mayor de 114 mil habitantes aproximadamente, y lo mismo ocurre con su población urbana promedio que asciende a un 80%.

Por último, las comunas que tienen un nivel de planificación local alto son mayor que las del nivel medio en esta materia, visualizando que el 29% de las comunas se encuentran en una mejor posición, entre las que se encuentran las que cuentan con un PRC que no supera los 12 años de vigencia al año 2021 y las comunas que tienen un PLADECO vigente al año 2021. Es interesante observar que las 100 comunas que se encuentran en este nivel de planificación local presentan una población comunal promedio de casi 50 mil habitantes, encontrándose este valor entre los rangos de las comunas que tienen niveles bajo, o medio bajo, y cuya población urbana promedio es de 60%, siendo el valor más bajo de los cuatro niveles analizados, lo que evidencia que este mayor nivel se manifiesta ante una diversidad de realidades comunales.

De esta forma, ante los cuestionamientos planteados en la discusión parlamentaria sobre la situación en que se encuentran las comunas respecto a su instrumento de planificación local, ya sea este el plan regulador comunal como el plan de desarrollo comunal, los

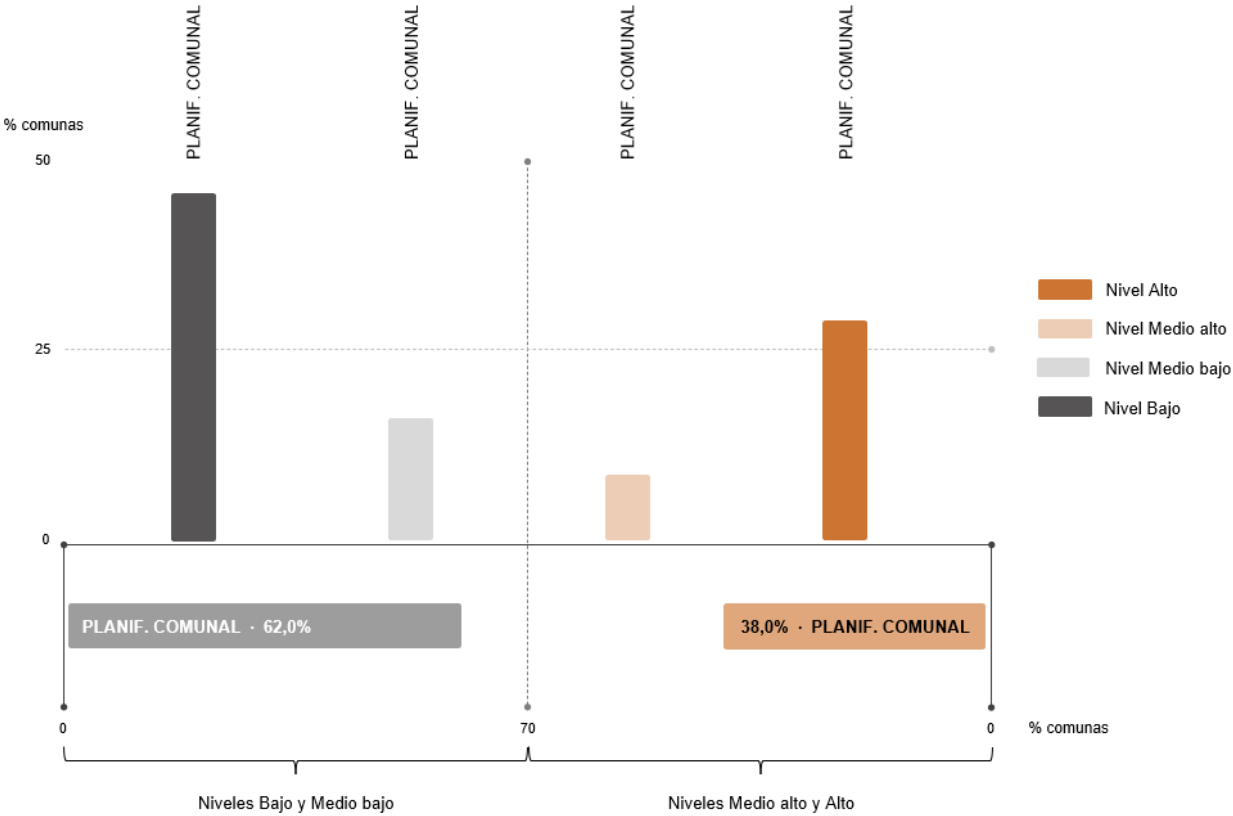
⁵⁷ Se analiza el nivel de planificación local para las 345 comunas del país.

resultados de esta dimensión muestran que, a cinco años de la publicación del PIIMEP, casi la mitad de las comunas se encuentra en nivel bajo, pero contrastado a su vez en que casi un tercio de las comunas evaluadas presenta una mejor posición en esta materia, no observando tendencias en base a su caracterización poblacional.

b. Síntesis estado de la planificación territorial

Analizado el estado de los planes reguladores comunales y planes de desarrollo comunal con que cuentan los municipios para la elaboración de sus Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, a continuación, al igual que los objetivos anteriores, se desarrolla una síntesis general de los resultados (ver Figura 22), caracterizando la situación en que se encuentran las comunas ante esta variable.

Figura 22. Síntesis resultados comunales por dimensión sobre estado de la planificación territorial.



Fuente: Elaboración propia a partir de dimensiones e indicadores analizados.

Un primer aspecto que llama la atención de estos resultados es que, a diferencia de las dimensiones del rol de los gobiernos locales y el alcance de los recursos de inversión, en este caso se reconocen dos situaciones extremas, teniendo por un lado un porcentaje alto de comunas que han tenido un nivel bajo ante el estado de sus instrumentos de planificación comunal, y por otro lado, aunque en un porcentaje menor, se reconoce un número importante de comunas que ha tenido un nivel alto.

En ese sentido, si bien resulta favorable que un poco más de un tercio de las comunas tengan al año 2021 un instrumento actualizado que les permite ser una base para la elaboración de los PIIMEP, a cinco años de la publicación de este instrumento, el 62% de los municipios del país presentan una situación desfavorable (niveles bajo, o medio bajo) respecto a su principal instrumento de planificación local. Ante esto, es posible establecer que la variable de planificación territorial ha presentado limitantes para afrontar nuevos procesos de planificación local como es la elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público, asociando también esta variable, al igual que las dos anteriores, a la baja elaboración comunal de este nuevo instrumento.

Instrumentos de planificación intercomunal

De manera complementaria, se analizó la disponibilidad de planes reguladores intercomunales o metropolitanos⁵⁸ ante la situación que presentan las comunas respecto a sus instrumentos de planificación comunal, pudiendo establecer (ver Anexo C) que, del total de comunas del país, solo el 37% de ellas forman parte, al año 2021, de un instrumento de planificación de escala intercomunal⁵⁹.

De lo anterior, es importante a considerar que el art. 47° de la LGUC establece que las comunas que estén sujetas a planificación urbana intercomunal deben contar con un PRC, por lo que las comunas que no cuenten con este instrumento normativo local no deberían tener como recurso alternativo un PRI o PRM. Ante esta premisa, se observa que, de las 127 comunas que forman parte de un instrumento de planificación intercomunal, solo 16 de ellas -equivalente al 12,6%- no cuentan con PRC al año 2021⁶⁰, lo que evidencia que la mayor parte cumple con esta definición, siendo posible afirmar que el PRI o PRM es un instrumento complementario a los PRC ante la elaboración de los PIIMEP por parte de los municipios, salvo casos excepcionales en que se configura como un instrumento de planificación que puede sustituir la falta de planificación normativa a escala comunal.

Es así como al analizar la planificación intercomunal con que cuentan los municipios como instrumento adicional para la elaboración del PIIMEP, se extrae que la mitad de las comunas que presentaron mejores niveles en esta materia local cuentan adicionalmente con un PRI o PRM, lo cual refuerza el estado de planificación de esos municipios. Sin embargo, respecto a las comunas en que se visualizaron niveles bajos en su estado, solo el 29% cuenta adicionalmente con este instrumento intercomunal, teniendo 61 comunas la posibilidad de apoyar la elaboración del PIIMEP con un PRI o PRM, aunque teniendo en consideración que la mayor parte de estos instrumentos cuentan con vigencias de

⁵⁸ Se utiliza como fuente de información el portal Seguimiento de Instrumentos de Planificación Territorial dispuesto por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la cual es complementada a partir del Diario Oficial.

⁵⁹ En el país existen, al año 2021, 18 planes reguladores intercomunales o metropolitanos, los cuales se disponen en las regiones de Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana de Santiago, O'Higgins, Maule, Ñuble, Biobío, La Araucanía. En ese sentido, las regiones que no disponen de este instrumento al año 2021 son Arica y Parinacota, Tarapacá, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes.

⁶⁰ 13 de ellas se localizan en la Región Metropolitana -siendo la única región del país en que todas sus comunas forman parte de un Plan Regulador Metropolitano-, mientras que las tres restantes, dos se localizan en la Región de Coquimbo y una en la Región del Maule.

hace más de 10 años⁶¹, pudiendo ser utilizada como una herramienta referencial para el proceso de planificación que requieren los municipios.

Por lo tanto, el uso complementario de planes reguladores intercomunales o metropolitanos en la elaboración de los PIIMEP comunales ha sido limitado, no solo porque la mayor parte de las comunas no cuenta con un PRI o PRM, sino que también porque la mayor parte de las comunas que presentaron limitantes ante sus instrumentos de planificación local, tampoco han contado con un instrumento de planificación intercomunal que pueda apoyar el proceso de planificación de los municipios.

⁶¹ Respecto al año de vigencia de estos instrumentos de planificación intercomunal, en promedio, tienen 18 años de vigencia al año 2021, en donde solo el 19% de las comunas cuentan con un PRI o PRM de hasta 10 años de vigencia, el 41% hasta 20 años, el 37% hasta 30 años, y ya sobre esta cantidad de años, solo 3% de las comunas. En ese sentido, y al igual que los PRC, el plazo máximo de 10 años para la actualización periódica de los instrumentos de planificación definida por la Ley de Transparencia del Mercado de Suelo también debiese regir para los PRI y PRM, ante lo cual se establece que más del 80% de las comunas que cuentan con este instrumento, sus municipios deben considerar que este instrumento requiere de modificaciones o actualizaciones.

6. CONCLUSIONES

Transcurridos cinco años de la publicación de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (2016 - 2021) ha habido una baja elaboración en las comunas del país porque un número importante de ellas se han encontrado en situaciones desfavorables en las tres variables definidas para su desarrollo: los gobiernos locales, los recursos de inversión y la planificación territorial. Esto ha limitado la oportunidad para que estos planes contribuyan en el desarrollo sostenible de las comunas, ya que si bien las variables definidas para la elaboración de los PIIMEP forman parte de estas políticas públicas, su aplicación no considera las diversas dinámicas comunales y desafíos relevantes que se estipulan para su implementación.

Los PIIMEP surgen a fines del año 2016 como un nuevo instrumento comunal para la planificación del espacio público, siendo una oportunidad para que las ciudades del país pudiesen equilibrar sus desarrollos y avanzar hacia su crecimiento sostenible, lo cual forma parte de los acuerdos de las agendas globales. Sin embargo, el hecho de que, a cinco años de la publicación de esta nueva herramienta de política pública, solo 7 de 345 comunas haya finalizado su elaboración, suscitó la motivación de esta investigación, buscando establecer las variables asociadas a esta baja elaboración en la escala comunal. De esta manera, si bien este es un proceso que sigue en curso, la presente investigación permitió comprender las limitantes que han dificultado que los PIIMEP puedan constituirse en una herramienta de desarrollo urbano para las comunas.

A partir de una investigación cuantitativa y ex post-facto, el análisis realizado de las variables que forman parte de las definiciones de los PIIMEP, permitió establecer que la relacionada a los recursos de inversión que se requieren para llevar a cabo estos planes ha sido la más crítica para las comunas. En ese sentido, más del 80% de las comunas se ha visto desfavorecida ante los desarrollos inmobiliarios, definidos como el principal recurso de financiamiento de los PIIMEP, cuyos beneficios se vieron concentrados en un número reducido de comunas del país. La desigual distribución de los desarrollos inmobiliarios se repitió en las transferencias públicas que podrían ser utilizadas para el desarrollo de este plan, ante la cual las comunas tampoco tuvieron una distribución equilibrada, encontrándose cerca del 70% de ellas en una situación desfavorable.

El financiamiento urbano, elemento clave para posibilitar un desarrollo urbano sostenible (Cepal, 2016), no se vio fortalecido en la mayor parte de las comunas de Chile, no teniendo los municipios acceso al financiamiento requerido para realizar sus proyectos a definir en el PIIMEP. Ante los limitados recursos económicos y financieros, tal como plantea Coronado (2015), las mayores oportunidades han privilegiado a grandes ciudades del país, pero no se ha prestado atención a las dinámicas que tienen en esta materia las ciudades secundarias, debiendo considerar que la mayor parte de las comunas del país tienen tamaños poblacionales e impactos más reducidos.

Asimismo, los resultados exponen la urgencia de avanzar hacia modelos cooperativos como los planteados por Warner (2017) que requieren de un esfuerzo coordinado que combine lo público y lo privado, y que considere los gobiernos municipales con el propósito de fortalecer sus fuentes tradicionales de ingresos (Gallego, 2018). Ante este

problema, surge la pregunta *¿cómo es posible trabajar esquemas cooperativos que refuercen el financiamiento urbano local, y que, a la vez, permitan equilibrar los intereses de los ciudadanos, del mercado y del Estado?*, siendo una posible pregunta a abordar en futuras investigaciones.

La investigación también permitió establecer que el estado de la planificación territorial es la segunda variable que ha limitado la acción de los municipios para la elaboración de los PIIMEP. Ante esto, cabe recalcar que más del 60% de las comunas del país cuenta al año 2021 con instrumentos de planificación local desactualizados respecto de sus dinámicas actuales -dificultando ser la base para la elaboración de los PIIMEP- y que, a diferencia del alcance de los recursos de inversión, las comunas más desfavorecidas en este caso no son necesariamente las de menor tamaño poblacional.

A partir de los resultados se puede concluir que los mecanismos existentes no han sido capaces de proveer a los territorios de un adecuado ordenamiento y planificación según su crecimiento (Terraza et al., 2016), y a su vez, tal como plantean Agudelo et al. (2019), en la mayor parte de las comunas no ha habido un proceso reciente que genere un acuerdo colectivo entre los municipios y habitantes que permita conseguir un bienestar urbano sostenible.

Dado que la profundización en los procesos democráticos es clave en los procesos de planificación de la ciudad (Martínez, 2018), las políticas en materia de planificación territorial deben avanzar hacia una gestión urbana que promueva el desarrollo integral a partir de una visión estratégica y compartida de la ciudad (Ornés, 2014), que les permita a los municipios gestionar sus territorios. A partir de lo anterior y de los resultados sobre el estado de las comunas en esta materia, *¿cómo es posible mejorar la capacidad de manejo del territorio por parte de la gestión de los municipios, considerando en todo momento que estos procesos involucren democracias participativas?*, es una segunda interrogante que surge a partir de esta investigación.

Por último, los resultados de la investigación permitieron establecer que la definición los gobiernos locales es la tercera variable que ha afectado la elaboración de los PIIMEP, al desprenderse que más de la mitad de los municipios se ha visto desfavorecida respecto a su conocimiento, lo cual tiende a darse en las comunas de menor tamaño poblacional. La mayor parte de los gobiernos locales declararon que incluso estuvieron en conocimiento de la elaboración de este nuevo instrumento con posterioridad a la promulgación legislativa o que, hasta el año 2021, aún no lo conocían. Es decir, en una proporción significativa, el principal actor definido para llevar a cabo esta política, comenzó a estar al tanto -o no- de su rol durante el período de implementación.

Estos resultados refuerzan que los PIIMEP surgen de un proceso de toma de decisiones de arriba hacia abajo (*top-down*) y que, tal como plantea Dávalos y Romo (2017), puede alimentar la idea errónea de que las políticas que buscan avanzar hacia el desarrollo sostenible de las ciudades son una carga o imposición externa para los gobiernos locales, teniendo este nivel de gobierno, según diversos autores (Burgués, 2003; Blanco, 2016; Dávalos y Romo, 2017; Morán y Díaz, 2020; Ojeda, 2020), un papel fundamental al interior de las estrategias de desarrollo urbano sostenible.

Este problema ha mostrado la necesidad de que el desarrollo de este tipo de políticas públicas integre a todos los actores, sobre todo a los municipios, ante lo cual, y según lo planteado por Ojeda (2020), surge la pregunta *¿cómo es posible articular procesos de lo local a lo nacional, ideando fórmulas de actuación mutuamente convenidas entre los diversos actores?*, siendo una tercera interrogante que podría abordarse en futuras investigaciones.

Finalmente, es posible concluir que, ante este tipo de políticas urbanas que buscan ser una oportunidad para el crecimiento sostenible de las ciudades, se requiere comprender que las comunas son heterogéneas y que atraviesan por diferentes situaciones en su desarrollo, pudiendo verse más o menos limitadas por definiciones unívocas. El entendimiento de esa diversidad local permitiría, tal como plantea Gallego (2018), comprender la multiplicidad de soluciones en función de las necesidades de cada ciudad y afrontar de mejor forma este camino hacia las ciudades sostenibles.

Y si bien la investigación permite concluir los resultados anteriormente expuestos, se debe considerar que el estudio presenta limitantes que pueden ser abordadas en futuras investigaciones. Una de ellas es que se abarca un período acotado, correspondiente a los primeros cinco años de implementación de los PIIMEP, siendo los resultados parcialmente concluyentes, ante lo cual podría ser interesante que otros estudios puedan abordar este mismo problema de investigación en un mayor período de implementación -por ejemplo 10 años-. A su vez, los resultados expuestos son concluyentes en base a la identificación y análisis de las tres variables claves definidas para la elaboración de los PIIMEP, pero podría ser complementado a través de métodos explicativos más elaborados y considerando otras variables como, por ejemplo, las necesidades de las comunas en materia de espacios públicos, el rol de autoridades regionales y nacionales respecto a la asistencia técnica entregadas a los municipios, entre otras.

La materia de la presente investigación puede seguir siendo profundizada. Se espera que los resultados motiven nuevos estudios y sirvan de insumo para futuros proyectos de investigación que distingan a las comunas según sus necesidades e intenten indagar sobre las diversas soluciones que se requieren para avanzar hacia políticas públicas para ciudades sostenibles, entre otras referidas a la correcta elaboración de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.

7. BIBLIOGRAFÍA

Agudelo, M. et al. (2019). *Planificación urbana y construcción de ciudades sostenibles en Colombia*. Universidad Cooperativa de Colombia - Villavicencio - Meta.

Álvarez, C. (2021). *Política urbana en el nuevo contexto y financiamiento para las ciudades*. En *Prospectiva*. Revista científica arbitrada editada por la Universidad Yacambú, Vol. 2 N° 1, enero-junio 2021, pp. 49-53.

Asociación de Oficinas de Arquitectos AOA (2020, 30 de noviembre). *Serie 02: "Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público"* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=Kr10FrGJos4>

Blanco, C. (2016). *El rol de los municipios en tiempos de la Nueva Agenda Urbana en América Latina*. Ponencia presentada en el Encuentro Latinoamericano. Gobiernos locales y acceso al hábitat: capacidades y desafíos para la gestión integral del hábitat.

BL Bresciani (2017). Ley N° 20.958: Ley de Aportes al Espacio Público. *Propuesta de elaboración para Planes de Inversión en Movilidad y Espacio Público*. Disponible en: <https://static1.squarespace.com/static/56aa992c25981d65dc127e1c/t/59d6955ae45a7cf5c8b10a5d/1507235188436/Brochure-ilovepdf-compressed.pdf>

Boletín N° 8.493-14, 2012. *Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un Proyecto de Ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y Leyes complementarias para establecer un Sistema de Aportes al Espacio Público aplicable a los proyectos de construcción*. Santiago, Chile, 3 de agosto de 2012. Disponible en: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8493-14

Borja, J. (2003). *La Ciudad Conquistada*. Madrid: Alianza Editorial S.A.

Bresciani et al. (2020). *Planes de Infraestructura de Movilidad y Espacio Público*. SOCHITRAN, 11 de julio de 2020. Disponible en: <https://sochitran.cl/2020/07/11/planes-de-infraestructura-de-movilidad-y-espacio-publico/>

Burgess, R. (2003). *Ciudad y sostenibilidad: Desarrollo urbano sostenible*. Cuadernos de la CEPAL, N° 88, pp. 193-213.

Cámara de Diputados, 2013. *Informe de la Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano recaído en el Proyecto de Ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y leyes complementarias para establecer un Sistema de Aportes al Espacio Público aplicable a los proyectos de construcción*. Boletín N° 8.493-14. Sala de la Comisión, 9 de enero de 2013. Disponible en: https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8493-14

Cepal (2016). *Ciudades sostenibles con igualdad en América Latina y el Caribe: seis mensajes claves*. Disponible en: <https://www.cepal.org/fr/node/38740>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano - CNDU (2018). *Propuestas para una Nueva Institucionalidad para la Gobernanza Urbana*. Disponible en: <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2018/03/3.-PROPUESTAS-PARA-UNA-NUEVA-INSTITUCIONALIDAD-PARA-LA-GOBERNANZA-URBANA.pdf>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano - CNDU (2019a). *Guía para la elaboración de los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIEP)*. Disponible en: <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/Guia%20PNUD%20Ajustada.pdf>

Consejo Nacional de Desarrollo Urbano - CNDU (2019b). *Propuestas para el mejoramiento de la institucionalidad y los procesos de elaboración y aprobación de los instrumentos de planificación territorial*. Disponible en: <https://cndu.gob.cl/download/propuestas-para-el-mejoramiento-de-la-institucionalidad-y-los-proceso-de-elaboracion-y-aprobacion-de-los-instrumentos-de-planificacion-territorial/>

Cordero, E. (2007). *El derecho urbanístico, los instrumentos de planificación territorial y el régimen jurídico de los bienes públicos*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXIX, Valparaíso, Chile, 2do semestre de 2007, p.p. 269 - 298.

Coronado, F. (2015). *Indicadores de Sostenibilidad en Ciudades y la Competitividad*. Pontificia Universidad Católica del Perú. CENTRUM Católica's Working Paper Series, N° 2015-07-0006.

Dávalos, J. y Romo, A. (2017). *Ciudades sostenibles, inclusivas y resilientes: Gobiernos locales y participación ciudadana en la implementación de las agendas globales para el desarrollo*. INNOVA Research Journal, Vol. 2, N°. 10, pp. 116-131.

DDU 405, 2018. *Ley N° 21.078, sobre Transparencia del Mercado del Suelo e Impuesto al Aumento de Valor por Ampliación del Límite Urbano*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago, Chile, 9 de marzo de 2018.

DDU 448, 2020. *Marco reglamentario y metodológico para la confección de los Planes de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP)*. Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Santiago, Chile, 13 de octubre de 2020.

De la Paz, V. (2016). *Proyecto de ley de Aportes al Espacio Público*. Departamento de Estudios, Extensión y Publicaciones, Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 30 de mayo de 2016. Disponible en: https://www.bcn.cl/asesoriasparlamentarias/detalle_documento.html?id=37726

Decreto 14 MINVU, 2018. *Modifica Decreto Supremo N° 47, de Vivienda y Urbanismo, de 1992, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones en el sentido de actualizar sus normas a las disposiciones de la Ley N° 20.958, relativa a Aportes al Espacio Público*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 22 de febrero de 2018.

Decreto 17 MINVU, 2021. *Aprueba Política Nacional de Parques Urbanos*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 16 de junio de 2021.

Decreto 458 MINVU, 1976. *DFL 458. Aprueba Nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 13 de abril de 1976.

Del Canto, N. (2021). *Policy resources and municipal capacity in the implementation of Land Value Capture Instruments in Chile: Local governments perceptions of the Public Space Contributions Law*. Tesis Master en Gestión y Desarrollo Urbano, Erasmus Rotterdam University, Países Bajos.

Díaz, M. y Marroquín, J. (2016). *Las relaciones entre la movilidad y el espacio público. Transmilenio en Bogotá*. Universidad Católica de Colombia. Revista de Arquitectura, vol. 18, núm. 1, enero-junio 2016, pp. 126-139.

Dziekonsky, M. et al. (2015). *Espacios públicos y calidad de vida: Consideraciones interdisciplinarias*. Universidad Austral de Chile. Revista Austral de Ciencias Sociales, N° 28, pp. 29-46.

Gallego, T. (2018). *3 ideas para financiar la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe*. Ciudades Sostenibles BID, 13 de febrero de 2018. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/3-ideas-para-financiar-la-nueva-agenda-urbana-en-america-latina-y-el-caribe/>

García, S. (2015). *El rol del espacio público en la sostenibilidad de la ciudad contemporánea: La cultura urbana mediterránea en Europa*. AUS [Arquitectura/Urbanismo/Sustentabilidad], N° 21, pp. 44-50.

González, J. (2020). *La planificación estratégica imperativa como instrumento para la consecución de ciudades sostenibles*. Revista de Ciencias Humanas y Sociales, N°. 93 / 2, pp. 444-469.

Gutiérrez et al. (2020). *¿Equidad en la dotación de espacio público en Bogotá?* Revista de Arquitectura, Bogotá, N° 22 / 1, pp. 18-29.

Hernández, M. (2009). *Apropiación y equilibrio del espacio urbano público y privado*. RUA: Red Universitaria de Urbanismo y Arquitectura. Facultad de Arquitectura, Universidad Veracruzana (enero-junio, 2009) p.p 18-27.

Instituto Nacional de Estadísticas - INE (2020). Sistema de Indicadores y Estándares de Desarrollo Urbano. Disponible en: <https://www.ine.cl/herramientas/portal-de-mapas/siedu>

Larraín, C. (2020). *El financiamiento de los municipios en Chile*. Centro de Estudios Públicos, Puntos de Referencia, Edición digital N° 534, mayo de 2020.

Ley N° 18.695, 2006. *DFL 1. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 26 de julio de 2006.

Ley N° 20.958, 2016. *Establece un Sistema de Aportes al Espacio Público*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 15 de octubre de 2016.

Linfield, M. y Teipelke, R. (2017). *¿Cómo financiar la infraestructura urbana?* Disponible en: <https://www.c40cff.org/knowledge-library/guia-explicatoria-como-financiar-la-infraestructura-urbana>

Marshall, C.; Greene, M. (2019). *Oportunidades y desafíos para la planificación urbana en Chile: Planes de Inversión en Infraestructura y Espacio Público (PIIMEP)*. Documento para política pública, CEDEUS, diciembre 2019 / N°4.

Martínez, R. (2018). *¿Qué es una ciudad sostenible?* Ethic, 31 de octubre de 2018. Disponible en: <https://ethic.es/2018/10/que-es-una-ciudad-sostenible/>

Maturana, F., Fuenzalida, M., Arenas, F., & Henríquez, C. (2017). *La planificación territorial en Chile y el proceso de descentralización*. Para qué descentralizar, pp. 181-208.

Mayorga, J. y García, D. (2019). *Calidad de vida y acceso inequitativo al espacio público en Bogotá*. Documents d'anàlisi geogràfica, vol. 65 / 1, pp. 69-92.

Ministerio de Vivienda y Urbanismo - MINVU (2020). *Beneficios Ciudad*. Disponible en: <https://www.minvu.gob.cl/beneficios/ciudad/>

Morán, S. y Díaz, C. (2020). *El objetivo de desarrollo sostenible 11 de la Agenda 2030: ciudades y comunidades sostenibles. Metas, desafíos, políticas y logros*. Cuadernos de estrategia, N° 206, pp. 21-68.

Municipalidad de Pichidegua (2021). *Aprueba Plan de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 16 de diciembre de 2021.

Municipalidad de Pichilemu (2020). *Aprueba Plan Comunal de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIEP), Comuna de Pichilemu*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 12 de noviembre de 2020.

Municipalidad de Providencia (2021). *Extracto*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 5 de abril de 2021.

Municipalidad de Rengo (2020). *Aprueba Plan de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 6 de noviembre de 2020.

Municipalidad de Santa Cruz (2021). *Aprueba proyecto que indica*. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 8 de enero de 2021.

Municipalidad de Valdivia (2020). *Promulgación Plan de Infraestructura de Movilidad y Espacio Público Comuna de Valdivia, conforme a lo establecido por Ley N° 20.958 que*

establece un Sistema de Aportes al Espacio Público. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 28 de julio de 2020.

Municipalidad de Valparaíso (2021). *Promulga Plan de Inversiones en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público.* Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 10 de septiembre de 2021.

Ojeda, T. (2015). *La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en el marco de la cooperación Sur-Sur.* El reto de cambiar el mundo. La Agenda 2030 de desarrollo sostenible, Madrid. Pp. 96-102.

Ojeda, T. (2020). *El Rol Estratégico de los Gobiernos Locales y Regionales en la Implementación de la Agenda 2030: Experiencias desde la Cooperación Sur-Sur y Triangular.* Universidad Externado de Colombia. Oasis, N° 31, pp. 9-29.

Oliveros, L. (2017). *Del espacio público planeado a los espacios públicos vivos y vividos: consideraciones sobre la planeación del espacio público en Bogotá.* Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo. IX Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo, Barcelona-Bogotá, junio 2017.

ONU HABITAT y CAF (2014). *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina.* Marzo 2014.

Ornés, S. (2014). *La gestión urbana sostenible: conceptos, rol del gobierno local y vinculación con el marketing urbano.* Provincia, N° 31, enero-junio 2014, pp. 147-171.

Palacios, R. (2008). *Orientaciones para una política de espacios públicos.* Temas de la Agenda Pública, Dirección de Asuntos Públicos UC, Año 3, N° 21, septiembre 2008.

Pérez, M. (2016). *Espacios Públicos Sostenibles en Centros Urbanos. Caso Ecuador.* CONAMA 2016, Madrid.

Podestá, J. (2001). *Problematización de las políticas públicas desde la óptica regional.* Última Década N° 15, CIDPA Viña del Mar, octubre de 2001, p.p. 163 - 175.

Política Nacional de Desarrollo Urbano - PNDU (2014). Disponible en: <https://cndu.gob.cl/wp-content/uploads/2014/10/L4-Politica-Nacional-Urbana.pdf>

Sampieri, R et al. (2010). *Metodología de la investigación.* Quinta Edición. México: McGraw Hill.

Sanhueza, M. y Peña, F. (2010). *Planes Reguladores Comunales en la Región del Biobío: Estado y situación actual.* Urbano, vol. 13, núm. 22, octubre de 2010, pp. 32 - 42.

Senado, 2013. *Informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo recaído en el Proyecto de Ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y leyes complementarias para establecer un Sistema de Aportes al Espacio Público aplicable a*

los proyectos de construcción. Boletín N° 8.493-14. Sala de la Comisión, 7 de junio de 2013. Disponible en:

https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8493-14

Senado, 2016. *Segundo informe de la Comisión de Vivienda y Urbanismo recaído en el Proyecto de Ley que modifica la Ley General de Urbanismo y Construcciones y leyes complementarias para establecer un Sistema de Aportes al Espacio Público aplicable a los proyectos de construcción. Boletín N° 8.493-14. Sala de la Comisión, 10 de mayo de 2016. Disponible en:*

https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8493-14

Servicio de Impuestos Internos (2022). *¿Qué es el Avalúo Fiscal?* Disponible en: <https://www.sii.cl/destacados/reavaluo/2018/queesavaluo.html>

Shiavo, E. y Gelfuso, A. (2017). *El neoliberalismo y los modelos de ciudad latinoamericana en el nuevo milenio. XXXI Congreso ALAS, Uruguay. Las encrucijadas abiertas de América Latina. La sociología en tiempos de cambio.*

Subsecretaría de Desarrollo regional y Administrativo - SUBDERE (2021). *Programas SUBDERE.* Disponible en: <https://www.subdere.gov.cl/programas>

Terraza, H. et al. (2016). *De ciudades emergentes a ciudades sostenibles.* Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/de-ciudades-emergentes-ciudades-sostenibles>

U.S. General Services Administration (2021). *Implementing Section 204 as related to FACA.* Disponible en: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/federal-advisory-committee-management/legislation-and-regulations/implementing-section-204-as-related-to-faca>

Valdivieso, M. (2020). *Identificación del aporte de inversión en espacio público a la rentabilidad de los proyectos inmobiliarios y su factibilidad de aplicación en la comuna de Estación Central.* Actividad formativa equivalente para obtener el grado de Magíster en Dirección y Administración de proyectos inmobiliarios, Universidad de Chile, junio 2020.

Velásquez, C. (2013). *Ciudad y desarrollo sostenible.* Universidad del Norte. Colección Jurídica.

Warner, M. (2017). *De la competencia a la cooperación: reformas de la administración pública para ciudades sostenibles.* Revista del CLAD Reforma y democracia, N° 67, pp. 5-32.

ANEXOS

Anexo A. Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP).

La presente encuesta se enmarca en una investigación de Tesis para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile⁶², llevando a cabo un estudio sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP) a escala comunal.

Lo invitamos a participar de este estudio, cuyas respuestas nos ayudarán a entender la posición que tienen los municipios respecto a la elaboración de los PIIMEP -instrumento derivado de la Ley de Aportes al Espacio Público⁶³-, transcurridos cinco años desde su publicación (2016 - 2021).

Esta es una encuesta anónima, no vamos a registrar su identidad. La información que usted nos brinde es estrictamente confidencial y será solo usada a escala comunal y de manera agregada con fines estadísticos. Por favor responda cada pregunta de la manera más sincera.

Su participación es voluntaria. Usted puede rehusar a responder cualquier pregunta, o detener la encuesta en el momento que lo desee.

Agradecemos su colaboración.

Preguntas - *En cada una de las preguntas se pide por favor marcar con una o más X el casillero de la respuesta, según se indica.*

1. La propuesta de generar Planes de Inversión (PIIMEP) y que los municipios estuvieran a cargo de su elaboración fue incluida en el Proyecto de Ley original ingresado en el año 2012, el cual, con modificaciones es promulgado en el año 2016. De acuerdo a lo que usted sabe, la municipalidad estuvo en conocimiento de la generación de los Planes de Inversión y del rol de los municipios frente a este instrumento:

(Se pide marcar una opción)

- | | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Al momento de su ingreso legislativo en el año 2012 |
| <input type="checkbox"/> | Durante su tramitación legislativa entre los años 2012 al 2016 |
| <input type="checkbox"/> | Cercano a la fecha de la promulgación legislativa en el año 2016 |
| <input type="checkbox"/> | Posterior a la promulgación legislativa entre los años 2016 al 2021 |
| <input type="checkbox"/> | Hasta finales del año 2021, el municipio no está al tanto de este instrumento |

2. Según lo que usted ha podido ver, ¿quiénes de la municipalidad tienen conocimiento de que el Plan de Inversión (PIIMEP) debe ser elaborado por el municipio?

(En esta pregunta puede marcar más de una opción)

- | | |
|--------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> | Alcalde municipal |
| <input type="checkbox"/> | Concejo municipal |
| <input type="checkbox"/> | Funcionarios municipales en general |
| <input type="checkbox"/> | Funcionarios municipales que implementan este instrumento |
| <input type="checkbox"/> | No hay conocimiento de la elaboración de este instrumento en el municipio |

⁶² Información de la estudiante: María Nieves Hinojosa Beauchemin / Correo: mnhinojosab@gmail.com

Directora Magíster en Gestión y Políticas Públicas: Profesora María Pía Martín / Correo: mpmartin@dii.uchile.cl

⁶³ Ley 20.958 sobre Aportes al Espacio Público, publicada el 15 de octubre de 2016.

3. ¿La municipalidad ha tenido acceso a información suficiente que le permita entender los costos y beneficios que implica la elaboración del Plan de Inversión (PIIMEP)?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, el municipio ha tenido acceso a información suficiente
- Sí, el municipio ha tenido acceso a información, pero esta no ha sido suficiente
- No, el municipio no ha tenido acceso a información

4. En cuanto a la utilidad de los Planes de Inversión (PIIMEP), ¿usted considera que este instrumento es una oportunidad para el desarrollo de proyectos de movilidad y espacios públicos de la comuna?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, este instrumento puede potenciar el desarrollo de este tipo de proyectos
- No, este instrumento por sí solo no puede potenciar el desarrollo de este tipo de proyectos
- No se sabe si este instrumento pueda potenciar este tipo de proyectos

5. ¿Usted considera que la elaboración e implementación de los Planes de Inversión (PIIMEP) por parte de los municipios fortalece la autonomía de la municipalidad?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, este instrumento ayuda a fortalecer la autonomía del municipio
- No, este instrumento por sí solo no ayuda a fortalecer la autonomía del municipio
- No se sabe si este instrumento ayuda a fortalecer la autonomía del municipio

6. ¿La municipalidad ha realizado algún trabajo de difusión interno (con Alcalde, Concejo Municipal y/o funcionarios municipales) para informar sobre la elaboración del Plan de Inversión en su comuna?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, se ha realizado al menos un trabajo de difusión interno
- No, hasta el momento no se ha realizado un trabajo de difusión interno
- No se tiene contemplado realizar un trabajo de difusión interno

7. ¿La municipalidad ha realizado algún trabajo de difusión con la comunidad para informar sobre la elaboración del Plan de Inversión (PIIMEP) en su comuna?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, se ha realizado al menos un trabajo de difusión con la comunidad
- No, hasta el momento no se ha realizado un trabajo de difusión con la comunidad
- No se tiene contemplado realizar un trabajo de difusión con la comunidad

8. Entendiendo que los Planes de Inversión (PIIMEP) son un nuevo instrumento, ¿su elaboración ha implicado o implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales para la municipalidad?

(Se pide marcar una opción)

- Sí, ha implicado o implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales
- No, no ha implicado o no implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales
- No se ha evaluado si implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales

9. Respecto a la forma de cómo elaborar el Plan de Inversión (PIIMEP), la municipalidad lo está elaborando o lo elaborará:

(En esta pregunta puede marcar más de una opción)

- Con funcionarios municipales
- Con la contratación de una consultora externa a la municipalidad
- Con el apoyo del Gobierno Regional
- Con la asistencia técnica de Seremi MINVU y/o Seremi MTT
- No se ha evaluado cómo elaborar este instrumento

10. Para financiar las obras definidas en los Planes de Inversión (PIIMEP), se exige que cada municipio mantenga una cuenta especial y separada del resto del presupuesto municipal donde se recaudan los aportes. En cuanto a la gestión de esta cuenta, la municipalidad:

(Se pide marcar una opción)

- Tiene operativa esta cuenta
- No ha podido gestionar la apertura de esta cuenta
- No se estaba en conocimiento de la exigencia de esta cuenta

¿Quiere agregar algún comentario o aclaración respecto a la elaboración de los Planes de Inversión (PIIMEP) o temas afines, que no esté contenido en las preguntas anteriores?

Anexo B. Definición de escala ordinal Encuesta a Municipalidades de Chile sobre los Planes de Inversión en Infraestructura de Movilidad y Espacio Público (PIIMEP).

a. Comprensión de los municipios

1. La propuesta de generar Planes de Inversión (PIIMEP) y que los municipios estuvieran a cargo de su elaboración fue incluida en el Proyecto de Ley original ingresado en el año 2012, el cual, con modificaciones es promulgado en el año 2016. De acuerdo a lo que usted sabe, la municipalidad estuvo en conocimiento de la generación de los Planes de Inversión y del rol de los municipios frente a este instrumento:

2	Al momento de su ingreso legislativo en el año 2012
2	Durante su tramitación legislativa entre los años 2012 al 2016
2	Cercano a la fecha de la promulgación legislativa en el año 2016
1	Posterior a la promulgación legislativa entre los años 2016 al 2021
0	Hasta finales del año 2021, el municipio no está al tanto de este instrumento

2. Según lo que usted ha podido ver, ¿quiénes de la municipalidad tienen conocimiento de que el Plan de Inversión (PIIMEP) debe ser elaborado por el municipio?

3	Alcalde municipal + Funcionarios municipales que implementan este instrumento + Otros
2	Alcalde municipal + Funcionarios municipales que implementan este instrumento
1	Al menos Alcalde municipal o Funcionarios municipales que implementan este instrumento
0	No hay conocimiento / Sin Alcalde municipal o Funcionarios municipales que implementan

3. ¿La municipalidad ha tenido acceso a información suficiente que le permita entender los costos y beneficios que implica la elaboración del Plan de Inversión (PIIMEP)?

2	Sí, el municipio ha tenido acceso a información suficiente
1	Sí, el municipio ha tenido acceso a información, pero esta no ha sido suficiente
0	No, el municipio no ha tenido acceso a información

b. Compromiso de los municipios

4. En cuanto a la utilidad de los Planes de Inversión (PIIMEP), ¿usted considera que este instrumento es una oportunidad para el desarrollo de proyectos de movilidad y espacios públicos de la comuna?

2	Sí, este instrumento puede potenciar el desarrollo de este tipo de proyectos
1	No, este instrumento por sí solo no puede potenciar el desarrollo de este tipo de proyectos
0	No se sabe si este instrumento pueda potenciar este tipo de proyectos

5. ¿Usted considera que la elaboración e implementación de los Planes de Inversión (PIIMEP) por parte de los municipios fortalece la autonomía de la municipalidad?

2	Sí, este instrumento ayuda a fortalecer la autonomía del municipio
1	No, este instrumento por sí solo no ayuda a fortalecer la autonomía del municipio
0	No se sabe si este instrumento ayuda a fortalecer la autonomía del municipio

6. ¿La municipalidad ha realizado algún trabajo de difusión interno (con Alcalde, Concejo Municipal y/o funcionarios municipales) para informar sobre la elaboración del Plan de Inversión en su comuna?

7. ¿La municipalidad ha realizado algún trabajo de difusión con la comunidad para informar sobre la elaboración del Plan de Inversión (PIIMEP) en su comuna?

- | | |
|---|---|
| 3 | Sí, se ha realizado ambas difusiones |
| 2 | Sí, se ha realizado al menos una difusión |
| 1 | No, hasta el momento no se ha realizado ninguna difusión |
| 0 | No se tiene contemplado realizar ningún trabajo de difusión |

c. Capacidad de los municipios

8. Entendiendo que los Planes de Inversión (PIIMEP) son un nuevo instrumento, ¿su elaboración ha implicado o implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales para la municipalidad?

- | | |
|---|---|
| 2 | No, no ha implicado o no implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales |
| 1 | Sí, ha implicado o implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales |
| 0 | No se ha evaluado si implicará nuevos conocimientos y capacidades profesionales |

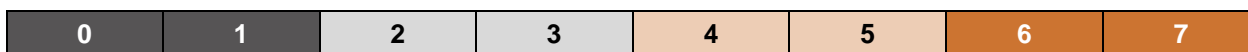
9. Respecto a la forma de cómo elaborar el Plan de Inversión (PIIMEP), la municipalidad lo está elaborando o lo elaborará:

- | | |
|---|---|
| 3 | Solo con funcionarios municipales |
| 2 | Solo con funcionarios municipales y asistencia técnica de Seremi MINVU y/o Seremi MTT |
| 1 | Con la contratación de una consultora externa y/o apoyo del Gobierno Regional |
| 0 | No se ha evaluado cómo elaborar este instrumento |

10. Para financiar las obras definidas en los Planes de Inversión (PIIMEP), se exige que cada municipio mantenga una cuenta especial y separada del resto del presupuesto municipal donde se recaudan los aportes. En cuanto a la gestión de esta cuenta, la municipalidad:

- | | |
|---|---|
| 2 | Tiene operativa esta cuenta |
| 1 | No ha podido gestionar la apertura de esta cuenta |
| 0 | No se estaba en conocimiento de la exigencia de esta cuenta |

Escala ordinal de 0 a 7



Nivel bajo

Nivel medio bajo

Nivel medio alto

Nivel alto

Anexo C. Resultados dimensiones analizadas por comuna.

* Comunas que fueron evaluadas a partir del plan de desarrollo comunal en dimensión de planificación comunal.

REGIÓN	COMUNA	POB. TOTAL	%POB. URB.	CONOCIMIENTO	COMPROMISO	CAPACIDAD	ELEC. POLÍTICA	D. INMOBILIARIOS	TRANS. PÚBLICAS	RECUSOS MUN.	PLANIF. COMUNAL	PLANIF. INTERCOM.
A. y Parinacota	Arica	221.364	92,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Alto	Cambio coalición	Medio Bajo	Alto	decil 10	Alto	Sin PRI / PRM
A. y Parinacota	Camarones	1.255	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	* Alto	Sin PRI / PRM
A. y Parinacota	Putre	2.765	77,8				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
A. y Parinacota	General Lagos	684	0,0		Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición		Bajo	decil 1	* Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Iquique	191.468	98,7	Alto	Medio Alto	Alto	Cambio coalición	Medio Bajo	Alto	decil 10	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Alto Hospicio	108.375	97,7	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Pozo Almonte	15.711	64,3	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Camíña	1.250	0,0	Bajo	Alto	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Colchane	1.728	0,0	Bajo	Bajo	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 1	* Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Huara	2.730	40,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Tarapacá	Pica	9.296	42,1	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Antofagasta	Antofagasta	361.873	97,9				Mismo alcalde		Alto	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Antofagasta	Mejillones	13.467	96,2	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 5	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Antofagasta	Sierra Gorda	10.186	0,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Alto	Sin PRI / PRM
Antofagasta	Taltal	13.317	83,5	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Antofagasta	Calama	165.731	95,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 10	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Antofagasta	Ollagüe	321	0,0	Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Antofagasta	S. Pedro de Atacama	10.996	50,2	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Antofagasta	Tocopilla	25.186	97,8	Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 6	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Antofagasta	María Elena	6.457	76,3				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 5	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Atacama	Copiapó	153.937	98,1				Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 9	Medio Alto	Con PRI/PRM
Atacama	Caldera	17.662	89,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Atacama	Tierra Amarilla	14.019	70,9	Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Atacama	Chañaral	12.219	90,7	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Atacama	Diego de Almagro	13.925	95,2				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Atacama	Valleñar	51.917	88,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Atacama	Alto del Carmen	5.299	0,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	* Alto	Sin PRI / PRM
Atacama	Freirina	7.041	65,2	Bajo	Medio Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Alto	Con PRI/PRM
Atacama	Huasco	10.149	87,7	Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 4	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	La Serena	221.054	90,8				Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Coquimbo	227.730	94,2	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Misma coalición	Medio Bajo	Alto	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Andacollo	11.044	90,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Con PRI/PRM
Coquimbo	La Higuera	4.241	30,5	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Paihuano	4.497	0,0	Bajo	Bajo	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Vicuña	27.771	61,2				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Illapel	30.848	68,2	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Coquimbo	Canela	9.093	21,6	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Coquimbo	Los Vilos	21.382	79,9	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Coquimbo	Salamanca	29.347	57,3				Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Coquimbo	Ovalle	111.272	78,7	Medio Alto	Medio Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Combarbalá	13.322	45,0				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Alto	Con PRI/PRM
Coquimbo	Monte Patria	30.751	49,9	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo partido	Bajo	Alto	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Coquimbo	Punitaqui	10.956	53,4	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Con PRI/PRM
Coquimbo	Río Hurtado	4.278	0,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	* Medio Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Valparaíso	296.655	99,8				Cambio coalición	Medio Bajo	Alto	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Casablanca	26.867	67,0	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Concón	42.152	93,5				Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 8	Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Juan Fernández	926	0,0	Medio Bajo	Bajo	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Puchuncaví	18.546	85,5	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Quintero	31.923	84,2	Medio Bajo	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Viña del Mar	334.248	100,0	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Isla de Pascua	7.750	94,5				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Los Andes	66.708	91,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo partido	Bajo	Medio Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Calle Larga	14.832	72,1	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Rinconada	10.207	79,0				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	San Esteban	18.855	60,3	Medio Alto	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Alto	Sin PRI / PRM
Valparaíso	La Ligua	35.390	73,5				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Cabildo	19.388	62,8				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Papudo	6.356	85,2				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 5	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Petorca	9.826	41,8				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Zapallar	7.339	68,3	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Misma coalición	Bajo	Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Quillota	90.517	86,5	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Calera	50.554	96,3				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Hijuelas	17.988	65,2	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	La Cruz	22.098	88,0		Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Nogales	22.120	84,9	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	San Antonio	91.350	94,8	Medio Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Algarrobo	13.817	78,9				Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	Cartagena	22.738	91,7	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	El Quisco	15.955	93,2	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Valparaíso	El Tabo	13.286	94,9	Medio Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 8	Medio Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Santo Domingo	10.900	57,0	Medio Bajo	Medio Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Medio Alto	Sin PRI / PRM
Valparaíso	San Felipe	76.844	90,6				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Catemu	13.998	55,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Llailay	24.608	73,0	Medio Bajo	Medio Alto	Alto	Mismo partido	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Panquehue	7.273	52,3	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Putendo	16.754	40,2	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Santa María	15.241	64,2	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Limache	46.121	84,9				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Valparaíso	Quilpué	151.708	98,6				Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Villa Alemana	126.548	99,0	Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 9	Medio Alto	Con PRI/PRM
Valparaíso	Olmué	17.516	70,1	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM

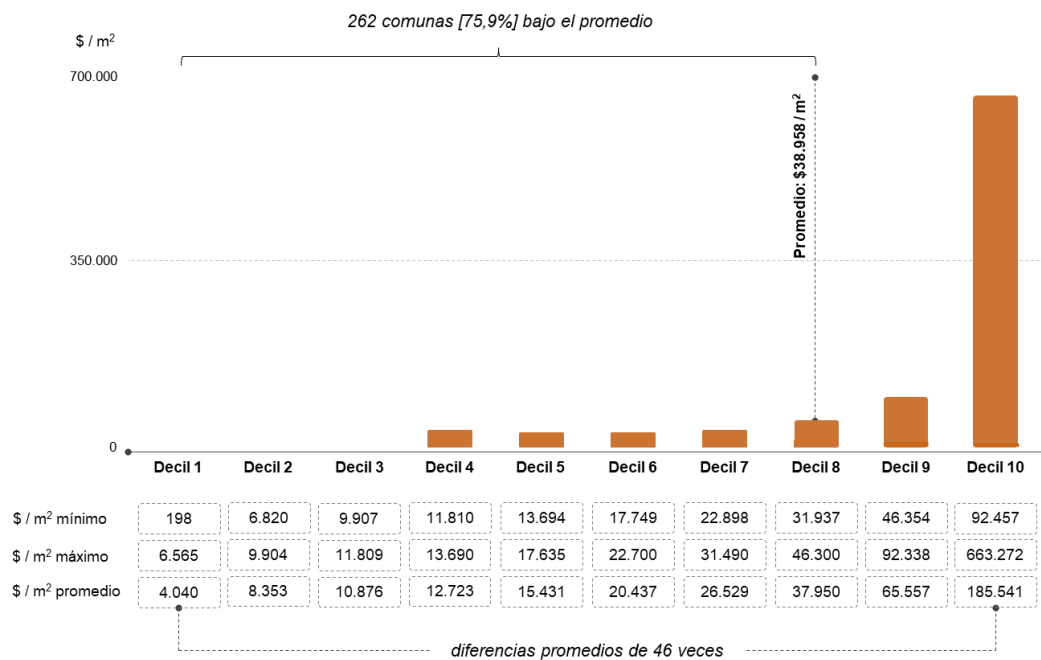
Metropolitana	Santiago	404.495	100,0	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Alto	Medio Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Cerrillos	80.832	100,0				Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Cerro Navia	132.622	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Conchalí	126.955	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	El Bosque	162.505	100,0	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 10	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Estación Central	147.041	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Huechuraba	98.671	99,9	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Independencia	100.281	100,0	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 8	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	La Cisterna	90.119	100,0	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Alto	decil 8	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	La Florida	366.916	100,0				Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	La Granja	116.571	100,0	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	La Pintana	177.335	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Misma coalición	Bajo	Medio Alto	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	La Reina	92.787	100,0	Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 9	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Las Condes	294.838	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Mismo partido	Alto	Bajo	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Lo Barnechea	105.833	97,4	Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Lo Espejo	98.804	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Lo Prado	96.249	100,0				Mismo partido	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Macul	116.534	100,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Medio Alto	Medio Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Maiipú	521.627	99,3	Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Ñuñoa	208.237	100,0	Medio Alto	Alto	Alto	Misma coalición	Alto	Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Pedro Aguirre Cerda	101.174	100,0		Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Peñalolén	241.599	100,0	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Alto	Bajo	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Providencia	142.079	100,0	Alto	Alto	Alto	Cambio coalición	Alto	Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Pudahuel	230.293	98,2	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Bajo	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Quilicura	210.410	99,7	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 10	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Quinta Normal	110.026	100,0	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Recoleta	157.851	100,0				Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 9	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Renca	147.151	100,0	Alto	Alto	Alto	Cambio coalición	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	San Joaquín	94.492	100,0	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	San Miguel	107.954	100,0				Cambio coalición	Medio Alto	Medio Bajo	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	San Ramón	82.900	100,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Bajo	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Vitacura	85.384	100,0	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Alto	Bajo	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Puente Alto	568.106	100,0				Mismo alcalde	Medio Alto	Medio Bajo	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Pirque	26.521	44,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	San José de Maipo	18.189	61,6				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Colina	146.207	80,7				Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 10	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Lampa	102.034	79,2				Mismo alcalde	Medio Bajo	Bajo	decil 9	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Tiltil	19.312	67,7	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	San Bernardo	301.313	98,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Buín	96.614	85,8	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 10	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Calera de Tango	25.392	45,5				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Paine	72.759	64,3	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Melipilla	123.627	68,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 9	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Ahué	6.444	43,2	Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 5	* Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Curacaví	32.579	62,5				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Maria Pinto	13.590	49,1				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	San Pedro	9.726	0,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Talagante	74.237	79,8	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	El Monte	35.923	83,6				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Isla de Maipo	36.219	74,4				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
Metropolitana	Padre Hurtado	63.250	88,1	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 8	Medio Alto	Con PRI/PRM
Metropolitana	Peñaflor	90.201	92,1	Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Rancagua	241.774	96,9	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Codigua	12.988	54,0	Medio Alto	Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Coinicó	7.359	46,5	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Coltauco	19.597	57,2	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Doñihue	20.887	78,6	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Graneros	33.437	89,2	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 5	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Las Cabras	24.640	38,9				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 6	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Machalí	52.505	98,1	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 8	Medio Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Malloa	13.407	40,7				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 4	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Mostazal	25.343	82,7	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 7	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Olivar	13.608	68,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Puñuco	14.313	83,8	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Pichidegua	19.714	47,2	Medio Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 4	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Quinta de Tilcoco	13.002	56,0	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	Rengo	58.825	78,1	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Requinoa	27.968	58,2	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	San Vicente	46.766	56,0	Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 7	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Pichilemu	16.394	78,7				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Medio Bajo	Con PRI/PRM
O'Higgins	La Estrella	3.041	37,3				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Litueche	6.294	53,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Marchihue	7.308	45,4	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Navidad	6.641	0,0	Medio Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 6	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	Paredones	6.188	29,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 3	Alto	Con PRI/PRM
O'Higgins	San Fernando	73.973	86,1	Medio Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Chépica	15.037	57,5	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Chimbarongo	35.399	57,9	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Bajo	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Lolol	6.811	35,7	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Alto	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Nancagua	17.833	63,6	Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Palmita	12.482	27,8				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Peralillo	11.007	60,3	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Placilla	8.738	27,2	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Pumanque	3.421	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
O'Higgins	Santa Cruz	37.855	60,3	Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM

Maule	Talca	220.357	95,7				Misma coalición	Medio Bajo	Alto	decil 10	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Constitución	46.068	80,9				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Curepto	9.448	35,9	Medio Bajo	Medio Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Empedrado	4.142	72,6	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo partido	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Maule	49.721	78,1				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Pelarco	8.422	30,7	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Pencahue	8.245	41,7	Bajo	Medio Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Río Claro	13.906	31,7				Mismo partido	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	San Clemente	43.269	50,1	Medio Bajo	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Maule	San Rafael	9.191	54,1				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Cauquenes	40.441	81,9	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 7	Alto	Con PRI/PRM
Maule	Chanco	8.928	43,9	Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Bajo	Con PRI/PRM
Maule	Pelluhue	7.571	53,9	Bajo	Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Alto	Con PRI/PRM
Maule	Curió	149.136	88,9	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 9	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Hualañé	9.657	59,5	Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Licantén	6.653	74,6	Medio Alto	Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 4	* Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Molina	45.976	81,2	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Rauco	10.484	52,8				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Romerol	15.187	43,0				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 5	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Sagrada Familia	18.544	42,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Teno	28.921	33,0	Medio Alto	Medio Alto		Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Vichuquén	4.322	27,5				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Linares	93.602	83,0				Misma coalición	Medio Bajo	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Colbún	20.765	43,6	Medio Bajo	Medio Alto	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 5	Alto	Con PRI/PRM
Maule	Longaví	30.534	30,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Parral	41.637	74,0	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Retiro	19.974	35,4				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	San Javier	45.547	71,5	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo partido	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Sin PRI / PRM
Maule	Villa Alegre	16.221	59,7				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Maule	Yerbas Buenas	18.081	34,2	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Chillán	184.739	91,3				Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Alto	Con PRI / PRM
Nuble	Bulnes	21.493	62,8	Bajo	Medio Bajo	Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 5	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Chillán Viejo	30.907	88,7	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 5	Alto	Con PRI/PRM
Nuble	El Carmen	12.044	40,4	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Pemuco	8.448	49,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Alto	Misma coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Pinto	10.827	50,4				Mismo partido	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Quillón	17.485	59,6				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 6	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	San Ignacio	16.079	42,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Alto	Con PRI/PRM
Nuble	Yungay	17.787	74,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Ñihue	11.594	81,7	Medio Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Cobquecura	5.012	29,0	Medio Bajo	Medio Alto	Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Coelemu	15.995	71,5				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Ninhue	5.213	28,8				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Portezuelo	4.862	37,1	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Ránquil	5.755	27,6	Bajo	Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Trehuaco	5.401	32,8	Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	San Carlos	53.024	62,7	Medio Bajo	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 8	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	Coihueco	26.881	33,8	Medio Bajo	Medio Alto	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	Niquén	11.152	10,3	Medio Bajo	Medio Alto	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Nuble	San Fabián	4.308	39,3	Medio Alto	Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	Bajo	Sin PRI / PRM
Nuble	San Nicolás	11.603	42,1	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Concepción	223.574	98,0	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Alto	Alto	decil 10	Medio Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Coronel	116.262	97,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Chiguayante	85.938	99,9	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 9	Medio Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Florida	10.624	42,9				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Hualqui	24.333	85,8				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 5	Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Lota	43.535	99,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Biobío	Penco	47.367	99,0	Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Medio Alto	Con PRI/PRM
Biobío	San Pedro de la Paz	131.808	99,9	Alto	Alto	Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 9	Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Santa Juana	13.749	69,8	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Biobío	Talcahuano	151.749	99,1	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 9	Medio Alto	Con PRI/PRM
Biobío	Tomé	54.946	90,2				Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 8	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Biobío	Hualpén	91.773	99,1				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Lebu	25.522	92,0				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Arauco	36.257	75,4	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Cañete	34.537	56,4	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Contulmo	6.031	50,8	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Curanilahue	32.288	93,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Los Álamos	21.035	89,0				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 6	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Tirúa	10.417	35,9				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Los Ángeles	202.331	74,7				Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 9	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Antuco	4.073	51,0	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Cabrero	28.573	75,5	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Laja	22.389	72,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 5	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Mulchén	29.627	81,5				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Nacimiento	26.315	87,5	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Negrete	9.737	62,2				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Quilaco	3.988	46,9	Medio Bajo	Medio Bajo	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Quilleco	9.587	58,3				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	San Rosendo	3.412	85,2				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Santa Bárbara	13.773	58,0	Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Tucapel	14.134	84,1	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Biobío	Yumbel	21.198	60,0	Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Alto	Sin PRI / PRM
Biobío	Alto Biobío	5.923	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM

Araucanía	Temuco	282.415	93,2	Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Medio Alto	Alto	decil 10	Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Carahue	24.533	54,0				Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Cunco	17.526	50,5				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Curarrehue	7.489	30,4	Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Freire	24.606	32,0	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Galvarino	11.996	34,6	Bajo	Medio Alto	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Gobea	14.414	70,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 4	Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Lautaro	38.013	71,9	Medio Alto	Medio Bajo	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Loncoche	23.612	70,3				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Melipuco	6.138	45,7				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 1	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Nueva Imperial	32.510	58,1	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Padre Las Casas	76.126	59,7	Medio Bajo	Medio Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 9	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Perquenco	6.905	51,6	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	* Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Pitufquén	24.837	66,6	Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Pucón	28.523	64,3	Medio Alto	Medio Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 8	Bajo	Con PRI/PRM
Araucanía	Saavedra	12.450	21,9	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Teodoro Schmidt	15.045	35,9				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Toltén	9.722	39,8				Mismo partido	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Vilcún	28.151	54,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Villarrica	55.478	65,8		Medio Alto	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 8	Medio Bajo	Con PRI/PRM
Araucanía	Cholchol	11.611	37,5	Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 4	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Angol	53.262	91,8				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Collipulli	24.598	74,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 6	Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Curacautín	17.413	73,7	Medio Bajo	Medio Bajo	Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Ercilla	7.733	47,1				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Lonquimay	10.251	36,9				Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Los Sauces	7.265	60,8	Medio Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Lumaco	9.548	42,2	Medio Alto	Medio Bajo	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Purén	11.779	64,0	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Renaico	10.250	81,5	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Alto	Sin PRI / PRM
Araucanía	Traiguén	18.843	76,2				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Araucanía	Victoria	34.182	72,7				Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Valdivia	166.080	93,2		Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Medio Alto	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Corral	5.302	65,7				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 1	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Lanco	16.752	69,3				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Los Lagos	19.634	49,9	Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Máfil	7.095	59,8	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 1	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Mariguina	21.278	46,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Paillico	20.188	61,7	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Panguipulli	34.539	44,2	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 9	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	La Unión	38.036	70,1	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 7	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Futroño	14.665	55,8	Medio Bajo	Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Lago Ranco	9.896	22,9	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Ríos	Río Bueno	31.372	54,6				Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Puerto Montt	245.902	89,5	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Medio Alto	decil 10	Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Calbuco	33.985	47,1	Bajo	Medio Alto	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 6	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Cochamó	4.023	0,0	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 10	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Fresia	12.261	59,8	Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Frutillar	18.428	70,3	Medio Alto	Medio Bajo	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Los Muermos	17.068	47,5	Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Llanquihue	17.591	80,8				Misma coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Mauilín	14.216	46,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Puerto Varas	44.578	72,3	Medio Alto	Alto	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 8	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Castro	43.807	77,7	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 9	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Ancud	38.991	72,5	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 9	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Chonchi	14.858	38,5				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Curaco de Vélez	3.829	28,9				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Dalcabue	13.762	52,3	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Puqueldón	3.921	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	* Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Queilén	5.385	43,1				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Queilón	27.192	65,5				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 6	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Quemchi	8.352	30,1	Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Quinchao	8.088	39,7				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 5	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Osnoro	161.460	91,6	Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Medio Bajo	Alto	decil 9	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Puerto Octay	8.999	22,8	Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Purranque	20.369	70,7	Medio Alto	Medio Alto	Medio Alto	Misma coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Puyehue	11.667	42,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Río Negro	14.085	49,6	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	San Juan de la Costa	7.512	15,6				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 3	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	San Pablo	10.030	46,0				Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 2	Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Chaitén	5.071	32,4	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 3	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Futaleufú	2.623	70,8	Medio Alto	Medio Alto	Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 1	* Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Hualaihué	8.944	40,7	Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Los Lagos	Palena	1.711	62,8				Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Coyhaique	57.818	86,4	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 8	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Lago Verde	852	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Aysén	Aysén	23.959	84,8	Medio Alto	Alto	Medio Alto	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 7	Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Cisnes	6.517	63,1	Medio Bajo	Bajo	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 4	Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Guaitecas	1.843	92,5	Medio Alto	Medio Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Aysén	Cochrane	3.490	81,4	Medio Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Bajo	decil 1	* Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	O'Higgins	625	0,0	Bajo	Medio Alto	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Tortel	523	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 1	* Bajo	Sin PRI / PRM
Aysén	Chile Chico	4.865	65,0	Bajo	Medio Alto	Bajo	Misma coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 3	* Medio Alto	Sin PRI / PRM
Aysén	Río Ibáñez	2.666	0,0	Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo partido	Bajo	Alto	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	Punta Arenas	131.592	95,7	Medio Alto	Alto	Medio Alto	Cambio coalición	Bajo	Alto	decil 10	Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	Laguna Blanca	274	0,0	Bajo	Bajo	Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 10	* Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	Río Verde	617	0,0				Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	San Gregorio	799	0,0	Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Magallanes	Cabo de Hornos	2.063	90,8	Medio Bajo	Medio Alto	Medio Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Alto	decil 2	Bajo	Sin PRI / PRM
Magallanes	Porvenir	6.801	89,1	Medio Bajo	Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Medio Alto	decil 2	Medio Bajo	Sin PRI / PRM
Magallanes	Primavera	1.158	0,0	Medio Bajo	Medio Bajo	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	Timaukel	405	0,0	Bajo	Medio Alto	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM
Magallanes	Natales	21.477	89,3	Medio Bajo	Alto	Medio Bajo	Mismo alcalde	Bajo	Alto	decil 8	Bajo	Sin PRI / PRM
Magallanes	Torres del Paine	1.209	0,0	Bajo	Medio Alto	Bajo	Cambio coalición	Bajo	Medio Bajo	decil 1	* Alto	Sin PRI / PRM

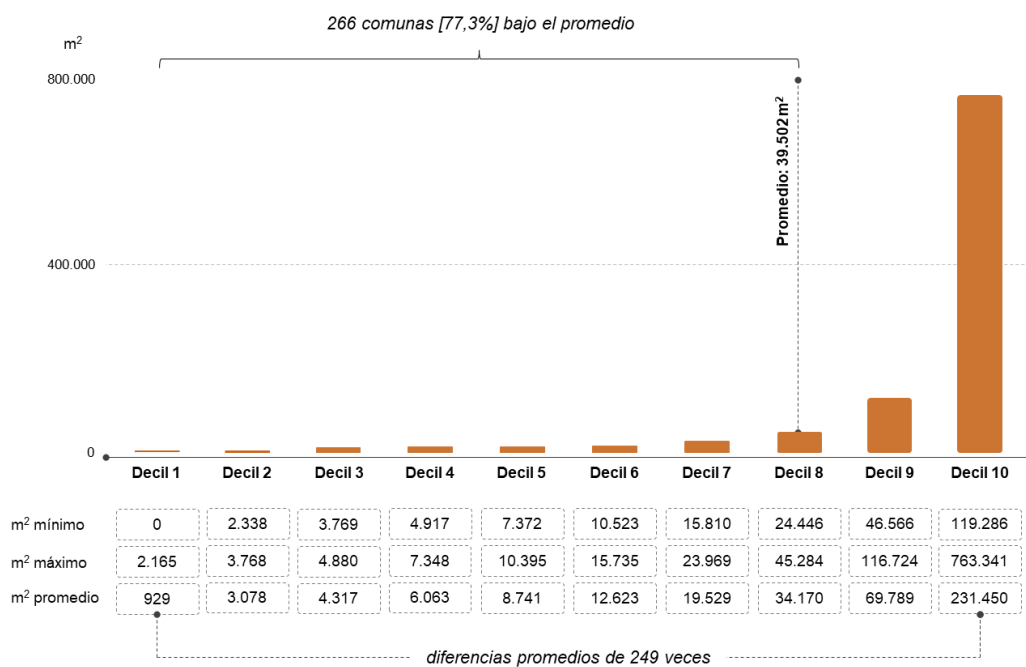
Anexo D. Gráficos distribución indicadores sobre desarrollos inmobiliarios.

Distribución avalúo fiscal 2018 promedio -ponderado según superficie- por deciles (345 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Servicio de Impuestos Internos.

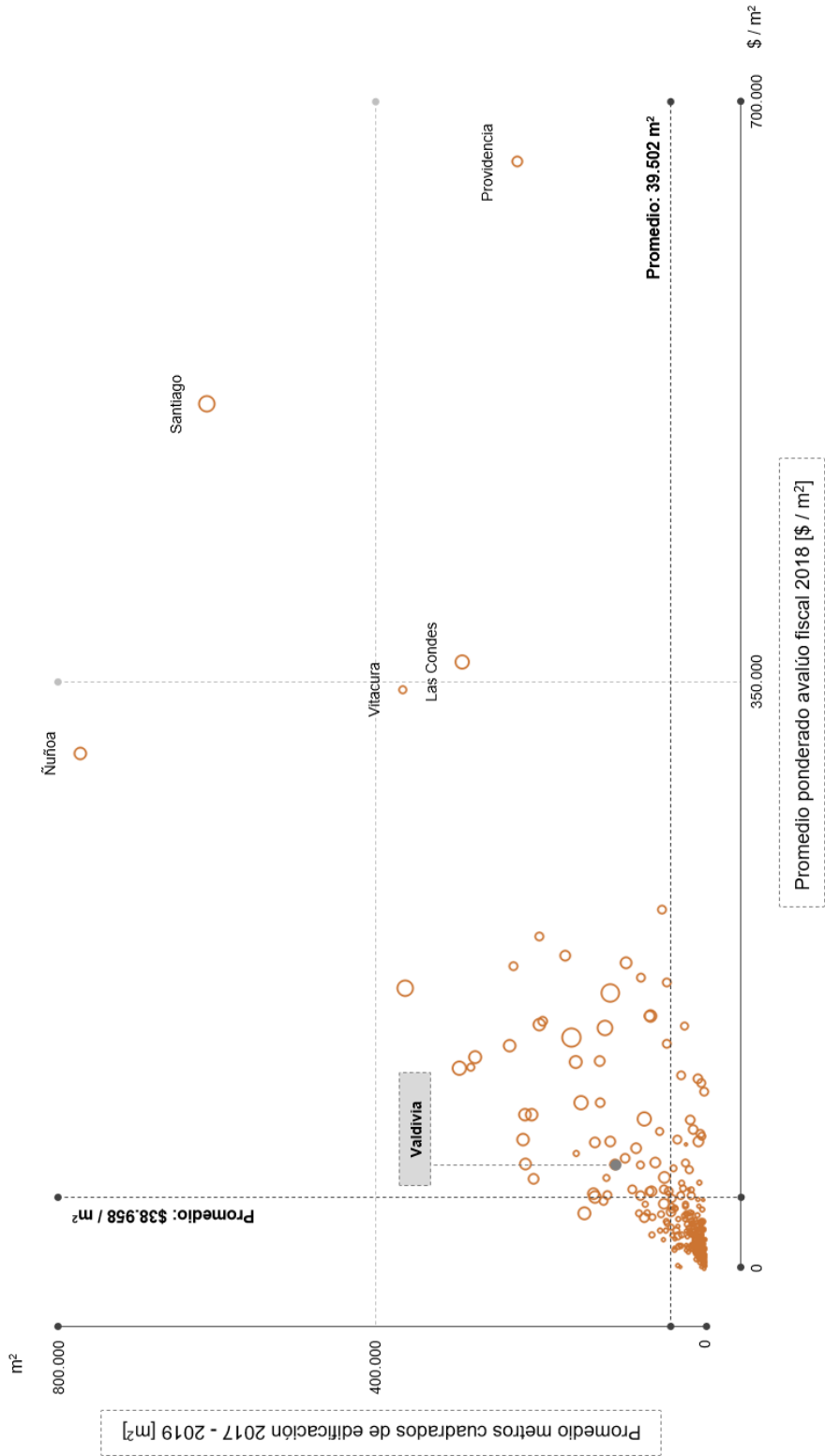
Distribución m² permisos de edificación promedio 2017-2019 por deciles (344 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Instituto Nacional de Estadísticas.

Anexo E. Figura 16.

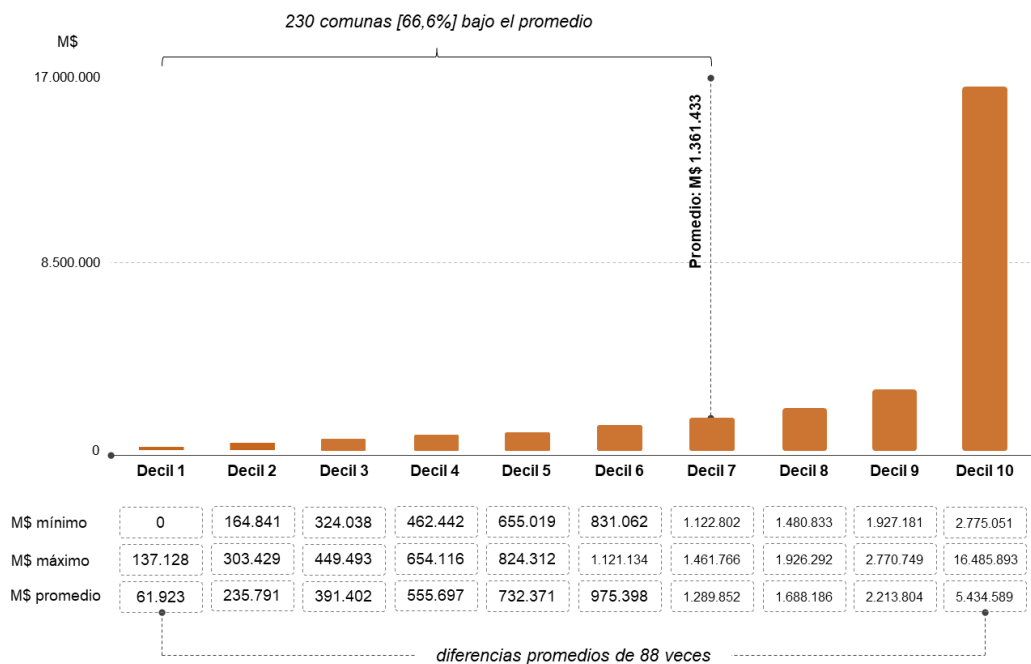
Diagrama dispersión promedio avalúo fiscal 2018 y m² edificación 2017-2019 por comuna.



Fuente: Elaboración propia a partir de Servicio de Impuestos Internos e Instituto Nacional de Estadísticas.

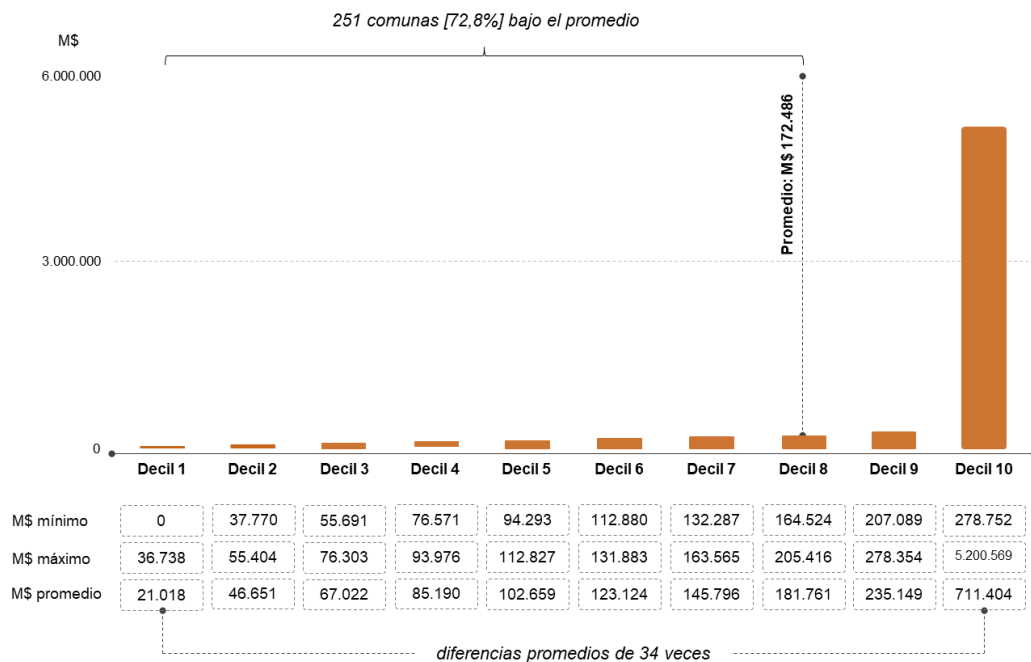
Anexo F. Gráficos distribución indicadores sobre transferencias públicas.

Distribución ingresos promedio FNDR 2017-2019 por deciles (345 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración.

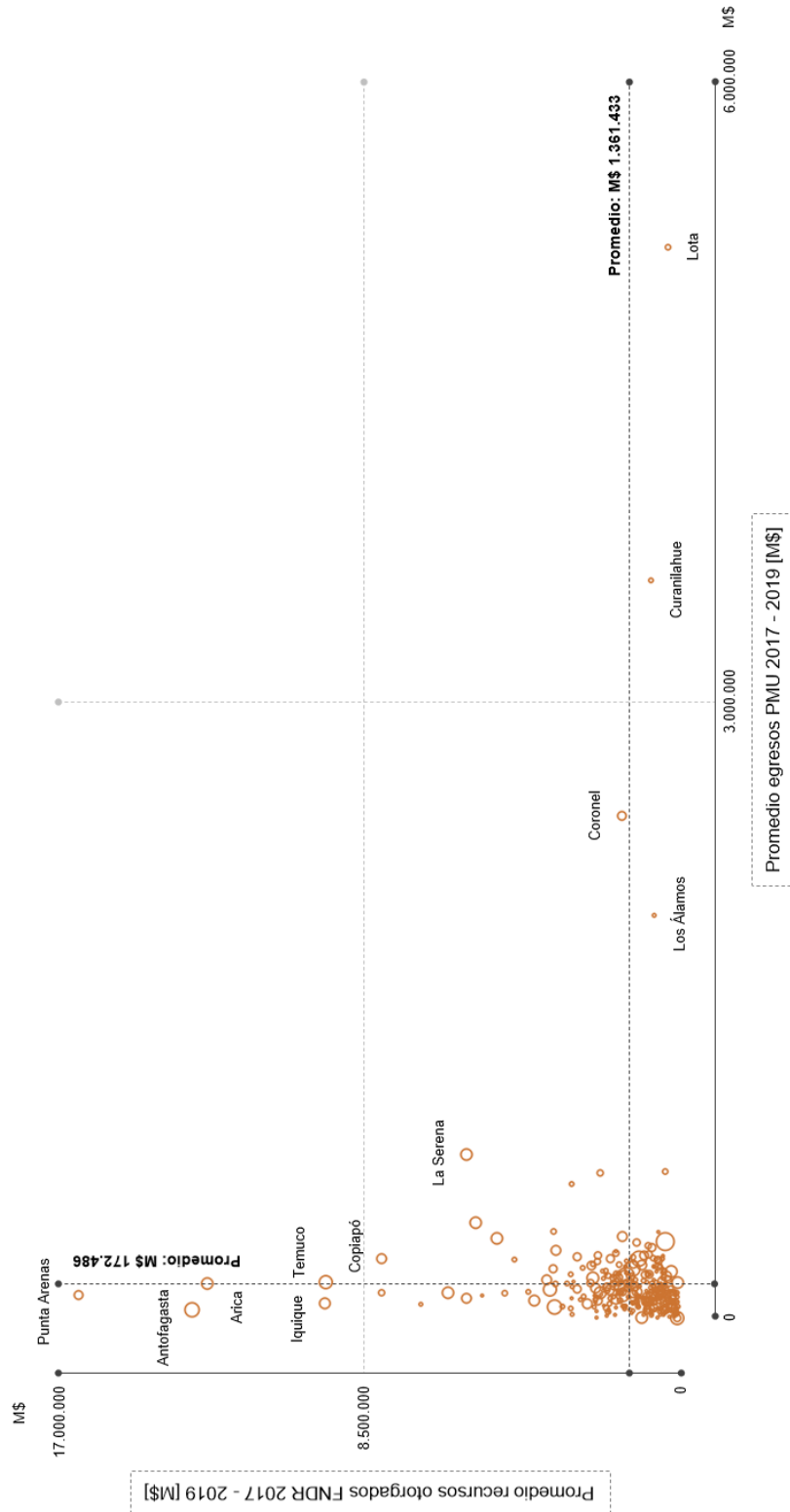
Distribución egresos promedio PMU 2017-2019 por deciles (345 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración.

Anexo G. Figura 17.

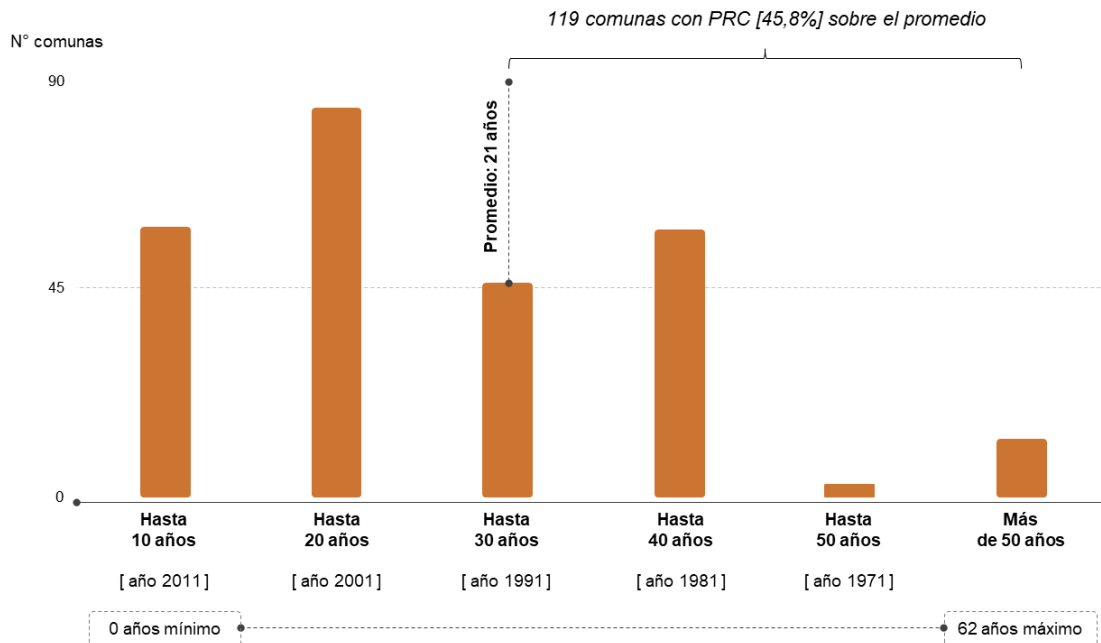
Diagrama dispersión promedio FNDR 2017-2019 y PMU 2017-2019 por comuna.



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administración.

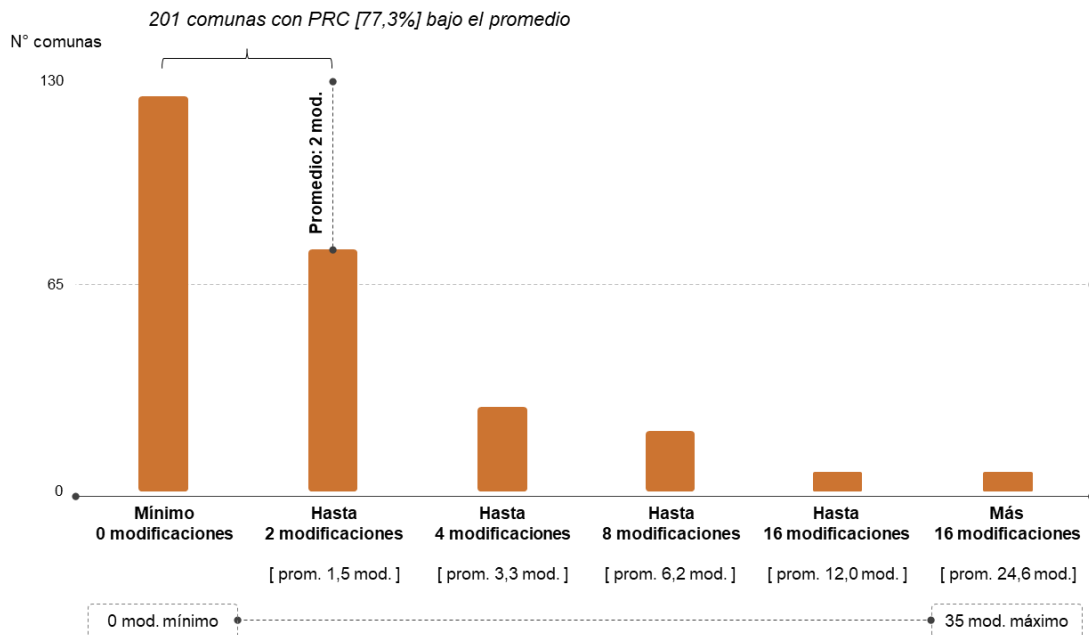
Anexo H. Gráficos distribución indicadores sobre planes reguladores comunales.

Distribución años de vigencia PRC (260 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento IPT MINVU y Diario Oficial.

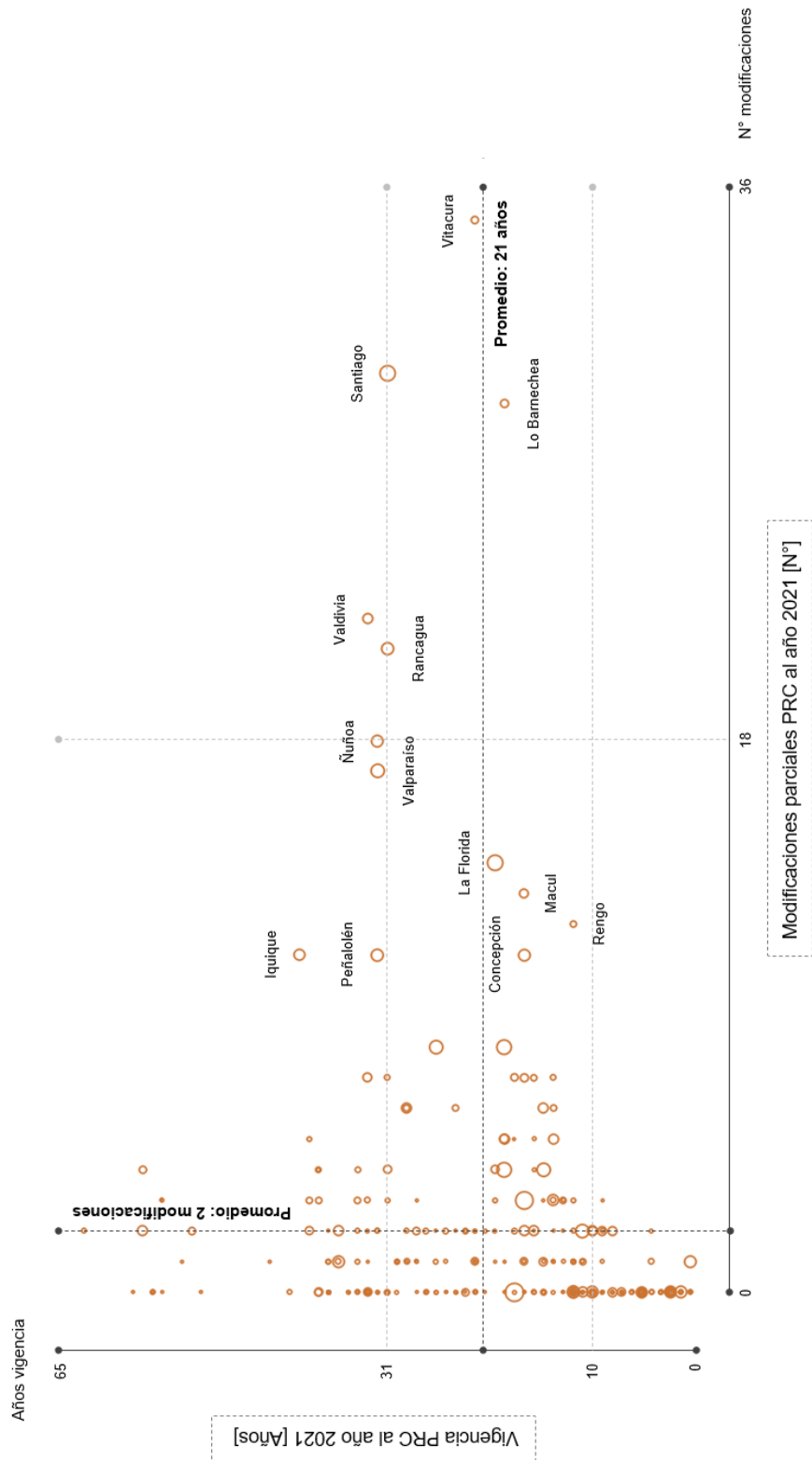
Distribución n° modificaciones parciales PRC (260 comunas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento IPT MINVU y Diario Oficial.

Anexo I. Figura 20.

Diagrama dispersión año vigencia y modificaciones parciales PRC al año 2021 por comuna.



Fuente: Elaboración propia a partir de Seguimiento IPT MINVU y Diario Oficial.