



LA COLABORACIÓN PÚBLICO PRIVADA EN EVENTOS MASIVOS Y EL USO DE ESPACIOS PÚBLICOS

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumno: Pola Covarrubias Vargas
Profesor Guía: Oscar Landerretche**

Santiago, Enero 2024

INTRODUCCIÓN

Una de las expresiones del proceso de desarrollo de los sectores de servicio que acompaña al crecimiento económico es la expansión de la cultura y la economía basada en eventos masivos que crece a grandes niveles. Conciertos, festivales, ferias de comida, de historietas, fórmula 1, danza, entre muchos otros formatos y contenidos reciben a miles de personas diariamente generando empleo, inversión, demanda por servicios logísticos y un amplio abanico de actividades económicas apalancadas.

Estos eventos para ser económicamente viables requieren densidad la que se encuentra de manera natural en ciudades. De esta forma, las ciudades promueven la actividad cultural¹ de sus habitantes compitiendo por ofrecer *amenities* que mejoran la calidad de vida de esos espacios urbanos y, por esa vía, el valor del suelo, generando, entre otras cosas, un potencial para mayor recaudación fiscal. Pero, además, en el proceso atraen talento, lo que resulta vital en la economía del conocimiento. De este modo se forma un ecosistema económico que combina bienes, servicios, infraestructura y cultura.

Chile no es un país ajeno a esta realidad. Tanto en Santiago como en regiones, el número de eventos masivos en torno a la música, deportes y cultura crece más y más. Durante los últimos 20 años, se ha visto más artistas presentarse en Chile que en cualquier otro momento de la historia.

Este crecimiento conlleva oportunidades y desafíos. Esto, ya que los eventos que aquí se realizan tienen tanto un valor privado como un valor social (externalidades positivas). A su vez, los espacios utilizados tienen la naturaleza de ser públicos y muchas veces de propiedad estatal, ya sea que se trate de parques o estadios, que las productoras arriendan². Los eventos requieren una infraestructura básica y servicios asociados (como son seguridad, infraestructura de transporte entre otros) que hace necesaria una coordinación vital entre quienes producen los eventos y las autoridades locales.

¿Cómo regulamos el acceso a estos espacios? ¿En quién alocamos esta capacidad de decidir y cómo?
¿La municipalidad, la intendencia, los vecinos, todos los ciudadanos?

Los eventos generan además externalidades negativas sobre las comunidades geográficamente más cercanas. ¿Cómo podemos mitigar dichos problemas de manera eficiente? Para esto es necesario un trabajo conjunto público-privado para resolver temas de seguridad, ruidos y limpieza que son las principales externalidades negativas que los espectáculos masivos generan, contrarrestándose con los beneficios sociales y económicos que estos traen.

¹ Moretti, Enrico (2012), “The New Geography of Jobs”, Houghton Mifflin Harcourt, Boston, Massachusetts, United States. [Click](#)

Chaberek, Grazyna; Ziolkowska, Julia (2017), “The impact of mega events on the local economic development through the development of social capital”, University of Gdansk, december 2017. [Click](#)

Kisi (2022), “Work-Life Balance 2022”, Kisi, Brooklyn, New York, United States. [Click](#)

UNESCO (2018), “Invertir en la creatividad”. [Click](#)

² Dependerá de la relación público-privada si es arriendo, préstamos, sociedad u otro.

Como se puede ver hay un delicado trade off entre externalidades positivas y negativas que se produce en torno a los eventos masivos que genera un problema de gestión y de política pública; y que se mezcla, además con negocios privados de una variedad de sectores.

Esto da pie a la pregunta guía de este trabajo: *¿Qué institucionalidad público-privada y mecanismos de gobernabilidad requieren los eventos masivos en nuestro país?* Esto entendiendo que el desarrollo de estos eventos traería consigo un aumento en la productividad económica del país.

Primero se caracterizará el incremento de los espectáculos y eventos masivos en Chile y del público que les atiende. Para ello usaremos datos proporcionados por la productora Lotus para los eventos Lollapalooza y Fórmula E como también datos de carácter público.

Luego, para dar respuesta a la pregunta central de la minuta, en primer lugar, caracterizaremos el problema y sus tensiones detallando qué es lo que se entiende por un evento masivo según la legislación chilena y cómo estos son regulados en nuestro país destacando el rol del Estado y del privado en el sistema de gobernanza tienen hoy.

Se realizará un contraste entre las externalidades positivas y negativas que los eventos masivos traen consigo para así poder mirar los espacios de mejora en términos de política pública para analizar. Luego, veremos que se está trabajando actualmente por parte del estado en relación a este tema. Por último, se revisará la evidencia internacional en cuanto a la gobernanza de la relación público-privada de eventos masivos con el objetivo de identificar mejores prácticas internacionales.

Terminamos presentando una propuesta para el desarrollo local de los eventos masivos en Chile para hacer más eficiente su tramitación, el uso de los espacios públicos y el fomento de relaciones público-privada que maximicen la ganancia social derivada de dichos eventos.

CARACTERÍSTICA DEL PROBLEMA Y SUS TENSIONES

Los eventos masivos aún siguen siendo un tema poco estudiado y definido por la legislación en nuestro país, pero a pesar de esto, es posible construir *“un marco que da a entender por evento masivo a partir de lo que señala el reglamento de condiciones sanitarias, ambientales y de seguridad básica en locales de uso público, decreto n°10 del Ministerio de Salud, publicado en el Diario Oficial en 25 de septiembre del año 2010.”*³

Este reglamento define dos conceptos relevantes para esta investigación como los son los locales de uso público y los eventos masivos.

Artículo 1° inciso 3°

“Recintos o establecimientos cerrados en su perímetro y de carácter permanente, sean de propiedad pública o privada, a los que concurra público en general con fines de obtener servicios destinados a su esparcimiento y recreación; donde se realicen espectáculos públicos culturales, deportivos u otros de similar naturaleza, tales como discotecas, cabarets, salas de eventos, cines, teatros, gimnasios, parques de entretenimientos, entre otros”.

Artículo 5° letra l:

“Aquellas reuniones o eventos de carácter artístico, musical, festivo, político, religioso o de otra índole, capaz de producir una concentración de 3.000 o más personas en forma simultánea”.

Al mismo tiempo, la Intendencia de la región metropolitana, en el año 2015, dictó la conocida circular N°28⁴, la cual en su artículo 1 define un evento masivo igual que el Decreto del Ministerio de Salud conceptualizándolo como aquellos donde la ocurrencia sea sobre 3000 personas o si es que no han llegado a ese número cuentan con las siguientes características:

1. que se efectúen en lugares que no están destinados en forma permanente para la realización de eventos masivos; y,
2. que, por sus características específicas, requieran la adopción de medidas especiales destinadas a garantizar el orden público y/o la seguridad de los participantes, asistentes y bienes.

Quedan excluidos de esta definición y del procedimiento de esta circular los eventos relacionados al fútbol profesional, los eventos deportivos a que se refiere el artículo 164 de la Ley de Tránsito N°18.290, y los actos que dicen relación con el derecho de reunión regidos por el decreto supremo N°1086 de 1983 del Ministerio del Interior.

³ Extracto “Los alcances del incumplimiento de los deberes de seguridad en los eventos masivos: Una mirada desde el derecho de consumo”; Felipe Oyarzún Vargas; Santiago Chile; diciembre 2021.

⁴ Circular N28 (2015) ANT: Circular N1100/195 de 21.03.2007 de la Intendencia Región Metropolitana. MAT: Procedimiento para la realización de eventos masivos, Santiago, octubre 2015. [Click](#)

La Intendencia tiene la facultad de determinar cuándo un evento masivo bajo 3000 personas requiere de medidas especiales o no, teniendo en consideración el público, fecha de su realización, circunstancias climáticas o ambientales, entre otros factores. Las delegaciones presidenciales regionales son las encargadas de otorgar este permiso.

La circular No28 es el único procedimiento en nuestro país destinado a regular las “actuaciones a que se deben someter los organizadores de eventos masivos, ya sean estos recreativos, culturales o de cualquier otra índole, que se realizaren en la Región Metropolitana, y que puestos en conocimiento de la Intendencia Metropolitana, o de la Gobernación Provincial respectiva, hayan declarado cumplir con las medidas de seguridad necesarias y obtenido todas las autorizaciones pertinentes para hacer del evento un espectáculo seguro para los asistentes en recintos privados, públicos o de uso público, específicamente señalados más adelante.

Los organizadores de eventos masivos, a realizarse en el territorio perteneciente a otra provincia de la Región Metropolitana, deberán gestionar los trámites establecidos, ante la respectiva Gobernación Provincial.”⁵

En su artículo 9º se detalla que otros organismos públicos competentes, aparte de la intendencia, deben ser informados para tramitar la aprobación de permisos por todos los involucrados, según corresponda, en conformidad a la normativa y competencia de cada organismo que son Seremi Salud, Seremi Transportes y Telecomunicaciones, Carabineros de Chile, Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y la Municipalidad respectiva.

Una de las primeras insuficiencias que muestra este marco normativo es que la gobernanza que se tiene en nuestro país para la realización de eventos masivos es más bien de carácter administrativo y no tiene regulaciones normadas en la ley, lo que genera vacíos en procedimientos, espacios para la discrecionalidad y para la interpretación respecto de las responsabilidades de cada agencia involucrada.

De lo expuesto, se observa que son disposiciones de menor rango jurídico y que emanan directamente de las facultades del Ejecutivo (las cuales no pasan por la sanción o examen del poder legislativo), las que definen lo que la legislación chilena entiende por evento masivo. En consecuencia, las leyes – propiamente tal– no se han encargado de definirlo, siendo el decreto de un Ministerio y la circular de una Intendencia las que proveen una definición. En definitiva, la combinación de potencial económico y urbano con externalidades positivas y negativas de este tipo de eventos no ha sido deliberado a nivel legislativo y no existe, respecto de ello, una política propiamente tal.

En octubre de este año, tras los problemas registrados en los conciertos de Daddy Yankee en el país en el Estadio Nacional y en diferentes partidos de fútbol se empezó a cuestionar sobre la organización de eventos masivos. Esto abrió espacio para una discusión sobre el trabajo en conjunto que debía realizarse colaborativamente entre públicos y privados. Uno de los problemas principales

⁵ Encabezado Circular No28

es que los espectáculos quedaran marcados por hechos de violencia al interior y exterior del recinto, lo que se volvió paulatinamente visible cuando cerca de cuatro mil personas ingresaron a la fuerza sin entradas. La delegada presidencial de la Región Metropolitana ofreció el siguiente diagnóstico ante la Comisión de Seguridad de la Cámara de Diputados *“la falta de legislación respecto a eventos masivos debido a que la circular era un elemento administrativo que no nos da muchas herramientas, pero se debe llegar a un equilibrio de trabajo en conjunto con mayores estándares y mayor compromiso de ambas partes”*.⁶

La lección central de los incidentes del concierto de Daddy Yankee es que donde empieza y termina la seguridad pública en un evento masivo será un tema de permanente debate y lo seguirá siendo si es que no contamos con una legislación más integral.

Por otro lado, el rol del privado es de cumplir con lo que se les exige para poder realizar el evento masivo y al tener que pagar grandes contratos de arriendos cumple con lo que se le exige, ¿pero podríamos hacer más eficiente esa exigencia? ¿Pueden los privados hacerse cargo de alguna de estas externalidades?

Otro tema legislativo para destacar es la inexistencia de leyes o decretos que establezcan regulaciones específicas y marcos normativos para el uso de los espacios públicos con fines privados lo que hace más engorroso el procesamiento de permisos para la realización de un evento masivo.

A modo de ejemplo de las consecuencias que han tenido la no regulación y del poco fomento en la colaboración público-privada se pueden destacar: los problemas que surgieron con la Municipalidad de Santiago por la primera versión en nuestro país de la “Fórmula E” en el año 2019; la no realización de la mundialmente conocida carrera de aviones “Red Bull Air Race” a realizarse en Valparaíso; el final del Dakar en nuestro país; o el problema que tuvo Lollapalooza Chile con el uso del Parque O’Higgins que terminó con cambio de locación en su última versión.

Por último, no existe un correcto mapeo de las industrias creativas⁷ que involucre a todos sus participantes y subsectores, lo que hace aún más difícil poder legislar estos temas de forma correcta o fomentar la relación público-privada si no se tiene la correcta información de los beneficios económicos y sociales que esta trae.

Esta primera tensión técnica surge de la relación que existe entre economía y cultura ya que este sector moviliza importantes recursos y absorbe niveles importantes de mano de obra. Además, posee la capacidad de generar valores simbólicos y de identidad en cada territorio, los que podrían incluso convertirse en potenciales servicios exportables. Sin embargo, cabe destacar que este sector es un sector económico con particularidades idiomáticas, y si bien, con un buen mapeo de los involucrados, se puede analizar desde una perspectiva económica y productiva cuenta con algunas fallas de mercado clásicas como fallas y asimetrías de información, intangibilidad de activos, costos de coordinación, entre otros, que hacen difícil su análisis y regulación. Esta dificultad de medir el desempeño del sector

⁶ Gobierno Regional Metropolitano de Santiago; CORE (2021), “Mesa para Eventos Masivos del Gobierno Regional anuncia acciones para realizar grandes espectáculos en Santiago”, diciembre 2021. [Click](#)

⁷ CNCA (2014), “Mapeo de las industrias creativas en Chile. Caracterización y dimensionamiento”, enero 2014. [Click](#)

genera una tensión técnica, debido a que las actividades masivas culturales generan externalidades positivas al bienestar social, que mencionaremos con detención más adelante, que son posiblemente más potentes que su aporte económico directo.

Por otra parte, existe una tensión política donde los argumentos que justifican la intervención cambian al transitar desde el ámbito cultural más tradicional (aquellos sectores que están en el core del modelo) a las industrias creativas definidas en un sentido más amplio, pues hay diferencias en lo que respecta a: i) el tipo de bienes producidos; ii) el contenido cultural de los mismos; iii) la forma cómo se organiza la producción; y iv) los objetivos de quienes los producen; entre otras. (Benavente y Price, 2012)

Cabe mencionar que las industrias creativas⁸ se pueden definir como el sector que tiene por objeto la producción, promoción y difusión de bienes y servicios culturales y creativos de este sector económico. La definición tradicional incluye solo algunos subsectores como las artes visuales, escénicas, música, ilustración, narrativa, pero también dentro de estas, que vendrían siendo las no tradicionales, tienen importancia la provisión y acceso a equipos directos de una producción como también la innovación y desarrollo de software y provisión.

EL INCREMENTO DE LOS ESPECTÁCULOS EN CHILE Y EL CRECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS PERSONAS.

Según la segunda encuesta nacional de participación y consumo cultural, que buscó medir y caracterizar el consumo cultural en Chile, diferenciando comportamientos por regiones, niveles socioeconómicos, sexo y edad, el porcentaje de la población que declaró nunca haber asistido a un concierto de música disminuyó de un 19,1% en el 2005 a un 6,6% el 2009⁹. Del mismo modo, la encuesta de participación cultural de 2017, elaborada por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, indicó que el 30% de la población consultada ha asistido en los últimos doce meses a un concierto de música¹⁰. Este dato se debe relacionar con el proporcionado por el mismo organismo, quienes a través de su estudio “Política Nacional del Campo de la Música 2017-2022”, indicaron que el número de recitales y conciertos aumentó en un 27% entre 2009 y 2014, extendiendo la cantidad de espectadores en un 31,2% en ese período¹¹.

⁸ NOW 5 (2021), “Panorama de las Industrias Creativas”, Cámara de Comercio de Santiago/Estudio Racimo. Primera Edición Digital, agosto 2021. [Click](#)

CORFO (2015), “Diagnóstico y caracterización de la Economía Creativa: Brechas y drivers de los subsectores priorizados y la gobernanza de los esfuerzos públicos”. [Click](#)

⁹ Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2011). Segunda Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural. Santiago: Ediciones Cultura. [Click](#)

¹⁰ Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2017). Encuesta Nacional de Participación 2017. [Click](#).

¹¹ Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2016), pp. 28-29. [Click](#)

Figura 1: Tipo de evento y aumento en el tiempo de los asistentes

	2016	2019	2020	2022
Fórmula E	x	25.000	20.000	x
Lollapalooza	180.000	240.000	x	270.000
Estadio Nacional	60.000	64.000		66.000
Red Bull Soapbox				20.000
Maquinaria Festival				x
Movistar Arena	14.000	14.000	14.000	16.000
Teatro Caupolicán	3.800	3.800	4.500	4.500

Fuente: elaboración propia dado los datos entregados por Lotus Producciones e información pública.

Gracias a los datos entregados públicamente por las productoras y establecimientos donde se han realizado distintos eventos masivos en nuestro país, se elaboró el primero gráfico donde claramente vemos reflejada en números reales la cantidad de personas que han asistido a los eventos más importantes de nuestro país como lo son la Fórmula E, Lollapalooza, eventos en el Estadio Nacional, Movistar Arena, entre otros, que demuestra que el Chile la oferta de eventos masivos existe y crece en su participación de personas considerablemente.

EXTERNALIDADES POSITIVAS V/S EXTERNALIDADES NEGATIVAS DE LOS EVENTOS MASIVOS EN CHILE.

El sector de los eventos masivos genera externalidades positivas y negativas porque generan costos o beneficios para la sociedad y el entorno resultante de la producción. Esto es, hay terceros, que no participan de la oferta y producción, ni participan de la demanda como público que son afectados por los mega eventos.

Algunos de estos terceros son afectados en forma positiva, como las personas que venden artículos en el entorno del evento, y otros son afectados en forma negativa, como los vecinos del lugar que son afectados por la congestión.

A continuación, una tabla que resume estas externalidades positivas y negativas.

EXTERNALIDADES NEGATIVAS	EXTERNALIDADES POSITIVAS
Temas de seguridad y orden. Debido a la poca coordinación de seguridad que se tiene en el perímetro muchas veces los problemas son en las afueras de los lugares más que al interior de estos. Gente que entra sin tickets, asaltos, daños de infraestructura, son solo algunos de ellos.	Aumento del PIB aportado por Industrias Creativas. Claramente al tener más eventos masivos esto repercute en que existe más oferta laboral directa e indirecta por lo que el PIB aportado por este sector económico crece significativamente con este crecimiento.
Ruidos molestos para los vecinos. Claramente un evento masivo de música trae consigo ruidos molestos para los vecinos durante el tiempo que dure el evento y también para las pruebas de sonido. Y también se ocasionan ruidos por las personas que se instalan fuera de los recintos hasta pasadas sus horas.	Aumento indirecto para los locales en el perímetro. Dependiendo de que tipo de evento se realiza existe muchos beneficios indirectos para hoteles, restaurantes, entre otros, ya que se aumenta la cultura del país y del sector atrayendo a personas extranjeras, de otras ciudades de nuestro país o de otras comunas.
Temas de protección ambiental. No todas las productoras se preocupan del medio ambiente en temas de residuos que generan o en su impacto en la huella de carbono por lo que los recintos y sus perímetros quedan muchas veces muy sucios por la poca conciencia que se tiene sobre este tema.	Aumento indirecto para los medios de transporte. Siempre se trata de incentivar que las personas se movilicen en transporte público para estos eventos, por lo que casi siempre sus producciones son cerca de una estación de metro o que haya al menos micros, por lo que también este sector se ve beneficiados.
Dificultad de tránsito en el perímetro. Claramente para poder hacer más controlado el ingreso de las personas y vehículos muchas veces se tienen que cerrar ciertas calles para el uso de los recintos o porque el evento es en un espacio público que usa calle, por lo que los vecinos y personas que transitan ocasionalmente por esos espacios son las afectadas.	Nuevos puestos de trabajo para distintos tipos de personas. Claramente estos eventos traen consigo nuevos puestos de trabajo para una industria que es mayormente freelance en sus trabajos, pero también, dependiendo del contenido de estos eventos se crean miles de puestos de trabajo para distintos tipos de profesionales, técnicos u otros.

Gracias a la tabla podemos ver que las externalidades negativas son de tal variedad que requieren un marco normativo de corresponsabilidad y seguridad para estos eventos entre las entidades pública y privadas involucradas.

Estas normas se deben escribir en conjunto ya que no solo el privado deberá preocuparse de todo lo que pase dentro del espacio utilizado para el evento masivo que tenga relación con la seguridad, orden, ruidos, protección ambiental y tránsito, sino que también el Estado deberá cumplir con ciertas normas encargándose del perímetro. Este trabajo en conjunto hará que estos temas se traten de forma más eficiente balanceando las externalidades generadas y también resolviendo el problema de institucionalidad que se tiene hoy.

Por otro lado, existe una oportunidad de implementar una política de fomento para aprovechar la oportunidad económica que se tiene en este sector pero que no está siendo aprovechada como resultado de la incertidumbre y altos costos de transacción generado por la ausencia de un marco normativo coherente y comprensivo. Esta política podría impulsar la actividad económica de este sector generando colaboración público-privada para promover el desarrollo de este ecosistema económico que combina bienes, servicios, infraestructura y cultura.

UNA POSIBLE ESTRATEGIA DE CORRESPONSABILIDAD Y SEGURIDAD

Previamente se comentó en este mismo AFE sobre los graves hechos de violencia e inseguridad en la realización de algunos eventos masivos en nuestro país durante los últimos meses, entre ellos, el concierto de “Daddy Yankee” conllevó a hechos graves de violencia por parte de asistentes que ingresaron sin pagar, produciéndose agresiones al personal privado de seguridad, entre los asistentes, registrándose incluso personas con armas y elementos prohibidos dentro del recital, en las afueras del Estado Nacional. Por estos hechos, Carabineros trabajó para disuadir los incidentes y hechos delictivos, produciéndose asimismo una serie de incivildades como contaminación, consumo de drogas y alcohol en la vía pública, destrucción de mobiliario público y privado, uso de espacios no habilitados como estacionamiento, entre muchos otros, siendo quienes viven en las inmediaciones del recinto los más afectados.

Por lo anterior, se concluye que las normas administrativas que actualmente regulan los eventos masivos en nuestro país, tal como la Circular 28 de 2015 de la Intendencia Regional Metropolitana, deben ser complementadas con mayores estándares legales en cuanto a exigencias, fiscalización y sanciones, de manera tal de prevenir los hechos de violencia ocurridos en estos espectáculos y continuar permitiendo que se realicen en el país sin mayores contratiempos.

Chile se ha transformado en un polo de espectáculos, por lo que se debe exigir y trabajar en conjunto la adopción de los más altos estándares en materia de seguridad, orden, protección ambiental y responsabilidad con los barrios y vecinos que ven alterada su rutina y viven las externalidades de la realización de estos eventos, muchas veces de manera continua por ocurrir en un conjunto reducido de lugares como centros de eventos o estadios deportivos.

Por otro lado, las productoras encargadas de la organización general de los eventos facturaron cerca de 70 mil millones de pesos en 2019. A raíz de la pandemia, esta cifra se redujo a menos de un cuarto, facturando poco más de 16 mil millones en 2020, lo que da cuenta también de que es un sector

económico que ha sufrido mermas con las medidas sanitarias impuestas producto del COVID. Esto demuestra que los espectáculos masivos movilizan a una industria importante, que distingue múltiples roles y funciones, tales como inmobiliarios, de intermediación de entradas, de auspiciadores, cobertura de medios, entre muchos otros.

Por lo antes mencionado, el 26 de octubre pasado se presentó un proyecto de ley patrocinado por los Diputados José Miguel Castro, Andrés Celis, Eduardo Durán, Jorge Durán, Hugo Rey, Diego Schalper y las Diputadas María Luisa Cordero, Catalina Del Real y Ximena Ossandón, establece obligaciones para los organizadores de eventos masivos, permite el control preventivo de identidad y crea la pena accesoria de prohibición de asistir a dichos eventos.

A la fecha de elaboración de esta minuta el proyecto se encuentra en el primer trámite constitucional, en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara Baja.¹²

El proyecto de ley consta de seis artículos que resumimos a continuación:

El primero, establece que los organizadores de eventos masivos estarán obligados a constituir una caución en favor del organismo público que determine el reglamento, preferentemente mediante la toma de una boleta de garantía bancaria o bien mediante un instrumento que el reglamento considere como equivalente.

El segundo, establece que los organizadores de eventos masivos deberán velar por el correcto acopio y retiro de los residuos que en este se generen.

El tercero, faculta a los organizadores de eventos masivos, en ejercicio del derecho de admisión, para impedir el acceso al evento a aquellos asistentes que se encontraren bajo los efectos del alcohol o de sustancias psicotrópicas o estupefacientes, así como a los asistentes que infrinjan las condiciones de ingreso y permanencia o cuando existan motivos que justifiquen razonablemente la utilización de dicha facultad.

El cuarto prescribe que, en aquellos casos en que un crimen o simple delito haya sido cometido con motivo u ocasión de un evento masivo, dentro del recinto en que se realiza o en sus inmediaciones, o en el desarrollo de hechos o circunstancias conexas, podrá aplicarse, en adición a la pena prevista para el crimen o simple delito la pena accesoria de prohibición de asistir a cualquier evento masivo.

El quinto artículo faculta al personal de Carabineros de Chile para efectuar el control de identidad previsto en el artículo 12 de la Ley N°20.931, con todas las facultades contempladas en el artículo 85 del Código Procesal Penal, en los recintos en que se desarrollare un evento masivo o en sus inmediaciones, desde una hora antes de que se abran las puertas del establecimiento, durante la realización del evento y hasta tres horas después de su término.

¹² Boletín N° 15473-25. [Click](#)

Por último, a través de un artículo transitorio, se señala que lo dispuesto en el artículo primero será exigible una vez que se haya publicado el reglamento a que alude la misma norma.

Esta propuesta de ley es un paso importante para la resolución de los problemas institucionales que se tienen en nuestro país en cuanto a la realización y tramitación de los eventos masivos, pero, como podemos ver, esta propuesta de ley solo le exige normas al privado y no incita a la corresponsabilidad y seguridad conjunta. Al mismo tiempo faltan una política que impulse la industria de mega eventos como un sector económico.

¿QUÉ PASA CON OTROS PAÍSES?

Hacer una lista exacta de cuantos eventos masivos existen alrededor del mundo¹³ o solo en un país es muy difícil, ya que mientras unos desaparecen otros nacen nuevos. Solo en España, este año 2022 se han celebrado aproximadamente 900 festivales, que vendría siendo solo uno de los numerosos tipos de espectáculos masivos que se producen en ese país, lo que los consolida como uno de los mejores años de la industria festivalera, con un impacto económico bien alto y además siendo uno de los destinos favoritos para el turismo de festivales.

¿Pero cómo es que España ha logrado este significativo crecimiento en las Industrias Creativas? Con puntos de encuentro entre agentes públicos y privados en diferentes campos de la acción del Estado, especialmente en la cooperación para el desarrollo, donde el sector privado ha irrumpido en ámbitos tradicionalmente reservados a la acción pública (salud, educación, medio ambiente e infraestructuras) al introducir las empresas la llamada Responsabilidad Social Corporativa (RSC) en sus estrategias. Por su parte, las administraciones públicas buscan la colaboración privada para la financiación de sus agendas políticas, al tiempo que han emprendido reformas para dotar a los órganos gestores de la cooperación de mayor flexibilidad y eficacia, adoptando métodos de gestión propios de la empresa y facilitando así las relaciones funcionales con el sector privado. Esta convergencia ha dado lugar a la aparición de las “Alianzas para el Desarrollo”¹⁴.

¹³ OBS Business School (2018), “Informe OBS Business School: El hit de los Festivales de Música en España”, agosto 2018. [Click](#)

Gajanan, Mahita (2019), “How Music Festivals Became a Massive Business in the 50 Years Since Woodstock”, Time, agosto 2019. [Click](#)

Tejos, Paulina; Pasche, Catalina (2021), “Juegos Olímpicos: ¿es un buen negocio ser anfitrión del mega evento?”, Pauta, agosto 2021. [Click](#)

Venturoli, Emanuele (2021), “Fórmula 1: patrocinios, negocio y futuro”, RTR Sports Marketing, agosto 2021. [Click](#)

¹⁴ Casado (2008)

Subvenciones, patrocinios y formas de trabajar como concesión para mejorar la infraestructura de ciertos recintos son solo algunas de las buenas prácticas que se han usado en el país, en especial en ciudades como Barcelona, donde la participación del sector en el PIB asciende al 3,2%, superando al sector energético, y que se considera “un sector estratégico para la competitividad de la economía española”¹⁵.

Dentro de las “Alianzas para el Desarrollo” en España se encuentran incentivos fiscales donde todos los eventos culturales no pagan IVA o impuesto al valor agregado, para fomentar el crecimiento y desarrollo del sector. Otra de sus estrategias son los compromisos públicos con la provisión de infraestructura.

En Canadá encontramos incentivos fiscales con franquicias tributarias y también esquemas de participación público-privada en la venta de tickets generándose nuevos incentivos a partir del éxito de los eventos. Ejemplo de esto es el trabajo con Piknic Elektronik. Al mismo tiempo, con los juegos Panamericanos de Toronto 2015, se hizo una inversión en conjunto de infraestructura deportiva lo que trajo un aumento del PIB en US\$53.700¹⁶ millones en un periodo de 7 años y han seguido trabajando bajo ese modelo con otros eventos masivos en el país.

Por último, en México podemos ver otro ejemplo de compromisos públicos con la provisión de infraestructura subsidiada por el Estado para habilitar eventos masivos y la actividad económica que genera, como es el caso de la Fórmula 1.

UNA POSIBLE EXTRATEGIA DE DESARROLLO DEL SECTOR

En primer lugar, gracias a los datos entregados por las diferentes encuestas hechas y la información pública y privada de las productoras en relación con los eventos masivos vemos claramente que nuestro país ha aumentado considerablemente la oferta de eventos masivos, como también la participación de las personas en ellos. Al mismo tiempo vemos que la gran mayoría se concentran en nuestra capital, pero no por eso no participan de ellos personas de todo el país.

Por otro lado, al analizar las externalidades que se producen por la realización de los eventos masivos vemos que las negativas por un lado se producen por la poca infraestructura que se tiene de recintos habilitados para la realización de estos eventos, lo que se traduce en caos por los problemas de seguridad y orden, como también en los temas medioambientales, pero con lugares correctamente habilitados y un buen trabajo en conjunto con la seguridad de los eventos más carabineros, se podrían disminuir considerablemente estos problemas. Es muy importante que para esto se implementen leyes no solo de exigencia al sector privado, sino que también al estado, fomentando una alianza entre ambos sectores.

¹⁵ Alvarez Rubio; La promoción de las Industrias culturales y creativas como herramienta para la acción de España. 2019

¹⁶ López-Palol, Belén (2015), “El gran negocio de los juegos Panamericanos para la ciudad de Toronto”, Diario Financiero, agosto 2015. Click

Por último, ¿cómo lograr una “alianza para el desarrollo” en Chile como existe en España, que fomenta la colaboración público-privada para el sector?

En primera instancia se tiene que hacer un buen mapeo de todas las industrias creativas en nuestro país para aterrizar de manera tangible los beneficios económicos y sociales que los eventos masivos traen y así ver su potencial eficiente para hacerlos crecer. En segunda instancia hacer una revisión detallada de todas las externalidades negativas generadas por este tipo de espectáculo para ver su mejor solución fomentando una buena relación entre la productora con su seguridad interna; implementación de logísticas vehiculares y peatonales pensando en todos los involucrados, solución en temas de huella de carbono y manejos de residuos tanto dentro del evento como en el perímetro, y todo lo que haga que la experiencia de los participantes directos e indirectos sea de la mejor manera, para luego implementar leyes que exijan altos estándares en la calidad de estos servicios, pero al mismo tiempo también le exijan y regulen el rol del estado y de los espacios públicos que se utilizan para estos eventos.

De manera tangible existen dos ejemplos importantes en cómo podrían funcionar la realización de los eventos masivos en el país y su trabajo conjunto con el estado:

- PROPUESTA DE LEY “CONCESIONES PARA MEGA ESPACIOS”

Generando una concesión en los espacios públicos que se utilicen exigiendo mejoras estructurales a los parques, calles y otra infraestructura aledaña estresada por los eventos masivos para así mejorarlos, pero también asegurando el uso de esos espacios a los privados de forma segura de modo que tengan incentivos a comprometer inversión. Este modelo de trabajo colaborativo no solo se ha hecho en otros países, sino que en Chile es muy parecido a lo que se hace con las carreteras y es la forma en que se está construyendo la Villa Panamericana de Santiago 2023.

- PROPUESTA DE LEY “ASOCIACIÓN PÚBLICO PRIVADA”

Generando esquemas de participación público-privada en la venta de tickets. En el año 2019 el valor del arriendo del Parque O’Higgins que tuvo que financiar la empresa Lotus Producciones para la realización de la edición de ese año del festival Lollapalooza fue de \$296.361.882¹⁷, valor de arriendo que se adjudicó la Municipalidad de Santiago. ¿Qué pasaría si la Municipalidad entrara al negocio como un socio llevándose el 2% de la cantidad de tickets vendidos, pero comprometiéndose a dividir ese presupuesto en mejoras para el recinto como también menores barreras de entrada en la tramitación de los permisos para poder hacer eventos masivos?

¹⁷ Información proporcionada por Chile transparente.

León, Rodrigo (2021), “Cuánto dinero pierde Santiago si no se realiza Lollapalooza”, El Dínamo, noviembre 2021. [Click](#)

Si hacemos el ejercicio el ingreso al sector público sería de:

Asistentes a Lollapalooza 2019: 240.000

Valor ticket promedio: \$120.000

Ingreso Promedio total por ticket: \$28.800.000.000

2% = \$576.000.000

Para resolver la ecuación antes mencionada debemos multiplicar los 240.000 asistentes por el valor del ticket promedio, es decir, \$120.000. Esto nos da un valor de \$28.800.000.000 como un aproximado del ingreso promedio total, donde finalmente calculamos el 2% de ese valor obteniendo \$576.000.000 como resultado.

Esto demuestra que generando esquemas participación público-privada en la venta de tickets se generarían mayores ingresos que con los arriendos que se tienen hoy en día, por lo tanto, también se generarían incentivos a partir del éxito de los eventos.

CONCLUSIONES

En términos de información cuantitativa, es importante considerar que los análisis económicos actuales se han realizado en función de la información de fuentes secundarias disponibles. La reciente visibilización del sector creativo y/o cultural en los eventos masivos como un área de desarrollo económico hace necesaria la adecuación de los sistemas de información económica y social para poner de manifiesto, de manera clara y desagregada, las diversas realidades de los sectores.

La escasa información existente para analizar la informalidad de parte importante de la industria creativa, por un lado, y el levantamiento de información desagregada por cada uno de los componentes del sector creativo por el otro, se vuelven los principales desafíos a futuro para así tener un mapeo claro de los componentes del sector como también del beneficio social y económico que estos traen. Se deben realizar esfuerzos conjuntos entre la institucionalidad cultural y las instituciones responsables de las mediciones económicas y estadísticas transversales en el país para disponer de información más precisa que permita analizar las dinámicas de cada uno de los sectores que componen las industrias creativas en especial de los eventos masivos.

Por otro lado, la regulación del proceso de tramitación para la realización de eventos masivos, el uso de los espacios públicos para el desarrollo de estos y el fomento de la relación público-privada son temas que se deben trabajar desde ahora para el beneficio de todos. Sabemos que este trabajo en conjunto traería no solo beneficios sociales y económicos indirectos como de hacer las ciudades más productivas, sino que beneficios directos para todos los involucrados.

Como se menciona en este trabajo, existen dos modelos de cómo generar esta alianza o colaboración; el primero trabajando de forma de concesionaria como ya se realiza en otros sectores económicos, lo que haría más eficiente las responsabilidades de ambas partes; y el segundo generando una sociedad donde el sector público se quede con un cierto porcentaje (ejemplo 2%) de la venta de tickets.

Ambas propuestas van acompañadas de dejar previamente establecidas las formas de mitigar las externalidades negativas que se producen de forma conjunta y además, de hacer más eficiente el sistema administrativo que se tiene hoy en día para la realización de un evento masivo.

Por último, la pregunta central de esta minuta *¿qué institucionalidad público-privada y mecanismos de gobernabilidad requieren los eventos masivos en nuestro país?*; se ha respondido durante todo el análisis demostrando la ineficiencia del enfoque legislativo actual y además proponiendo nuevas políticas de fomento como también marcos normativos que nos hagan minimizar los problemas económicos del sector acercándonos cada vez más a nuestro potencial.

Se espera que esta propuesta de desarrollo funcione como incentivo para generar políticas públicas relacionadas que nos beneficien a todos como país.

BIBLIOGRAFÍA

- Moretti, Enrico (2012), “The New Geography of Jobs”, Houghton Mifflin Harcourt, Boston, Massachusetts, United States. [Click](#)
- Chaberek, Grazyna; Ziolkowska, Julia (2017), “The impact of mega events on the local economic development through the development of social capital”, University of Gdansk, december 2017. [Click](#)
- Kisi (2022), “Work-Life Balance 2022”, Kisi, Brooklyn, New York, United States. [Click](#)
- UNESCO (2018), “Invertir en la creatividad”. [Click](#)
- Gobierno Regional Metropolitano de Santiago; CORE (2021), “Mesa para Eventos Masivos del Gobierno Regional anuncia acciones para realizar grandes espectáculos en Santiago”, diciembre 2021. [Click](#)
- CNCA (2014), “Mapeo de las industrias creativas en Chile. Caracterización y dimensionamiento”, enero 2014. [Click](#)
- NOW 5 (2021), “Panorama de las Industrias Creativas”, Cámara de Comercio de Santiago/Estudio Racimo. Primera Edición Digital, agosto 2021. [Click](#)
- CORFO (2015), “Diagnóstico y caracterización de la Economía Creativa: Brechas y drivers de los 4 subsectores priorizados y la gobernanza de los esfuerzos públicos”. [Click](#)
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2017), “Economía Creativa en Chile: aporta 2,2% al PIB y el 82% de la población cree que mejora percepción del país a nivel internacional”, abril 2017. [Click](#)
- León, Rodrigo (2021), “Cuánto dinero pierde Santiago si no se realiza Lollapalooza”, El Dínamo, noviembre 2021. [Click](#)
- Circular No28 (2015) ANT: Circular N1100/195 de 21.03.2007 de la Intendencia Región Metropolitana. MAT: Procedimiento para la realización de eventos masivos, Santiago, octubre 2015. [Click](#)
- OBS Business School (2018), “Informe OBS Business School: El hit de los Festivales de Música en España”, agosto 2018. [Click](#)
- Gajanan, Mahita (2019), “How Music Festivals Became a Massive Business in the 50 Years Since Woodstock”, Time, agosto 2019. [Click](#)
- López-Palol, Belén (2015), “El gran negocio de los juegos Panamericanos para la ciudad de Toronto”, Diario Financiero, agosto 2015. [Click](#)
- Tejos, Paulina; Pasche, Catalina (2021), “Juegos Olímpicos: ¿es un buen negocio ser anfitrión del mega evento?”, Pauta, agosto 2021. [Click](#)

- Venturoli, Emanuele (2021), “Fórmula E: patrocinios, negocio y futuro”, RTR Sports Marketing, agosto 2021. [Click](#)
- Oyarzún Vargas, Felipe (2021), “Los alcances del incumplimiento de los deberes de seguridad en los eventos masivos: Una mirada desde el derecho de consumo”, Santiago Chile, diciembre 2021. [Click](#)
- Alvarez Rubio (2019), “La promoción de las industrias culturales y creativas como herramientas para la acción de España”. [Click](#)