

UNIVERSIDAD DE CHILE
Facultad de Economía y Negocios

“Business Improvement District’s: Una Solución Privada para la Provisión de Bienes Públicos Locales”

**Tesis para optar al grado de
Magíster en Políticas Públicas**

**Alumno: Matías Donoso Stegen
Profesor Guía: Claudia Martínez Alvear**

Santiago, 10 de Marzo de 2010.

“Otro campo en el que la participación cívica en la vida pública debiera ser reforzada es la amplia red de organizaciones que no son ni estrictamente privadas ni están dirigidas por el Estado, organizaciones cuyo propósito no es ganar dinero, pero que son muy importantes para la sociedad. Me refiero a la amplia gama de organizaciones sin fines de lucro o públicas. Cientos de colegios, de centros de salud, de instituciones culturales, de fundaciones que esperan que la ley aclare sus respectivas situaciones en las nuevas circunstancias, defina su relación con sus fundadores, determine la formas en que pueden conseguir y administrar sus fondos, y por cierto, la manera en que deben estar abiertas al balance público. El florecimiento de este sector es otro de los elementos esenciales de una sociedad civil madura. Más aún, es un indicador directo de su madurez. El genuino pluralismo en este campo naturalmente depende a su vez de la pluralidad de fuentes que nutren esas organizaciones. El Estado no deberá fundarse sobre la noción de que él sabe por su cuenta lo que la sociedad necesita y que también debiera financiar sólo a partir de los impuestos a ese sector no gubernamental. El financiamiento desde el centro lleva invariablemente a la dirección desde el centro”.

VÁCLAV HAVEL

Resumen Ejecutivo:

El presente trabajo tiene por objetivo exponer y contextualizar en el caso Chileno una política pública que, de ser implementada, se espera permitiría mejorar la administración del espacio público en las grandes ciudades y promover el desarrollo local en las comunas de Chile. El trabajo está estructurado en cuatro capítulos, en el primero de ellos se revisa la teoría económica respecto del nivel de descentralización al cual deben ser provistos determinados bienes públicos. En tanto, en el segundo se detalla la forma en la que se descentraliza el Estado de Chile y las atribuciones que tienen las autoridades a cada nivel. También se encuentran en este capítulo los resultados de un modelo de regresión que busca determinar las variables que inciden en la decisión de las personas al momento de elegir la comuna donde vivir. En tanto, en el tercer capítulo se describen las organizaciones sociales de carácter local denominadas *Business Improvement District's* (también conocidas como *BID's*) y se analizan sus fortalezas y debilidades, mientras que en el cuarto capítulo se detallan proyectos que éstos han ejecutado en diversas ciudades donde esta política pública sea implementado.

INDICE

Introducción	6
Capítulo 1: Bienes Públicos y nivel de centralización al que deben ser provistos	9
Capítulo 2: Características de los gobiernos subnacionales en Chile y comparación de indicadores internacionales de descentralización	16
Capítulo 3: Qué es un “Business Improvement District” y cuáles son sus principales características y facultades	37
Capítulo 4: Experiencias exitosas en distintas ciudades del mundo y ejemplos de proyectos que un BID podría llevar a cabo en Chile	51
Conclusiones	56
Bibliografía, Webgrafía y Artículos de Prensa	60
Anexos	64
○ Anexo N° 1: Propuestas para una Ley BID: Modificaciones legales y aspectos formales que permitirían su implementación en Chile	65
○ Anexo N° 2: Ley de la ciudad de Nueva York que regula los BID's	74
○ Anexo N° 3: Proyectos e iniciativas desarrollados por Business Improvement District's en distintas ciudades de los Estados Unidos	92

INTRODUCCION.

Una problemática que se presenta en la mayoría de los países radica en determinar el nivel al cual los distintos bienes públicos deben ser provistos y el tipo de institución la encargada de hacerlo. Así, en la primera parte de este trabajo se explica la teoría respecto de la provisión de bienes públicos y el nivel de descentralización al cual éstos deben ser provistos. Dadas las características de los bienes públicos, en general, no es posible utilizar mecanismos de mercado para determinar la cantidad óptima a proveer, ya que los individuos esconden sus preferencias. La excepción a esta regla se da a nivel local, ello de acuerdo con el modelo desarrollado por Charles Tiebout, ya que las personas tienden naturalmente a agruparse en comunidades donde existe una similitud entre sus preferencias por bienes públicos locales. Para ello eso sí deben darse ciertas condiciones, por ejemplo que las personas tengan una gran cantidad de comunidades entre las cuales elegir y bajos costos de desplazamiento entre ellas, lo que se da normalmente en las grandes metrópolis. A pesar de las críticas al modelo de Tiebout, las que principalmente corresponden al nivel al que deben ser provistos algunos bienes públicos dadas las economías de escala, las externalidades que generan y el supuesto de libre movilidad, éste es robusto ya que se fundamenta en un hecho difícil de rebatir: las personas en la medida de lo posible eligen con sus pies moviéndose de un lugar a otro en función de sus preferencias.

En el segundo capítulo, en tanto, se describe la forma en que se descentraliza el Estado en Chile y se describen las facultades y atribuciones que recaen en los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes. En este capítulo también se analiza la forma en la que se ha llevado en la práctica la descentralización administrativa del país y sus posibles efectos. En este sentido se concluye que Chile es un país altamente centralizado, por cuanto la mayor parte de los recursos para inversión pública son asignados en los Ministerios y en segundo término por las Intendencias, las que por sus características también son parte del Gobierno Central. Lo anterior en desmedro de los Gobiernos Locales que son organismos autónomos. Además se hace referencia a algunos de los principales problemas que tienen los Municipios para gestionarse eficientemente, tales como la forma en la que se financian y la estructura de sus plantas de funcionarios. Así, al revisar indicadores internacionales de descentralización, Chile figura como un país con un alto nivel de concentración, incluso cuando se compara con países con un nivel de

desarrollo similar. Dado que existe evidencia que indicaría que en los países más descentralizados se alcanzan mayores niveles de desarrollo social, midiéndose éste a través del Índice de Desarrollo Humano y la distribución del ingreso de cada país, incrementar el grado de descentralización del país consistiría en una condición necesaria para alcanzar mayores niveles de desarrollo económico y social. En este capítulo además se detallan los resultados de un modelo de regresión que busca determinar las variables que inciden en la decisión de las personas para elegir la comuna donde vivir. Para ello se utiliza como supuesto que la oferta de viviendas nuevas, medida ésta a través de los permisos de edificación otorgados en cada comuna, se ajusta a la demanda que existe en cada localidad. Así es posible determinar, por ejemplo, que el gasto realizado por el gobierno local en servicios públicos corresponde a una variable que afecta positivamente en las personas al momento de tomar su decisión, mientras que el gasto realizado por la Municipalidad en salud y educación resultan no significativos.

En el tercer capítulo se explica en detalle que es un Business Improvement District y se describe el proceso que se realiza en Estados Unidos para su conformación, el cual se basa en un proceso democrático que se desarrolla al interior de cada barrio, el cual requiere de una activa participación de la comunidad. Además se detallan sus principales características, como su sistema de financiamiento que aprovecha la infraestructura ya existente del aparato estatal para cobrar las cuotas que debe aportar cada vecino. También se explicitan las facultades que los BID's tienen para proveer bienes públicos locales, las que se encuentran separadas en cuatro categorías distintas: (1) Promover la actividad comercial al interior del BID a través de mejoras en el bien nacional de uso público; (2) Disponer de recursos para la operación y mantenimiento de las mejoras realizadas por el propio BID; (3) Proveer de mantenimiento y de servicios públicos complementarios a los entregados por el Estado, así como desarrollar actividades recreativas y servicios de seguridad que permitan la promoción del barrio; y (4) Construcción de mejoras y accesos tanto para espacios públicos como para los locales comerciales y el retiro de barreras arquitectónicas que dificulten el traslado de personas con discapacidad.

En tanto, en el cuarto capítulo se describen iniciativas que Business Improvement Districts han desarrollado, con la finalidad de promover el desarrollo local, en ciudades como Nueva York, Los Ángeles y Filadelfia. La mayoría de las actividades que los BID's

desarrollan corresponden a programas de seguridad, aseo urbano y mantención de jardines y mobiliario urbano, pero también es posible encontrar iniciativas para promover el turismo y la cultura, tales como la remodelación e iluminación de fachadas de edificios patrimoniales y la promoción de espectáculos. Con ello se busca ejemplificar el beneficio que podría implicar tanto para un barrio como para toda la ciudad, el que se constituya un BID y realice actividades que promuevan el desarrollo local. En base a estas experiencias revisadas, se proponen proyectos que podrían ser desarrollados por algún Business Improvement District en algunos barrios de la ciudad de Santiago, como Bellavista, Santiago Centro, Providencia y el Golf.

En los anexos se encuentra información que podría ser de utilidad en caso de elaborarse una “Ley BID”, que permita la formación de estas organizaciones sociales en Chile. A este respecto cabe señalar que en los BID’s se acogen a dos principios presentes en la Constitución Política de Chile, como son reconocimiento y defensa de las organizaciones intermedias y la libertad de asociación, por lo que los cambios en la necesarios en legislación tendrían que producirse únicamente a nivel de leyes, decretos y reglamentos. Se detallan además algunos aspectos que debiese considerar una “Ley BID”, como el procedimiento de aprobación del proyecto a desarrollar y la supervisión que debiesen tener las Municipalidades en dicho proceso. Así mismo, también se proponen una serie de cambios que debiesen realizarse a otras normativas para facilitar el funcionamiento de los BID’s, como por ejemplo facultar a la Tesorería General de la República para recaudar los fondos necesarios para el financiamiento de los BID’s, lo que permitiría eliminar el problema de free rider. También se incluye en los anexos la legislación vigente a la que están sometidas estas organizaciones en la ciudad de Nueva York, ya que se considera un antecedente de interés para el lector que quiera profundizar en el estudio de estas asociaciones.

CAPITULO 1: BIENES PÚBLICOS Y NIVEL DE CENTRALIZACIÓN AL QUE DEBEN SER PROVISTOS.

Se entiende por Bien Público un bien económico que es no rival y no excluyente. Es decir, que su uso por una persona no perjudica el uso por otros individuos y que también puede ser utilizado por varias personas de manera simultánea. Dentro de esta misma categoría se distinguen los Bienes de Propiedad Común, que sí están sujetos a problemas como la congestión o saturación, los que son provistos principalmente por el Estado. Al no existir la responsabilidad individual por su conservación, dado que no existe un dueño aparente, suele suceder que nadie se hace responsable por la conservación de dichos bienes, por lo que éstos se agotan, suceso se conoce como la “Tragedia de los Comunes”.

Uno de los mayores problemas que existen para la provisión de Bienes Públicos consiste en que no es posible utilizar mecanismos de mercado para determinar la cantidad óptima a proveer, dado que los individuos esconden sus preferencias esperando que otra persona sea la que asuma el costo por contar con dicho bien. Por la misma razón tampoco es posible fijar un precio de equilibrio (un impuesto) para que los ciudadanos paguen un valor de mercado por dichos Bienes Públicos. Este problema se resolvería si fuese posible forzar a las personas a revelar sus preferencias, y con la información recolectada construir una curva de demanda para cada Bien Público. De esta forma se podrían satisfacer las necesidades de las personas de la misma forma que el mercado lo hace para satisfacer las necesidades por bienes privados, obteniéndose un precio y una cantidad de equilibrio para cada bien.

A gran escala (entiéndase a nivel de País o Región) este problema no tiene solución aparente, ya que es muy difícil determinar las preferencias de las personas cuando éstas se encuentran muy desagregadas territorialmente. Una de las pocas oportunidades en las que las personas pueden manifestar abiertamente sus preferencias por Bienes Públicos a nivel nacional, aunque guardando su identidad, es en los procesos electorales a gran escala, como las elecciones presidenciales, cuando los votantes optan por la oferta de Bienes Públicos que ofrece el candidato que cada persona elige. A nivel local, en cambio, si es posible acercarse a un óptimo para la provisión de ciertos Bienes Públicos Locales. Según Charles Tiebout las personas elijen donde vivir en función de sus

preferencias individuales, por lo que al interior de los barrios se da de manera natural una similitud entre las preferencias por Bienes Públicos de las personas que ahí viven. Por ejemplo, personas que valoran una educación de mejor calidad debiesen vivir en barrios donde haya buenos colegios, mientras que personas que valoran la tranquilidad vivirán en barrios alejados del centro de la ciudad. Es decir, las personas votan con los pies desplazándose hacia el lugar donde esperan sean satisfechos de mejor manera sus necesidades por Bienes Públicos Locales.

Así, mientras más barrios existan, y a mayor diferencia entre ellos, las personas tendrán una mayor probabilidad de encontrar un lugar donde vivir en el cual se satisfaga de mejor manera sus preferencias por Bienes Públicos. Así, de manera espontánea y sin que exista mayor incentivo que el natural deseo de las personas de vivir en un lugar que les agrade, se van conformando barrios cuyos habitantes tienen un patrón similar de preferencias por Bienes Públicos. Esta situación se da normalmente en las grandes ciudades y metrópolis, las que están formadas por numerosos suburbios, por lo que las personas tienen múltiples opciones para decidir por el barrio donde quieren vivir. En cambio, en los pueblos pequeños esta posibilidad se ve reducida.

Charles Tiebout asume justamente estas y otras varias condiciones más en su modelo, las cuales se enumeran a continuación¹:

1. Las personas tienen una movilidad absoluta, y se desplazarán hacia las comunidades donde su patrón de preferencias por Bienes Públicos se satisfaga de mejor manera.
2. Se asume que las personas tienen información completa respecto de los costos y beneficios de vivir en cada comunidad y reaccionan ante estas diferencias.
3. Existe un número grande de comunidades donde las personas pueden elegir vivir.
4. No se consideran restricciones respecto del mercado laboral, asumiéndose que la persona mantiene sus ingresos.
5. Entre las comunidades, los servicios públicos no presentan economías o deseconomías por motivos externos.
6. Para cada comunidad existe un tamaño óptimo.

¹ A Pure Theory of Local Expenditures. Charles M. Tiebout. *The Journal of Political Economy*, Volumen 64 N° 5. Octubre 1956. Páginas 416 a la 424.

7. Las comunidades que tienen una población inferior al tamaño óptimo buscarán atraer nuevos residentes. Las que tienen una población superior al óptimo harán lo contrario y las que tienen una población idéntica a su tamaño óptimo tratarán de mantenerse así.

En la práctica, ninguna de estas condiciones se dan de manera perfecta, ya que por ejemplo existen múltiples restricciones que las personas tienen en consideración por lo que carecen de movilidad absoluta. Si una persona decide cambiarse de barrio o ciudad es muy probable que se aleje de su red de apoyo, y es posible que deba cambiarse de trabajo dependiendo de la lejanía del cambio, por lo que las personas tienen en consideración una serie de factores además de los Bienes Públicos que se proveen en cada comunidad al momento de evaluar si les es conveniente desplazarse hacia otro barrio. Si bien es habitual que las personas se cambien de vecindario dentro de una ciudad, no es esperable que un gran número de personas se cambien de ciudad por el simple hecho que allí se satisfaga de mejor manera, o bien a un menor costo, sus necesidades por Bienes Públicos Locales.

Un segundo problema que presenta este modelo es que Tiebout consiste en el supuesto que los Bienes Públicos son financiados en partes iguales por todos los residentes de la comunidad, independiente de sus ingresos. Normalmente los Bienes Públicos Locales se financian con impuestos a los bienes raíces que son proporcionales al valor de cada propiedad. De esta forma las personas con mayor patrimonio pagan mayores impuestos que las personas más pobres, generándose una suerte de persecución de los más pobres tras los más ricos. Al vivir en una comunidad donde el resto tiene un mayor patrimonio y paga mayores impuestos, la persona más pobre se ve beneficiada de los impuestos que pagan sus vecinos, lo que se conoce como *free rider*.

Un tercer elemento que Charles Tiebout no toma en consideración son las externalidades que producen los Bienes Públicos, asumiendo que su efecto está acotado solo a la comunidad donde se proveen y no tienen impacto alguno en las comunidades vecinas. Luego, si se utilizase este criterio para evaluar los Bienes Públicos a proveer, éstos tampoco se suministrarían en cantidades óptimas. Un ejemplo de lo anterior consiste en la decisión de construir un camino o una carretera que pase por un determinado barrio. Si la decisión respecto de ejecutar el proyecto se toma a nivel local,

entonces sólo se construirá la carretera si su costo es inferior al beneficio que las personas de la comunidad perciben. En cambio, lo socialmente óptimo será que la carretera se construya siempre y cuando su costo sea inferior al beneficio percibido por todas las comunidades que se ven beneficiadas por dicho proyecto, y no considerando únicamente el beneficio generado a la localidad por la que ésta pasa.

Esta situación solo es posible de resolver si a distintos niveles de centralización se adoptan decisiones respecto de la provisión de los Bienes Públicos. Si bien a nivel local es posible tomar determinaciones respecto de ciertos Bienes Públicos y proveerlos eficientemente, existen otros casos en que para alcanzar un óptimo la provisión de los Bienes Públicos debe hacerse a un nivel mayor de centralización.

A pesar de estos problemas con los supuestos que utiliza Charles Tiebout, de todas formas su modelo es robusto y la evidencia empírica es consistente con ella. Existen dos test distintos que revelan que a nivel local la provisión de Bienes Públicos generalmente es consistente con el modelo de Tiebout²:

- 1. Similitud entre las preferencias de los residentes en diversos lugares:** El modelo de Charles Tiebout predice que en una misma comunidad las personas debiesen tener un patrón similar de preferencias por Bienes Públicos. A mayor cantidad de comunidades y barrios dentro de una ciudad, mayores serán las alternativas que tienen las personas para elegir el lugar que más les agrade para vivir. En cambio, si la ciudad solo posee un único barrio, entonces las personas no podrán manifestar sus preferencias votando con los pies. Luego, una prueba que puede realizarse para comprobar la veracidad del modelo de Tiebout consiste en evaluar si las preferencias por Bienes Públicos tienen un mayor grado de similitud al interior de comunidades y barrios en grandes ciudades que en pequeños pueblos donde las personas tienen menos posibilidades para elegir donde vivir. Este experimento fue realizado por Gramlich y Rubinfeld en 1982³, quienes encuestaron a los residentes de

² Public Finance and Public Policy. Jonathan Gruber. Capítulo 10: "State and Local Government Expenditures". Segunda Edición, 2007. Páginas 247 a la 272.

³ Micro Estimates of Public Spending Demand Functions and Tests of the Tiebout and Median-Voter Hypotheses. Edward M. Gramlich y Daniel L. Rubinfeld *The Journal of Political Economy*, Volumen 90 N° 3. Junio 1982. Páginas 536 a la 560.

algunas comunidades en Michigan respecto de sus preferencias por Bienes Públicos. En su estudio se concluye que en las grandes áreas metropolitanas, es decir en los suburbios cercanos a las ciudades donde las personas tienen una mayor cantidad de alternativas para elegir el barrio donde vivir, las preferencias entre los residentes por Bienes Públicos resultaron ser mucho más similares al interior de dichas comunidades que en pequeños pueblos y localidades donde existen menos alternativas. Además, en este estudio se revela que los residentes en zonas urbanas están más satisfechos con el nivel de gasto en Bienes Públicos que en las zonas rurales, donde existen menos posibilidades de votar con los pies.

- 2. El precio de los bienes raíces como reflejo de la provisión de Bienes Públicos Locales:** En muchas ocasiones, la decisión que adopta una persona respecto del lugar donde vivir no tiene tanto que ver con el nivel de Bienes Públicos que un determinado barrio ofrece ni con los impuestos locales que deberá pagar, ya que muchas veces no se cuenta con la información completa respecto de estos antecedentes (o al menos no se conocen con mayor detalle). Sin embargo, lo que no es indiferente para las personas es el precio de los bienes raíces y por lo tanto más que votar con los pies, en ocasiones, también votan con sus billeteras. Al momento de invertir en un bien raíz lo que las personas esperan es su propiedad se valore en el tiempo, y en consecuencia elijen un barrio que estiman tendrá una mayor plusvalía a futuro. Al ser el precio de las casas un reflejo de los costos y beneficios de vivir en un determinado barrio, incluidos los impuestos que se deben pagar y los Bienes Públicos disponibles en el lugar, las personas votan con sus billeteras eligiendo a través del precio de cada casa el barrio donde vivir, y en función de éste los Bienes Públicos a los que accederá. De esta forma, las personas estarán dispuestas a pagar más por un bien raíz, si en el barrio, comuna o localidad en la que ésta se encuentra los Bienes Públicos se proveen de manera más eficiente.⁴

⁴ Existe evidencia del efecto que tiene la disminución de los impuestos locales en el precio de los bienes raíces. Un ejemplo de lo anterior es un estudio realizado por Harvey Rosen en el año 1982 denominado "Property Taxes and Firm Location: Evidence from Proposition 13". Este estudio, sobre la base de más de 60 localidades en el área metropolitana de San Francisco, fue realizado dado la entrada en vigencia de la

Del modelo de Charles Tiebout también se colige que políticas públicas que promuevan la movilidad de las personas, facilitándoles revelar sus preferencias por Bienes Públicos, permitirán mejorar la forma en que se ejecuta y se distribuye el gasto público, ya que los gobiernos podrán hacer coincidir de mejor forma sus políticas de gasto con las preferencias de los ciudadanos en cada localidad. De todas formas, esta conclusión es válida únicamente para la provisión de ciertos Bienes Públicos, en particular aquellos que se proveen a nivel local y que no generan mayores externalidades (tanto positivas como negativas) hacia las comunidades cercanas.

También se debe considerar que existen ciertos Bienes Públicos Locales que deben ser financiados mediante impuestos locales, por ejemplo las Contribuciones de Bienes Raíces, ya que la disposición a pagar dichos impuestos se incrementa en la medida que los ciudadanos pueden apreciar directamente los beneficios de pagarlos. Si en cambio estos bienes se proveen con otro tipo de impuestos (por ejemplo el IVA o el impuesto a la renta) o bien se utilizan en políticas públicas de carácter redistributivo o de impacto nacional, entonces se generarán incentivos perversos para que las personas – votando con sus pies – se desplacen hacia localidades donde pagarán menos impuestos a los bienes raíces.

En tanto, los Bienes Públicos que generan externalidades hacia localidades cercanas deben ser financiados con recursos provenientes de impuestos nacionales o mediante el aporte de las distintas localidades beneficiadas, de manera que dichos Bienes Públicos sean provistos en cantidades óptimas. Si no se hace de esta forma, entonces estos Bienes Públicos serán provistos en cantidades insuficientes por las distintas

“Proposición N° 13” que pondría un tope al impuesto a los bienes raíces, en el Estado de California, del 1% del valor real de la propiedad, con un aumento anual máximo del 2% de dicha tasa. Al comparar localidades que, previo a la entrada en vigencia de esta normativa, presentaban altas tasas de impuesto a los bienes raíces con localidades con bajas tasas para el mismo impuesto, Rosen encontró una fuerte correlación entre la disminución de los impuestos locales con un aumento en el precio de las propiedades: por cada US\$ 1.- de reducción del impuesto a los bienes raíces, su precio en el mercado aumentó en aproximadamente US\$ 7.- De esta forma Rosen pudo demostrar en la práctica que el comportamiento de las personas es consistente con la teoría de Charles Tiebout, ya que los bienes raíces aumentaron su valor en las localidades donde se esperaba hubiese mayor eficiencia para la provisión de bienes públicos locales. Esto, dado que ante la reducción en la recaudación fiscal en las distintas localidades, no existe otra alternativa para mantener un presupuesto equilibrado que mejorar la eficiencia del Gobierno Local para mantener inalterada la provisión de bienes y servicios públicos locales.

localidades. Por ello es que los Gobiernos de mayor nivel (Nacional o Regional) deben intervenir promoviendo y financiando la provisión de dichos Bienes Públicos.

Igualmente, el nivel de centralización al cual deben ser provistos ciertos Bienes Públicos depende directamente de su tamaño para alcanzar economías de escala. La Defensa Nacional, por ejemplo, no sería eficiente de ser provista si ésta se compusiera de los aportes individuales de las distintas localidades del país. En cambio Bienes Públicos que no requieren de grandes economías de escala, como la seguridad policial en las comunas o la atención de salud primaria, si pueden ser financiados de manera más eficiente si existe competencia entre las distintas localidades.

De esta forma los Gobiernos Locales deben enfocarse en la provisión de ciertos Bienes Públicos que generen pocas externalidades y que tienen bajas economías de escala, como el aseo urbano, la reparación de calles, la mantención de áreas verdes, la mantención del mobiliario urbano, entre otros. Por la misma razón debiesen tener un rol limitado en políticas redistributivas, en aquellas que generan externalidades a las comunidades vecinas o en aquellos Bienes Públicos que para ser provistos requieren de un gran tamaño para alcanzar economías de escala.

Así, y de acuerdo con las conclusiones obtenidas a partir del modelo de Charles Tiebout, es posible pensar que en las grandes ciudades – donde existe una mayor diversidad de comunidades donde las personas pueden vivir y entre las cuales desplazarse – es posible fijar impuestos específicos al interior de los distintos barrios, a un nivel de descentralización incluso inferior a la comuna, que permitan financiar de forma eficiente algunos Bienes Públicos que los residentes de cada vecindario valoren de mayor forma.

CAPITULO 2: CARACTERÍSTICAS DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN CHILE Y COMPARACIÓN DE INDICADORES INTERNACIONALES DE DESCENTRALIZACIÓN.

La provisión de bienes públicos en Chile, tanto a nivel local como a gran escala, la realiza principalmente el Estado⁵. Para ello el territorio nacional se divide en Regiones, Provincias y Comunas, existiendo a cada nivel una autoridad con facultades y responsabilidades definidas por ley. Estas autoridades, en función del presupuesto que disponen, de las prioridades establecidas por el Gobierno Central y en base a los requerimientos de las respectivas comunidades, deben proveer los bienes públicos que promuevan el desarrollo social, económico y cultural al interior del territorio. Como se verá más adelante en este capítulo, el grado de descentralización del Estado en Chile es bajo en comparación a otros países, por lo que la participación de privados en la provisión de bienes públicos, por ejemplo a través de organizaciones como los Business Improvement District's, permitiría mejorar este aspecto y acercar las decisiones respecto de la prioridad de programas sociales e inversiones a la comunidad.

En lo que respecta al gobierno y la administración interior del Estado, la Constitución Política de la República de Chile establece que “el territorio de la República se divide en regiones y éstas en provincias. Para los efectos de la administración local, las provincias se dividirán en comunas”.⁶ La administración de cada región está a cargo de un Intendente, cuyo cargo es de la exclusiva confianza del Presidente de la República. El Intendente preside un Consejo Regional cuyos miembros son elegidos, por un período de cuatro años con reelección, por los Concejales de las distintas Municipalidades de la Región. El Consejo Regional tiene por finalidad hacer efectiva la participación de la comunidad, para lo cual tiene facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. A su vez, en cada provincia existe una Gobernación, órgano territorialmente desconcentrado del Intendente, cuyo Gobernador es nombrado y removido libremente por el Presidente de la República. En cada provincia existe un Consejo Económico y Social Provincial, que está compuesto por representantes de las organizaciones sociales de la provincia, y cuyo

⁵ Existe participación de privados, por ejemplo, en la provisión de parques y santuarios de la naturaleza, como el Parque Pumalín, el Parque Tantauco, ambos en la Región de los Lagos, y el Parque Andino Juncal en la Región de Valparaíso. Éstos se encuentran en terrenos de particulares los que, por motivos personales, han preferido mantener estos lugares como parques abiertos al público.

⁶ Constitución Política de la República de Chile. Artículo 110. Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado, promulgado el 17 de Septiembre de 2005.

carácter es meramente consultivo. Finalmente, la administración de cada comuna reside en una Municipalidad, la que está constituida por un Alcalde, que es su máxima autoridad, y por un Concejo Municipal. A diferencia de las restantes autoridades antes mencionadas, tanto el Alcalde como los miembros del Concejo Municipal son elegidos mediante sufragio universal.

A) Gobiernos Regionales:

Los Gobiernos Regionales, cuyo objeto es el desarrollo social, cultural y económico de la región, tienen sus facultades definidas en la Constitución de la República. En general éstas se limitan a proveer de seguridad y orden al interior del territorio, la distribución de los recursos de inversión al interior de la Región y la regulación del uso del suelo. Si bien las atribuciones del Gobierno Regional son muy limitadas, se respeta la idea que ciertos Bienes y Servicios Públicos deben ser provistos a un nivel superior que el local (la comuna), de manera que en las políticas de inversión y de desarrollo urbano se evalúen las externalidades positivas y negativas que generan los distintos proyectos. Las principales facultades del Intendente y del Consejo Regional se detallan a continuación:⁷

Tabla N° 1: Principales Facultades del Intendente y del Consejo Regional.

Principales Facultades del Intendente Regional	Principales Facultades del Consejo Regional
<ol style="list-style-type: none"> 1. Dirigir las tareas de gobierno interior en la región. 2. Velar porque en el territorio de su jurisdicción se respete la tranquilidad, orden público y resguardo de las personas y bienes. 3. Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción. 4. Aplicar administrativamente las disposiciones de la Ley de Extranjería. 5. Efectuar denuncias o presentar requerimientos a los tribunales de justicia. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos y los planes reguladores intercomunales. 2. Aprobar los planes reguladores comunales y los planes seccionales de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal. 3. Sobre la base de la proposición del intendente:

⁷ Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior. Año 2005. Artículos Números 2 y 16.

<p>6. Representar extrajudicialmente al Estado en la región para la realización de los actos y la celebración de los contratos, dentro de la esfera de su competencia.</p> <p>7. Ejercer la coordinación, fiscalización o supervigilancia de los servicios públicos para el cumplimiento de la función administrativa.</p> <p>8. Adoptar las medidas necesarias para la adecuada administración de los complejos fronterizos establecidos o que se establezcan en la región.</p> <p>9. Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.</p>	<p>a) Aprobar, modificar o sustituir el plan de desarrollo de la región y el proyecto de presupuesto regional.</p> <p>b) Resolver la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que corresponden a la Región, de los recursos de los programas de inversión sectorial y de los recursos propios del Gobierno Regional.</p> <p>4. Fiscalizar el desempeño del intendente regional en su calidad de presidente del consejo y de órgano ejecutivo del mismo, como también el de las unidades que de él dependen.</p> <p>5. Dar su acuerdo al intendente para enajenar o gravar bienes raíces que formen parte del patrimonio del Gobierno Regional.</p>
---	--

Fuente: Elaboración Propia, en Base a la Ley 19.175

Sin perjuicio de las facultades indicadas anteriormente, el Intendente, al ser el órgano ejecutivo del Gobierno Regional, es quien preside el Consejo Regional. Por lo anterior es que debe, entre otras funciones, realizar las siguientes atribuciones:⁸

- a. Formular políticas de desarrollo de la Región
- b. Someter al Consejo Regional los proyectos de planes y las estrategias regionales de desarrollo.
- c. Someter al Consejo Regional el proyecto de presupuesto del Gobierno Regional.
- d. Proponer al Consejo Regional la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional que corresponden a la región, así como de las inversiones sectoriales y de los recursos propios que el Gobierno Regional obtenga.⁹

⁸ Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior. Año 2005. Artículo Número 24.

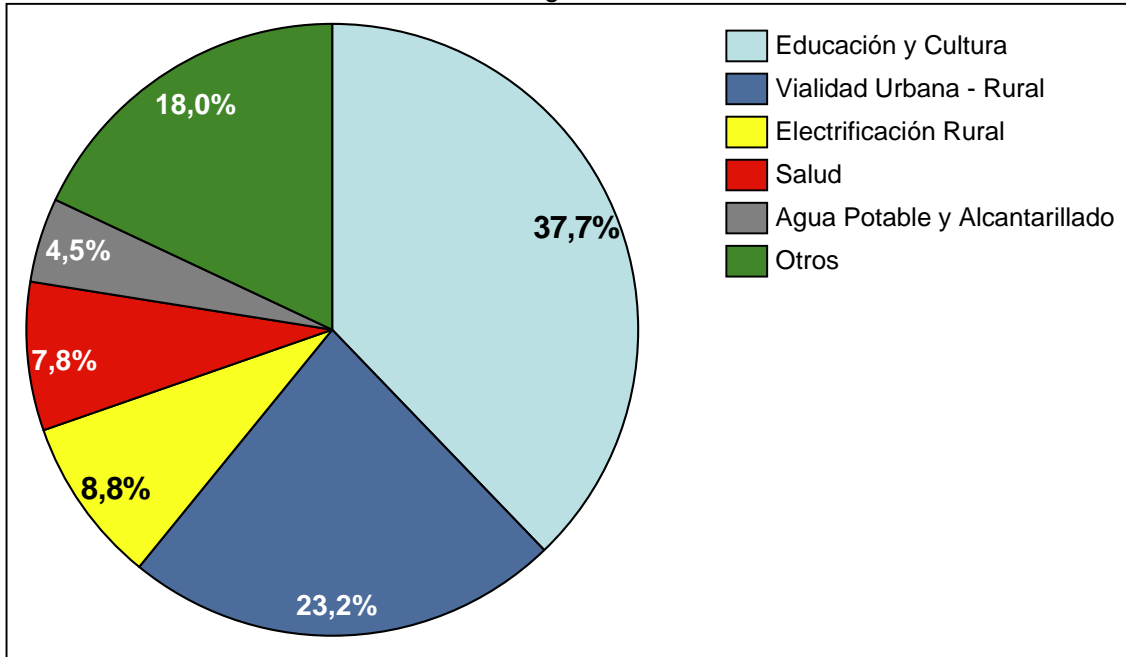
⁹ El Fondo Nacional de Desarrollo Regional es un programa de inversiones públicas, con finalidades de desarrollo regional y compensación territorial, destinado al financiamiento de acciones en los distintos ámbitos de desarrollo social, económico y cultural de la región, con el objeto de obtener un desarrollo

- e. Representar judicial y extrajudicialmente al Gobierno Regional.
- f. Nombrar y remover a los funcionarios que la ley determine como de su confianza;
- g. Administrar los bienes nacionales de uso público;
- h. Coordinar, supervigilar o fiscalizar, según corresponda, a los servicios que operan en la región, ya sea directamente o a través de las Secretarías Regionales Ministeriales.
- i. Dictar las resoluciones e instrucciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones
- j. Promulgar, previo acuerdo del Consejo Regional, los planes regionales de desarrollo urbano, los planes reguladores metropolitanos, intercomunales, comunales y seccionales.

Los recursos para el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, son asignados anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación. En ella además se contempla un monto para inversión pública, denominado como Fondo Nacional de Desarrollo Regional. En la Ley de Presupuestos también se establecen los recursos para inversiones sectoriales, cuya distribución entre las regiones, de acuerdo con la Constitución de la República, se realiza utilizando criterios de equidad y eficiencia, y tomando en consideración los programas nacionales de inversión. De esta forma, al Gobierno Regional le corresponde la asignación de dichos recursos al interior de cada Región. No obstante lo anterior, la distribución que históricamente se le ha dado a los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional ha sido la siguiente:

territorial armónico y equitativo. Este Fondo se constituye por una proporción del total de gastos de inversión pública que establece anualmente la Ley de Presupuestos. La distribución del mismo se efectúa entre las regiones, asignándoles cuotas regionales (Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Regional – SUBDERE).

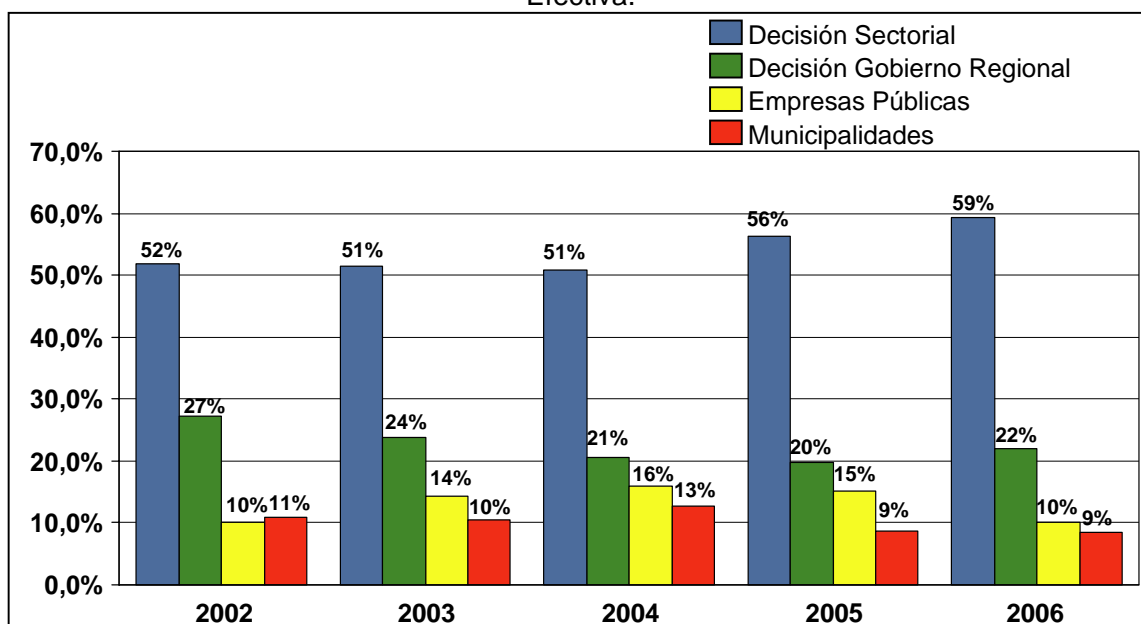
Gráfico N° 1: Distribución Histórica de los Recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional.



Fuente: Elaboración Propia, sobre la base de información de SUBDERE.

Si bien los recursos para inversión pública que administran los Gobiernos Regionales corresponden a aproximadamente el 80% de los recursos públicos destinados para estos efectos, sólo un tercio de este monto es efectivamente distribuido según las prioridades regionales, ya que la mayor parte de la inversión pública corresponde a decisión sectorial, es decir, las prioridades son definidas por los distintos Ministerios. Por su parte las Municipalidades sólo tienen injerencia directa sobre la asignación de menos del 13% de los recursos destinados para inversión, por lo que la participación ciudadana y las prioridades regionales y comunales pueden verse postergadas en desmedro de proyectos de carácter nacional, correspondientes a las prioridades definidas por el Gobierno de turno. La desagregación en el último tiempo de la inversión pública efectiva, según el tipo de institución responsable de la distribución de los recursos, puede observarse en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 2: Desagregación según Tipología Institucional de la Inversión Pública Efectiva.



Fuente: Elaboración Propia, sobre la base de información del Ministerio de Planificación, recopilada por el Instituto Libertad y Desarrollo.

B) Gobiernos Provinciales:

Al Gobernador, en tanto, le corresponderá ejercer, de acuerdo con las instrucciones del intendente, la supervigilancia de los servicios públicos existentes en su Provincia. Existe además un Consejo Económico y Social Provincial, organismo meramente consultivo que está compuesto por miembros que actúan en representación de las distintas organizaciones sociales existentes en la Provincia. La conformación del Consejo Económico y Social es la siguiente:¹⁰

a) Miembros electos:

- i. ocho por las entidades que agrupan a las organizaciones laborales de la provincia;
- ii. ocho por las entidades que agrupan a los empresarios y demás entidades productivas de la provincia;

¹⁰ Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior. Año 2005. Artículos Números 48.

- iii. tres por las organizaciones culturales de la provincia que contribuyan al progreso y desarrollo de la cultura provincial;
- iv. tres por las asociaciones de profesionales de la provincia, y
- v. dos por las fundaciones y corporaciones privadas domiciliadas en la región, integradas por personas naturales o jurídicas dedicadas a actividades de producción, comercio o investigación científica y tecnológica o educativas.

b) Miembros por derecho propio:

- i. un miembro de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros que tengan asiento en la respectiva provincia;
- ii. los rectores o vicerrectores de las universidades, y si no los hay, los rectores de institutos profesionales o centros de formación técnica, que funcionen en la respectiva provincia, en un número máximo de cuatro representantes;

Las principales atribuciones del Gobernador y del Consejo Económico y Social Provincial se detallan a continuación:¹¹

Tabla N° 2: Principales Atribuciones del Gobernador y del Consejo Económico y Social Provincial.

Principales Atribuciones del Gobernador Provincial	Principales Atribuciones del Consejo Económico y Social Provincial
1. Ejercer las tareas de gobierno interior, especialmente las destinadas a mantener en la provincia el orden público y la seguridad de sus habitantes y bienes. 2. Aplicar en la Provincia las disposiciones legales sobre extranjería. 3. Autorizar reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público. 4. Requerir el auxilio de la fuerza pública en el territorio de su jurisdicción. 5. Adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y enfrentar situaciones de emergencia o catástrofe.	1. Absolver las consultas del gobernador sobre los anteproyectos de plan regional de desarrollo y de presupuesto del gobierno regional, y emitir opinión a su respecto. 2. Realizar estudios y emitir opinión en materias de desarrollo provincial. 3. Presentar proposiciones de proyectos específicos para el desarrollo de la provincia, a fin de que sean consideradas por el gobernador para su inclusión en los programas respectivos. 4. Requerir a las autoridades de gobierno

¹¹ Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior. Año 2005. Artículos Números 4 y 51.

<p>6. Disponer o autorizar el izamiento del pabellón patrio en el territorio de su jurisdicción y permitir el uso de pabellones extranjeros.</p> <p>7. Autorizar la circulación de los vehículos de los servicios públicos creados por ley fuera de los días y horas de trabajo.</p> <p>8. Ejercer la vigilancia de los bienes del Estado, especialmente de los nacionales de uso público, velando el respeto al uso a que están destinados, impidiendo su ocupación ilegal o todo empleo ilegítimo que entrabe su uso común.</p> <p>9. Cualquier otra atribución que el Intendente le delegue.</p>	<p>comunal, provincial y regional, los antecedentes referidos a proyectos y programas de desarrollo social, económico y cultural que se contemplen dentro de la provincia.</p>
---	--

Fuente: Elaboración Propia, en Base a la Ley 19.175

Sin perjuicio de las facultades indicadas anteriormente, el Gobernador Provincial ejercerá las siguientes atribuciones:¹²

- a. Supervisar los programas y proyectos de desarrollo que los servicios públicos efectúen en la provincia.
- b. Proponer al intendente proyectos específicos de desarrollo de la provincia.
- c. Asesorar a las municipalidades de su jurisdicción, en particular en la elaboración y ejecución de programas y proyectos, cuando ellas lo soliciten.
- d. Promover la participación del sector privado en las actividades de desarrollo de la provincia.
- e. Disponer las medidas de coordinación necesarias para el desarrollo provincial y, especialmente, de los programas de infraestructura económica y social básica.
- f. Hacer presente al intendente o a los respectivos secretarios regionales ministeriales las necesidades de su territorio jurisdiccional.
- g. Supervigilar los servicios públicos que operen en la provincia para el cumplimiento de las funciones administrativas.

¹² Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional. Ministerio del Interior. Año 2005. Artículo Número 45.

C) Gobiernos Locales:

A diferencia de los Gobiernos Provinciales y Regionales, las Municipalidades gozan de autonomía para la administración de sus finanzas, ya que por su naturaleza, los Gobiernos Locales son independientes del Gobierno Central. Al ser el nivel de gobierno más cercano a las personas, es esperable que las decisiones que tomen, así como las políticas públicas que desarrollen, se hagan de acuerdo con la realidad y necesidades de cada comunidad.

Las municipalidades están definidas como “corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”.¹³ Su máxima autoridad Municipalidad es el Alcalde, quien preside el Concejo Comunal. Dicho Concejo está encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y ejercer funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras. Por ello es necesario contar con el acuerdo del Concejo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión que ejecute la Municipalidad. Las funciones privativas que les corresponden a las Municipalidades, en el ámbito de su territorio, son las siguientes:¹⁴

- a. Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo.
- b. La planificación y regulación de la comuna y la confección del Plan Regulador Comunal.
- c. La promoción del desarrollo comunitario.
- d. Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización.
- e. El aseo y ornato de la comuna.

Además las Municipalidades pueden constituir o integrar corporaciones o fundaciones sin fines de lucro, cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura

¹³ Constitución Política de la República de Chile. Artículo 118, Inciso N° 4. Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado, promulgado el 17 de Septiembre de 2005.

¹⁴ Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Artículo Tercero. Ministerio del Interior. Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado, promulgado el 9 de Mayo de 2006.

y el deporte. Asimismo, están facultadas para desarrollar, ya sea directamente o con otros órganos del Estado, funciones relacionadas con:¹⁵

- a. La educación y la cultura.
- b. La salud pública y la protección del medio ambiente.
- c. La asistencia social y jurídica.
- d. La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo.
- e. El turismo, el deporte y la recreación.
- f. La urbanización y la vialidad urbana y rural.
- g. La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias.
- h. El transporte y tránsito públicos.
- i. La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.
- j. El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana.
- k. La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- l. El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Para el cumplimiento de sus funciones, las Municipalidades tienen, entre otras, las siguientes funciones:¹⁶

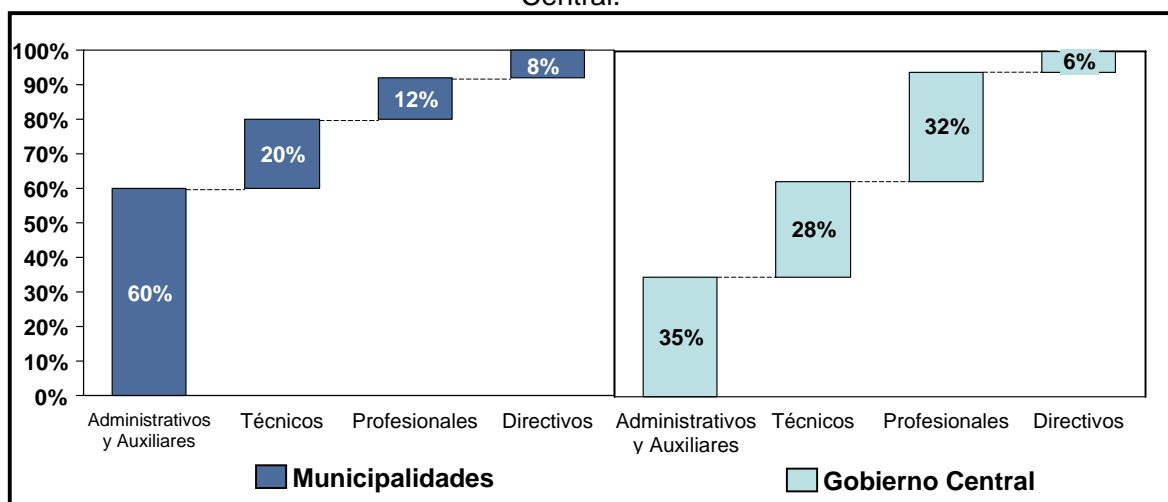
- a. Ejecutar el plan comunal de desarrollo.
- b. Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal.
- c. Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público existentes en la comuna.
- d. Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular.
- e. Establecer derechos por los servicios que prestan y por los permisos y concesiones que otorgan.
- f. Adquirir y enajenar, bienes muebles e inmuebles.
- g. Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones.

¹⁵ Ídem. Artículo Cuarto.

¹⁶ Ídem. Artículo Quinto.

Dos de las principales restricciones que tienen las Municipalidades para realizar correctamente su cometido están dadas por la rigidez de su estructura interna, para cuya modificación no cuentan con autonomía, y por su forma de financiamiento. En lo que se refiere a la estructura interna, la planta de funcionarios está determinada por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales¹⁷, lo que implica que desde el año 1994 no han sido modificadas. En dicho estatuto, además de determinarse un tope para la contratación de funcionarios a contrata y a honorarios, se establece la composición de la planta de funcionarios, con un número significativo de funcionarios administrativos y auxiliares, en desmedro del número de técnicos y profesionales, situación muy disímil a la del Gobierno (ver Gráfico N° 3). A todo lo anterior se debe sumar que las Municipalidades tampoco poseen la facultad para fijar las remuneraciones de los funcionarios que trabajan en ellas, por cuanto existe una escala única de sueldos, cuyo reajuste anual se determina de forma centralizada.

Gráfico N° 3: Comparación en la estructura de Plantas Municipales y del Gobierno Central.¹⁸



Fuente: Instituto Libertad y Desarrollo, elaborado sobre la base de información de SUBDERE y DIPRES

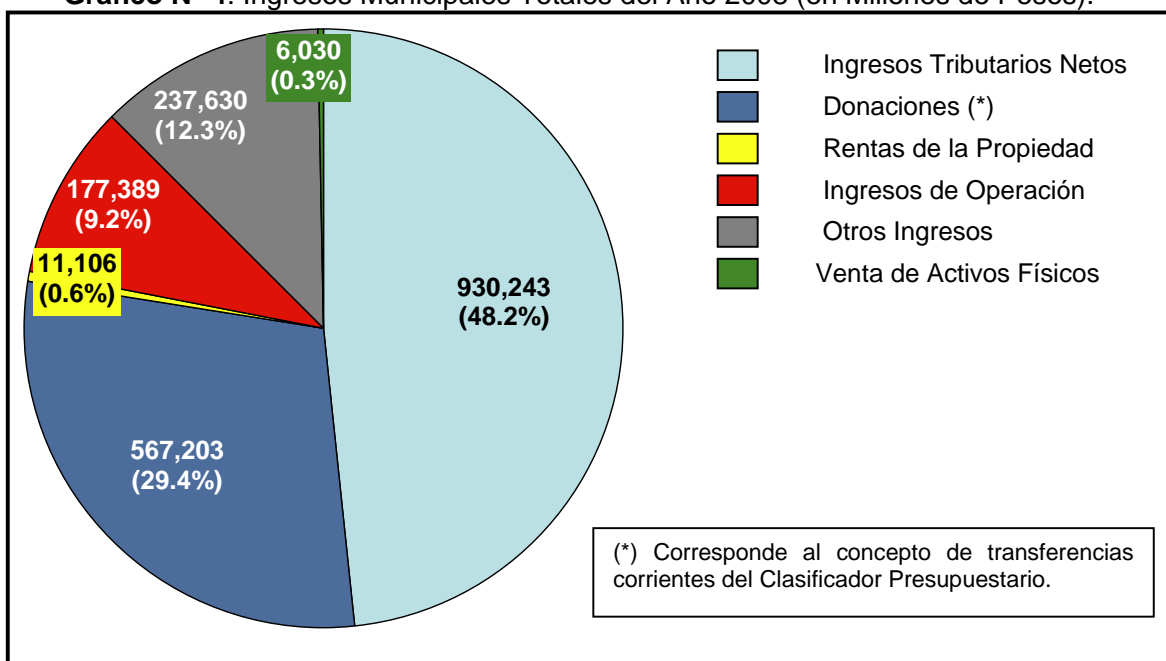
En cuanto a su financiamiento, las principales fuentes de ingreso de las Municipalidades corresponden a ingresos tributarios que gravan el valor patrimonial de los

¹⁷ Corresponde a la Ley 18.833, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. El estatuto Administrativo por el cual se rigen los funcionarios del Gobierno Central corresponde a la Ley 18.834.

¹⁸ Modernización del Estado y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales. Página 8. Bettina Horst. Instituto Libertad y Desarrollo. Marzo 2007.

bienes, y que no tienen relación directa con los servicios que provee cada Municipalidad. Las principales fuentes de ingreso corresponden al Impuesto Territorial, las Patentes Comerciales y los Permisos de Circulación. En segundo término se encuentran los ingresos que las Municipalidades perciben del Gobierno Central, ya sea a través del Fondo de Desarrollo Regional o mediante aportes directos. Recién en el tercer lugar en cuanto a importancia, se encuentran los ingresos de operación, por lo servicios prestados por los Municipios. Los ingresos municipales totales en el año 2008 correspondieron a MM\$ 1.929.601.- los que se distribuyeron, según su origen, de la forma en que lo indica el Gráfico N° 4.

Gráfico N° 4: Ingresos Municipales Totales del Año 2008 (en Millones de Pesos).



Fuente: Elaboración Propia, sobre la base de información de DIPRES.

Dado que existe una desigual distribución de los ingresos entre los Municipios, ya que los ingresos tributarios por concepto de Patentes Comerciales y Contribuciones de Bienes Raíces están concentrados principalmente en las comunas de Santiago, Providencia, Las Condes y Vitacura, existe un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las Municipalidades del país, denominado Fondo Común Municipal, cuya distribución está sujeta a criterios y normas establecidos en la Ley de Rentas Municipales. Su composición, en función del porcentaje de los ingresos que debe aportar cada comuna, es la siguiente:

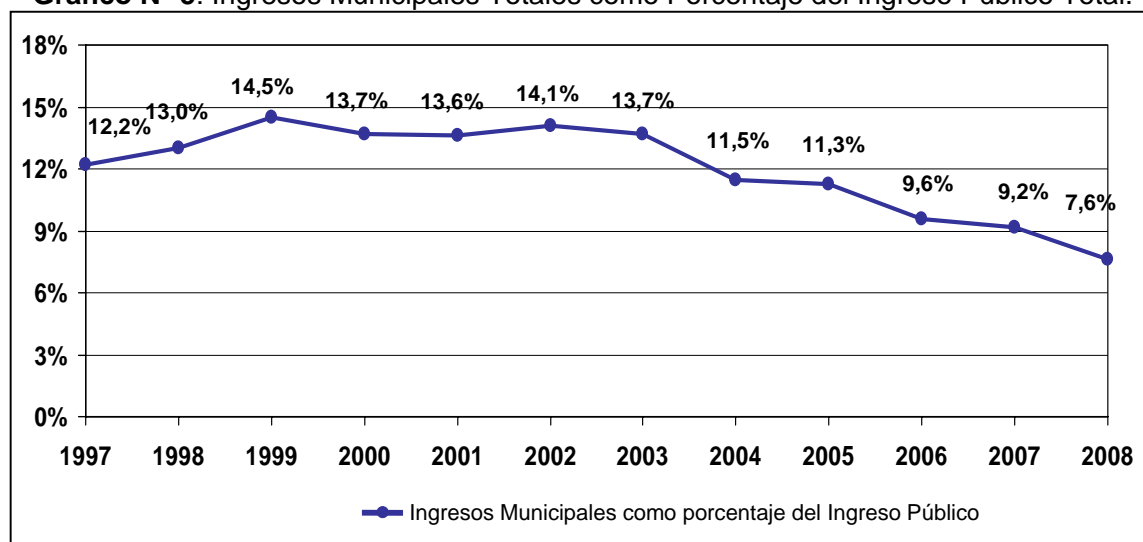
Tabla N° 3: Composición del Fondo Común Municipal

Composición del Fondo Común Municipal	Aporte de comunas	Aporte de comunas con mayores ingresos ¹⁹
Impuesto Territorial	60%	65%
Patentes Comerciales	0%	a) Santiago: 55%
		b) Providencia, Vitacura, Las Condes: 65%
Permisos de Circulación	62,50%	62,50%
Transferencias de vehículos (1,5% impuesto)	50%	50%
Recaudado por multas a las normas de tránsito, detectadas por fotorradares	100%	100%
Aporte fiscal permanente (M\$6.900.000)	0%	0%

Fuente: Subsecretaría de Desarrollo Regional.

Con todo, los ingresos totales de las Municipalidades, es decir, sumadas a las transferencias directas que las Municipalidades perciben del Gobierno Central, representan menos del 15% de los ingresos totales del Gobierno General, ello a pesar de las numerosas y diversas funciones y atribuciones que tienen los Gobiernos Locales (ver Gráfico N° 5).²⁰

Gráfico N° 5: Ingresos Municipales Totales como Porcentaje del Ingreso Público Total.



Fuente: Elaboración Propia, sobre la base de información de DIPRES.

¹⁹ Como se ha dicho, las comunas con mayores ingresos corresponden a Santiago, Las Condes, Providencia y Vitacura.

²⁰ A la suma de los gobiernos subnacionales y el Gobierno Central se le denomina Gobierno General.

Como se ha indicado existen determinados factores, como el tipo de bienes públicos locales existentes en cada lugar y la eficiencia del Gobierno Local que influyen en la decisión de las personas para elegir el barrio o comuna donde vivir. Si se considera que la oferta inmobiliaria, medida esta a través de los permisos de obra nueva y regularizaciones de obras nuevas responde adecuadamente a la demanda que existe por viviendas en cada comuna de Chile, sería posible estimar este valor en función de algunas variables relacionadas a las características de cada lugar. De esta forma se construyó un modelo de regresión, con datos de panel del año 2002 al 2008, entre las cuales se pueden destacar el índice de Desarrollo Humano de cada comuna, la fracción de los ingresos municipales que corresponden a ingresos propios y los que provienen de impuestos, el gasto total devengado y el monto que destina anualmente cada Municipalidad destina a transferencias para salud y educación.

El modelo de regresión se construyó considerando como variable explicada el logaritmo del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile entre los años 2002 y 2008. Se utilizó efectos fijos, dejando la variable Comuna como unidad que se mantiene constante y prácticamente invariable a lo largo del tiempo y el año como aquella que hace cambiar el estado de dicha variable. El modelo de regresión explica en un 14,94% a la variable estimada.

Las variables explicativas consideradas fueron las siguientes:

1. Índice de Desarrollo Humano Comunal: Para el año 2002 se consideró el valor del IDH del año 1994, mientras que para los restantes años se consideró el valor del IDH de 2003.
2. Gasto Municipal Devengado (logaritmo): Corresponde al gasto devengado informado por cada municipalidad, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, entre los años 2002 y 2008.
3. Transferencias de Fondos para Salud (logaritmo): Corresponde al monto transferido por cada Municipalidad para salud, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, entre los años 2002 y 2008.
4. Transferencias de Fondos para Educación (logaritmo): Corresponde al monto transferido por cada Municipalidad para educación, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, entre los años 2002 y 2008.

5. Ingresos Propios Permanentes (Logaritmo): Corresponde al los ingresos propios que genera cada Municipalidad, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, entre los años 2002 y 2008.
6. Ingresos por impuestos (Logaritmo): Corresponde al los ingresos que percibe por impuestos locales cada Municipalidad, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, entre los años 2002 y 2008.
7. Ingresos propios sobre el Presupuesto Municipal: Corresponde a la fracción del presupuesto de cada Municipalidad, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, que corresponde a ingresos propios de cada municipio, entre los años 2002 y 2008.
8. Ingresos por impuestos sobre el Presupuesto Municipal: Corresponde a la fracción del presupuesto de cada Municipalidad, en valores reales al 31 de Diciembre de 2008, que corresponde a ingresos provenientes de impuestos, entre los años 2002 y 2008.

Los resultados de la regresión y valores que toman los coeficientes asociados a cada una de las variables explicativas, se indican en las Tablas N° 4 y 5 respectivamente.

Tabla N° 4: Variables Explicativas del Modelo de Regresión: Variable Explicada corresponde al logaritmo del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile entre los años 2002 y 2008

Variables Explicativas	Coefficiente	Error Estándar	T	P> t	Intervalo de Confianza (95%)	
Índice de Desarrollo Humano	0,625	1,302	0,48	0,630	-1,926	3,182
Gasto Municipal Devengado (logaritmo)	0,116	0,187	0,62	0,536	-0,252	0,484
Transferencias de Fondos para Educación (logaritmo)	-0,033	0,056	-0,59	0,554	-0,145	0,077
Transferencias de Fondos para Salud (logaritmo)	-0,062	0,072	-0,90	0,370	-0,207	0,077
Ingresos Propios Permanentes (Logaritmo)	1,100	0,357	3,07	0,002	0,398	1,801
Ingresos por impuestos (Logaritmo):	1,155	0,364	-3,17	0,002	-1,871	-0,440
Ingresos propios sobre el Presupuesto Municipal	-5,633	1,928	-2,92	0,004	-9,415	-1,851
Ingresos por impuestos sobre el Presupuesto Municipal	8,552	2,802	3,05	0,002	3,055	14,048
Constante	3,375	2,068	1,63	0,103	-0,681	7,432

Fuente: Elaboración Propia.

Tabla N° 5: Resultados del Modelo de Regresión: Variable Explicada corresponde al logaritmo del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile entre los años 2002 y 2008

R ²	N	Corr(u _i , xb)	Prob>F	Sigma _u	Sigma _e	Rho
0,0085	1922	- 0,1039	0,0854	1,319	1,319	0,4999

Fuente: Elaboración Propia.

En cuanto a las estadísticas descriptivas de la variable explicada utilizada en la regresión, es decir el logaritmo del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile entre los años 2002 y 2008, así como la descripción de la variable original previo a emplearse el logaritmo, éstas se presentan en las tablas N° 6 y 7 respectivamente.

Tabla N° 6: Estadísticas descriptivas por año del logaritmo del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile.

Año	N	Promedio	Desv. Standard	Mínimo	Máximo	P10	P25	P50	P75	P90
2002	314	4,668	1,583	0	8,839	2,639	3,555	4,723	5,677	6,718
2003	317	4,913	1,626	0	8,519	2,772	3,555	4,723	5,677	6,718
2004	324	5,077	1,586	0	9,094	3,135	3,829	5,050	6,028	6,967
2005	322	4,949	1,631	0	9,389	2,944	4,007	5,298	6,060	6,999
2006	319	5,016	1,635	0	9,663	2,995	3,871	5,145	6,068	6,845
2007	322	4,887	1,629	0	9,375	2,995	3,951	5,030	6,174	7,192
2008	307	4,947	1,632	0	9,767	2,833	3,807	4,749	6,043	7,062

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información del Observatorio Habitacional (Ministerio de la Vivienda)

Tabla N° 7: Estadísticas descriptivas por año del número de permisos de obra nueva y de regularización de obras nuevas para todas las comunas de Chile.

Año	N	Promedio	Desv. Standard	Mínimo	Máximo	P10	P25	P50	P75	P90
2002	334	301,19	584,34	0	4.391	8	26	95	280	789
2003	338	355,93	664,05	0	5.009	6	38	113	351	829
2004	341	434,04	884,95	0	8.901	11	43	182	401	997
2005	341	424,32	1.015,69	0	11.956	7	37	154	377	902
2006	341	462,65	1.191,45	0	15.728	7	38	134	421	1.187
2007	341	433,88	1.000,65	0	11.785	12	37	104	378	1.012
2008	321	440,98	1.179,80	0	17.449	12	39	127	398	1.038

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información del Observatorio Habitacional (Ministerio de la Vivienda)

Los resultados de la regresión muestran que existe una relación entre la demanda por vivir en una localidad y la provisión y el origen del financiamiento de los Bienes Públicos Locales, aunque no es descartable que exista causalidad inversa entre las variables, es decir, que dado la mayor oferta por casas y departamentos en una determinada comuna, la Municipalidad pueda incrementar su gasto en bienes públicos al percibir mayores ingresos por contribuciones y permisos provenientes de las nuevas viviendas. Sin embargo este análisis permite distinguir una correlación entre estas variables. La regresión estimada tiene el problema de omisión de variables relevantes, cuyos datos no se disponen (índices de seguridad, cantidad de áreas verdes, indicadores socioeconómicos, escolaridad promedio, entre otros) que podrían sesgar los resultados, ello a pesar que el Índice de Desarrollo Humano se construye en base a variables de salud, educación e ingresos de los habitantes de cada comuna. La variable con mayor significancia estadística, y cuyo coeficiente de correlación es negativo, corresponde al logaritmo de “ingresos por impuestos”. En tanto el coeficiente de correlación de la variable “ingresos propios permanentes” (también corresponde al logaritmo) resultó positivo. Esto es consistente con la hipótesis planteada que existe una disposición en las personas que al momento de elegir el lugar donde vivir las personas buscar un lugar donde un tercero financie una mayor parte de los bienes públicos locales, o bien, donde se espere el Gobierno Local sea lo suficientemente eficiente como para mantener bajos los impuestos locales.

De igual forma, las variables relacionadas con el gasto que los Municipios realizan en Educación y Salud resultaron ser no significativas, es decir no incidirían mayormente en la decisión de las personas. Esto también es consistente con las funciones privativas que les corresponden a las Municipalidades, y las cuales sería esperable las personas evaluaran al momento de elegir la comuna donde vivir. Éstas, como se indica en la página 24, corresponden entre otras a la planificación y regulación de la comuna, la mantención del aseo y ornato de la comuna y la promoción del desarrollo comunitario. Es decir, las personas al momento de decidir donde vivir, valorarían aquellos bienes públicos locales que exclusivamente les proveen los Municipios, mientras que otros bienes públicos, como educación y salud, que pueden ser financiados por la misma persona, o bien obtenerse con subsidios tanto en la misma comuna como en localidades cercanas, no tendrían mayor incidencia.

Por otra parte, como puede observarse con claridad en los Gráficos N° 2 y 5, el Gobierno Central concentra la mayor parte de los recursos públicos, por lo que la gran mayoría de los bienes y servicios públicos en Chile se proveen desde el nivel de la administración pública más lejano a las comunidades, y una fracción muy menor es provista por los Gobiernos Locales. Así, en comparación con otros países, Chile presenta un bajo nivel de descentralización, lo cual puede implicar consecuencias respecto de la calidad del gobierno, ya que estudios del Banco Mundial han concluido que a mayor grado de descentralización del gobierno aumenta la calidad del mismo. Ello se debe a que “en los países más descentralizados se da una mayor participación ciudadana, entendiendo por ésta una mayor libertad y estabilidad política. De esta forma, en la medida que la ciudadanía tiene una mayor participación en cuanto a las decisiones del gobierno, éste tiende a actuar de acuerdo a las preferencias y necesidades de los ciudadanos”.²¹ Si bien esta conclusión puede estar sujeta a causalidad inversa, ya que no es descartable que los gobiernos de mejor calidad tiendan a descentralizar su gestión, y que la mejora en la calidad del gobierno no se trate de una consecuencia de la descentralización, de todas formas es evidente que existe una correlación positiva entre ambas variables.

Los autores Jeff Huther & Anwar Shah, en un estudio titulado “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization”, analizaron información de 80 países, concluyendo que en los países más descentralizados existen mayores niveles de desarrollo social, midiéndose éste a través del Índice de Desarrollo Humano y la distribución del ingreso del país. En este trabajo se elabora un indicador que busca medir la calidad de un gobierno utilizando para ello cuatro categorías de indicadores (Índice de Participación ciudadana, Índice de Orientación de Gobierno, Índice de Desarrollo Social, Índice de Manejo Económico), lo que finalmente se correlaciona con el nivel de descentralización que presenta cada país (ver tabla 8).

²¹ “Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization”, Jeff Huther & Anwar Shah. Banco Mundial, 1998.

Tabla N° 8: Correlación entre el Gastos a Nivel Subnacional con Indicadores de Calidad del Gobierno

Indicadores	Coef. de Correlación	Indicadores	Coef. de Correlación
1. Participación Ciudadana		2. Desarrollo Humano	
1.1 Libertad política	0.599	2.1 Índice de Desarrollo Humano	0.369
1.2 Estabilidad Política	0.604	2.2 Distribución del Ingreso ²²	0.373
3. Manejo Económico		4. Orientación del Gobierno	
3.1 Independencia del Banco Central	0.327	4.1 Eficiencia Judicial	0.544
3.2 PIB/Deuda Pública	0.263	4.2 Eficiencia Burocrática	0.540
3.3 Apertura de la Economía	0.523	4.3 Ausencia de Corrupción	0.532
Índice de Calidad de Gobierno			0.617

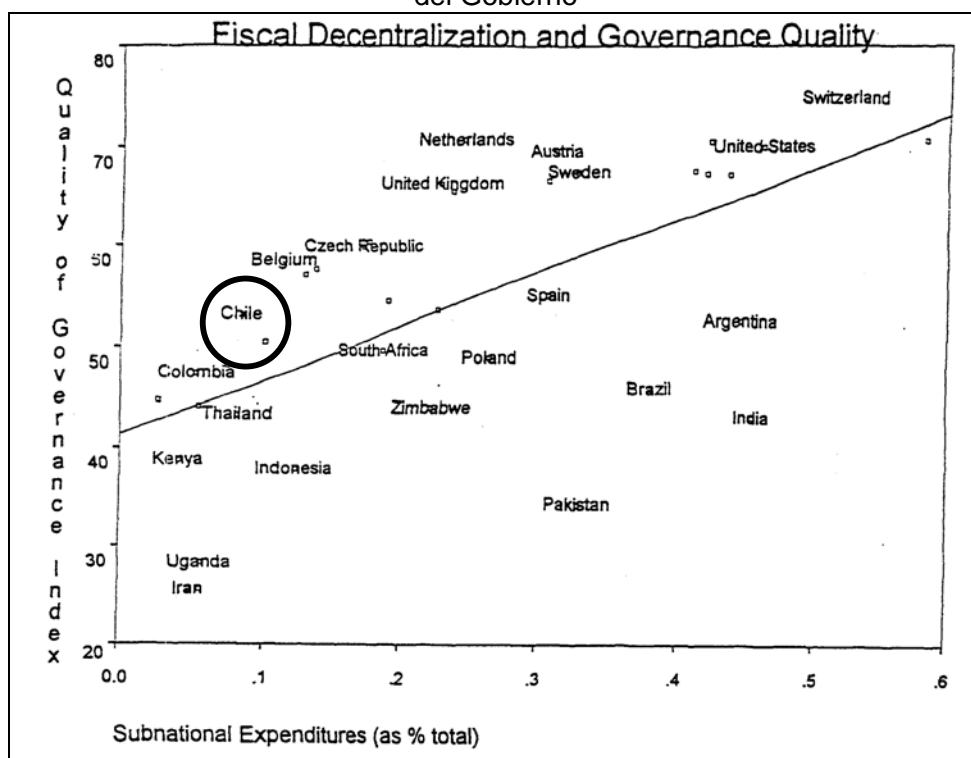
Fuente: Jeff Huther & Anwar Shah. Banco Mundial, 1998

Al comparar el grado de descentralización del Estado que presenta Chile con el de otros países, es evidente que nuestro país “presenta un escaso nivel de descentralización, incluso cuando se compara con países con un nivel de desarrollo similar.”²³ De ello dan cuenta no solo los resultados del estudio de Huther & Shah, ya antes mencionado (ver Gráfico N° 6), sino también las estadísticas del Fondo Monetario Internacional, que compara el porcentaje de gasto público que los realizan diversos países a los distintos niveles de gobierno. Para ello los países se categorizan según su nivel de desarrollo y la forma organización del Estado, diferenciándose los Gobiernos Federales de los Gobiernos Unitarios, como es el caso de Chile (ver Tabla N° 9).

²²Corresponde al Coeficiente de Gini invertido.

²³ “Desarrollo Regional: Balance de una Década de Gobiernos Regionales”. MIDEPLAN. Año 2004. Pág 62.

Gráfico N° 6: Correlación entre el Gastos a Nivel Subnacional con Indicadores de Calidad del Gobierno



Fuente: Jeff Huther & Anwar Shah. Banco Mundial, 1998

Tabla N° 9: Participación de Niveles de Gobierno Subnacional como porcentaje del Gasto del Gobierno General

a) Países Industrializados:

	Gobierno Central	Gobierno Estatal	Gobiernos Locales
Gobiernos Federales			
Australia	52,9%	40,4%	6,6%
Canadá	41,3%	40,3%	18,4%
Alemania	58,7%	21,5%	17,9%
España	78,8%	9,9%	11,3%
Estados Unidos	60,3%	17,3%	22,4%
Gobiernos Unitarios			
Bélgica	85,9%		11,9%
Francia	82,2%		16,5%
Holanda	70,1%		29,9%
Noruega	66,4%		33,5%
Suecia	59,8%		40,2%
Reino Unido	70,9%		27,2%

b) Países en Desarrollo

	Gobierno Central	Gobierno Estatal	Gobiernos Locales
Gobiernos Federales			
India	48%	53%	
Argentina	60%	40%	
Brasil	66%	25%	10%
México	90%	8%	2%
Gobiernos Unitarios			
Hungría	77,8%		22,2%
Polonia	71,7%		28,9%
Israel	90,8%		9,2%
Tailandia	92,3%		7,7%
Chile	93,8%		6,2%
Kenia	94,3%		5,7%

Fuente: Teresa Ter-Minassian. FMI, 1997, en citada "Desarrollo Regional: Balance de una Década de Gobiernos Regionales", MIDEPLAN

En Chile el tema de la descentralización es recurrente en los debates parlamentarios, y por ello existen numerosas propuestas que, de existir los consensos necesarios, podrían ser llevadas a cabo. Este es el caso de ideas tales como dotar de mayor autonomía a los Intendentes y que éstos sean electos mediante sufragio universal; reformular el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales, permitiendo a las Municipalidades fijar según sus restricciones presupuestarias su planta de funcionarios y su estructura de remuneraciones; o incrementar los aportes del Gobierno Central al Fondo de Desarrollo Comunal, entregando mayor autonomía a los Municipios en las decisiones de inversión en obras de infraestructura en cada comuna.

No obstante lo anterior, en el siguiente capítulo se presenta una política pública que, de ser implementada, permitiría incrementar la participación ciudadana en la discusión e implementación de programas e inversiones en el espacio público. Esta propuesta corresponde a los Business Improvement Districts, organizaciones sociales a las cuales se les permite proveer bienes y servicios públicos locales, y que ha tenido gran éxito en diversos países del mundo.

CAPITULO 3: QUÉ ES UN BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICT Y CUALES SON SUS PRINCIPALES CARACTERISTICAS Y FACULTADES.

Los Business Improvement District's, conocidos también por sus siglas BID's, son organizaciones sociales conformadas por los vecinos y locatarios de un determinado barrio, que buscan representar los intereses de dicha comunidad. Estas asociaciones se forman para facilitar el desarrollo comercial del barrio, para lo cual están facultadas para proveer servicios públicos y realizar obras de mejoramiento de la infraestructura en el bien nacional de uso público.²⁴ Por sus características, y dado los fines que persiguen, los BID's deben interactuar con las autoridades locales de manera de promover coordinadamente el desarrollo económico de la comunidad.

Además de su carácter local y de no perseguir fines de lucro, los Business Improvement District's poseen algunas características particulares que los diferencian de otros tipos de organizaciones sociales. La principal de estas características consiste en que su financiamiento se obtiene a través de la autoimposición de una sobre tasa a algún impuesto local – normalmente se trata del Impuesto Territorial – que es acordada democráticamente entre los dueños de los predios que se encuentran dentro de los límites definidos por cada BID. De esta forma su financiamiento se logra en base a los aportes que deben realizar los dueños de los bienes raíces que componen el barrio.

El origen de los Business Improvement District's se da en los países desarrollados, como una respuesta de la sociedad civil ante la imposibilidad de las autoridades locales en distintas ciudades del mundo para entregar servicios públicos de calidad a sus vecinos. Por ejemplo, en la ciudad de Nueva York – la ciudad del mundo en la que más BID's existen – el primero de ellos se formó durante el año 1984 en un barrio aledaño a la calle 42, en el sector de Grand Central Station (entre esta fecha y el 2003 se

²⁴ De acuerdo con el artículo 589 del Código Civil se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de la nación, como el de calles, plazas, puentes y caminos, el mar adyacente y sus playas, se llaman bienes nacionales de uso público o bienes públicos.

establecieron cuarenta y cuatro nuevos BID's en la "Gran Manzana", de los cuales diecinueve se encuentran constituidos en distintos sectores de la Isla de Manhattan).²⁵

"Este primer BID fue la respuesta de una sociedad cansada del rotundo fracaso en materias de seguridad y de administración del espacio público por parte de la Ciudad de Nueva York, lo que se veía reflejado en una mala calidad de los espacios públicos. Su creación fue gatillada por una cinta de video que realizó la empresa Móvil Oil Corporation cuyas oficinas principales se encontraban en las cercanías de Grand Central Station. La breve cinta sin narrador muestra una ciudad que ha perdido el control de sus espacios públicos. Colillas de cigarrillos se descomponen en charcos de orina fuera del terminal; periódicos se arremolinan desordenadamente en la calle; vendedores ilegales pregonan juguetes baratos sobre cajas de cartón; hombres que yacen sin esperanza sobre la acera; legiones de personas que viajan para llegar a sus puestos de trabajo intentan infructuosamente abrir las puertas del terminal que misteriosamente están cerradas. Luego la cinta se mueve aprisa hasta las oficinas centrales de la pastoral de los suburbios de Exxon Bell Labs. Finalmente, aparece una pregunta: *¿Qué les decimos a nuestros empleados?*. La cinta llamó la atención de toda la ciudad. En respuesta, los asistentes del alcalde Koch convocaron a una reunión a los líderes comerciales del barrio a mediados del año 1984 para discutir cómo limpiar el área de la Gran Central. Se hacía imperioso un mejoramiento. El terminal y sus alrededores entregaban la primera impresión de Nueva York a miles de visitantes y personas que concurrían a trabajar a diario – y lo que veían era el mayor campamento de personas sin hogar en la ciudad, prostitutas rodeando a turistas y cobrando por detener un taxi, rayados salpicados en los muros de las tiendas, aceras inmundas y faroles quebrados".²⁶

Ante la evidencia del fracaso del Estado en la administración del espacio público, los ciudadanos de Nueva York exigieron una respuesta a sus autoridades, solicitando además la cooperación a los empresarios y comerciantes de la ciudad. Éstos conformaron en 1984 el "Grand Central Partnership", el primer BID de la ciudad. Éste "contrató a un ejército de aseadores para que limpiaran las aceras y borrarán los rayados dentro de las 24 horas siguientes a su aparición. El patrullaje de seguridad del BID ha reducido el

²⁵ The impact of Business Improvement Districts on Property Values: Evidence from New York City. Página 12. Ingrid Gould Ellen, Amy Ellen Schwartz & Ioan Voicu. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. 2007

²⁶ "BID's really Work". City Journal of New York. Página 1. Heather Mac Donald. Manhattan Institute for Policy Research. 1996

crimen en un 60%. Los despachadores de taxis hoy forman fila fuera de la estación; y nuevos faroles, jardineras y basureros, comprados por el BID, surgen por todo el distrito.”²⁷ Dados los resultados obtenidos por el “Grand Central Partnership”, al poco tiempo se conformaron nuevos Business Improvement District’s en distintas zonas de la Gran Manzana, como el Downtown Alliance en Wall Street y el Times Square Alliance, entre otros.

En la actualidad, los BID’s de la ciudad de Nueva York se encuentran regulados a través del Artículo 19–A, secciones 980–A hasta la 980-Q, de la Ley General de Municipalidades de Nueva York, donde se establece el procedimiento a seguir tanto para su constitución como disolución, su forma de financiamiento y las funciones que puede desarrollar cada BID. Además, esta legislación contempla que para la constitución de un BID en dicha ciudad se debe cumplir con el requisito de presentar a la Municipalidad un plan que contenga a lo menos un mapa o plano en el que se defina el barrio en el que se pretende conformar un BID y un reporte escrito en el que se debe indicar a lo menos la siguiente información:²⁸

- a. Una descripción escrita de los límites del BID propuesto, de manera que se pueda identificar claramente las propiedades que formarían parte de éste.
- b. Una descripción del presente del barrio y de la visión propuesta para el lugar.
- c. Mejoras propuestas y presupuesto estimativo de las obras y servicios a desarrollar durante el período en que encuentre en vigencia el BID.
- d. Presupuesto anual detallado con los recursos destinados a la operación del BID, para la entrega de servicios en el barrio y para la ejecución de inversiones.
- e. Fuente o fuentes de financiamiento propuestas.
- f. Fecha estimada para la puesta en marcha del BID y plazo de término del mismo.
- g. Normas u ordenanzas locales propuestas a ser aplicables en el área.
- h. Una lista de las propiedades que se verán beneficiadas y una descripción de la forma mediante la cual los gastos en que incurra el BID serán impuestos a los beneficiarios.
- i. Una declaración que identifique a la asociación o corporación que se conforma para la administración del BID.

²⁷ Idem.

²⁸ El texto completo de la ley se encuentra en Anexo N° 2 y en el sitio web de la ciudad de Nueva York: http://law.justia.com/newyork/codes/general-municipal/idx_gmu0a19-a.html

Dicho plan debe además haber sido aprobado, previa a su presentación ante la Municipalidad, por (1) a lo menos el 50% de los dueños de las propiedades que se encuentran dentro del área definida para el funcionamiento del BID y (2) por los dueños de las propiedades que representen a lo menos el 50% del avalúo fiscal del total de todos los predios no exentos del pago del impuesto al cual se le aplicará una sobretasa que existen dentro del territorio donde se establecerá el BID. De no contar con ambas mayorías, el proyecto no podrá ser aprobado por la Municipalidad, aunque a las autoridades les parezca atractivo el proyecto presentado. Por ello es que, previo a su presentación al Municipio, el proyecto debe ser expuesto a la comunidad a través de una serie de audiencias públicas.

De esta forma la constitución de un BID se realiza a través de un proceso democrático en el que la comunidad se encuentra debidamente informada, y que es eficiente por cuanto se garantiza a la comunidad el resguardo, por parte de la Municipalidad, de los principios de transparencia y participación ciudadana que deben darse durante la constitución de cada Business Improvement District. Si bien el proceso completo puede demorar cerca de dos años, ello no ha sido impedimento para que se establezcan BID's en otras ciudades del mundo, tanto en Estados Unidos como en Canadá, Inglaterra y Escocia, entre otros países.

Las actividades, servicios e inversiones que los BID's pueden desarrollar se encuentran establecidas en la legislación que los regula, distinguiéndose las siguientes cuatro categorías:²⁹

1. Promover la actividad comercial al interior del BID a través de las siguientes mejoras:
 - a. Construcción de jardines, plazas y parques y la plantación de árboles.
 - b. Construcción de luminarias.
 - c. Construcción de equipamiento para proteger la integridad física de las personas.
 - d. Construcción de mejoras para la vigilancia y seguridad de las personas y de la propiedad,
 - e. Construcción de pasarelas peatonales y de conexiones entre edificios.
 - f. Cerrar, abrir, ampliar o angostar calles existentes

²⁹ Nota: Se trata de una traducción libre de parte de las secciones del Artículo 19 – A de la Ciudad de Nueva York. (ver Anexo N° 2).

- g. Construcción de rampas para discapacitados, aceras y explanadas para peatones.
 - h. Reparación o retiro de estructuras existentes.
 - i. Retiro y relocalización de señalética, paraderos y otras utilidades.
 - j. Construcción de estacionamientos tanto en superficie como subterráneos.
 - k. Construcción de equipamiento urbano como paraderos de buses, escaños, cabinas telefónicas, kioscos, fuentes de agua y otros.
2. Disponer de recursos para la operación y mantenimiento de las mejoras realizadas por el propio BID.
3. Proveer de mantenimiento para el bien nacional de uso público adicional al realizado por la Municipalidad y los programas del Gobierno Central, o de servicios complementarios que permitan brindar entretenimiento y seguridad al público que concurre al barrio, así como la promoción del sector, mediante algunas de las siguientes opciones:
- a. Servicios de aseo.
 - b. Servicios de promoción y difusión de actividades dentro del barrio.
 - c. Capacitación en técnicas de Marketing para los comerciantes del sector.
 - d. Decoración e iluminación del espacio público con motivo de festividades o fechas importantes.
 - e. Servicios para mejorar la seguridad de las personas y de las propiedades dentro del distrito.
4. La construcción de mejoras de accesibilidad a espacios públicos y locales comerciales así como el retiro de barreras arquitectónicas que dificulten el traslado de personas con discapacidad.

Una vez que un Business Improvement District cuenta con la aprobación del Municipio para su constitución, los miembros del BID deben elegir un directorio integrado por los mismos vecinos del barrio o por quienes ellos deseen nombrar, el que está encargado de dar cumplimiento con el plan de desarrollo aprobado por el Municipio. Para ello el equipo directivo puede contratar, al igual como lo hacen las fundaciones y otras

organizaciones sin fines de lucro, a un equipo que se encargue de ejecutar el plan aprobado por la Municipalidad.

Como se ha dicho anteriormente, la característica más innovadora de los BID's consiste en su forma de financiamiento, ya que este se obtiene de una sobretasa al impuesto territorial que los vecinos del barrio se autoimponen. De esta forma el aporte de cada propietario al BID es proporcional al valor de su propiedad, eximiendo del pago de dicho aporte a las propiedades exentas del pago dicho impuesto. Esta sobretasa corresponde a un porcentaje fijo idéntico para todas las propiedades y su valor es definido por cada BID, dentro de los límites que define la ley.

Para conformar un Business Improvement District y definir el porcentaje de sobretasa a aplicar al impuesto territorial, los vecinos deben votar por mayoría absoluta la alternativa de constituir el BID, de manera que el cobro dicha sobretasa sea asumido voluntariamente por los vecinos del barrio. La Municipalidad o el ente Público que se encargue de la recaudación del impuesto debe, una vez hecho el cobro, transferir a cada BID el monto que le corresponde, en función de propiedades que lo conforman. De esta forma se aprovecha la estructura ya existente del aparato público para la recaudación de impuestos y se evita el problema de free rider, ya que la cuota correspondiente al pago del financiamiento del BID que debe cancelar cada vecino pasa a ser parte integral del impuesto a recaudar, tal como lo son, en Chile, los derechos de aseo que las Municipalidades cobran junto a las contribuciones de bienes raíces, cobro que se realiza a través de la Tesorería General de la República, y que en caso de no pagarse constituye en una deuda con el Fisco.

Los BID's, al ser organizaciones privadas, están facultados para celebrar libremente todo tipo de contratos (dentro del marco de la ley se entiende) que les permitan generar recursos adicionales para el financiamiento de su plan de desarrollo. De implementarse esta iniciativa en Chile, los BID's podrían obtener recursos complementarios a los aportes obligatorios que realizan los vecinos para su financiamiento, utilizando mecanismos que a las Municipalidades y al sector público en general le están vedados. Así los BID's podrían obtener financiamiento mediante

donaciones, aportes o subvenciones del sector público³⁰, a través de mecanismos de endeudamiento como leasing o la emisión de bonos y por la venta de souvenirs y artículos varios. Por ejemplo, en la ciudad de Nueva York dos BID's se asociaron para realizar obras de infraestructura que generaban un beneficio mutuo, cuyo financiamiento se obtuvo a través de la colocación de bonos en la bolsa de Nueva York. Estos BID's, sin tener garantía estatal, emitieron bonos entre los años 1992 y 1996 US\$ 56 millones, obteniendo una tasa de riesgo A 1, más alta que la tasa que los inversionistas daban a la de la Ciudad de Nueva York. De esta forma, tanto el capital como los intereses se cancelaron con los aportes periódicos que los BID's perciben de parte de los vecinos del barrio.³¹

En Chile, las Municipalidades no están facultadas para emitir bonos, y para su endeudamiento a través del sistema de leasing deben obtener una aprobación previa de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda. Este organismo establece además las condiciones de la operación, tales como el plazo máximo de 60 meses para el pago del leasing. Los Business Improvement District's, al ser organismos privados, no tendrían ninguna de estas condiciones ni rigideces, por lo que podrían tener un acceso más expedito al financiamiento a través de algún tipo de crédito.³²

Los mecanismos que utilizan los BID's para obtener recursos adicionales para su financiamiento es relevante, por cuanto la efectividad que estas organizaciones tienen depende en gran medida de su tamaño y de los recursos que puedan administrar. Dado que cada Business Improvement District debe cubrir sus costos de administración antes de proveer cualquier bien y servicio público local, por lo que su tamaño y la configuración del tipo de las propiedades que conforman un BID son claves para que éste pueda ser

³⁰ La ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en su Título Primero, Artículo Quinto, numeral g), establece que éstas podrán “otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones” lo que indiscutiblemente cuadra con el objetivo de los BID's.

³¹ Distritos Abogados al Mejoramiento Comercial. Jorge Nazer Rodríguez. Centro Interamericano de Políticas Públicas - Manhattan Institute. (www.manhattan-institute.org/html/iape_bids_paper.htm)

³² La política respecto de solicitudes de financiamiento municipal mediante Leasing o Leaseback, informada a través del Memorandum N° 104 del 09 de Febrero de 2005 de la Dirección de Presupuestos, establece que las Municipalidades deberán contar con la aprobación previa de la DIPRES, fijándose además el plazo de máximo del leasing (10 años en caso de leasing inmobiliarios y no exceder el período alcaldicio para el caso de los leasing para equipamiento). Así también en el Artículo 1° de la ley 19.896 se establece que no será aplicable el pago diferido para los contratos de ejecución de obras. Ambas restricciones si bien tienen como fin resguardar la solvencia económica de los Municipios en el largo plazo, ciertamente las limitan para poder ejecutar inversiones de elevado monto.

exitoso. Lo anterior puede observarse en el Gráfico N° 7 donde se presentan los resultados de un estudio realizado en base a encuestas a los administradores de los 44 BID's establecidos en la ciudad de Nueva York previo al año 2003, determinándose el porcentaje promedio del presupuesto que los distintos tipos de BID's destinan a diferentes fines. Para efectos de este estudio los BID's fueron categorizados en tres grupos distintos, en función del presupuesto anual que administran: (1) "Large – Office BID's", los que corresponden a aquellos que gestionan un presupuesto anual superior a US\$ 1,2 millones al año (8 casos encuestados); (2) los "Mid – Size BID's", que son aquellos cuyo presupuesto anual está entre US\$ 263.000.- y US\$ 1,2 millones (14 casos); y (3) los "Small – Retail BID's", cuyo presupuesto es inferior a US\$ 263.000.- anuales (22 casos encuestados).³³

Gráfico N° 7: Distribución del presupuesto de gastos según tipo de BID's en Nueva York.



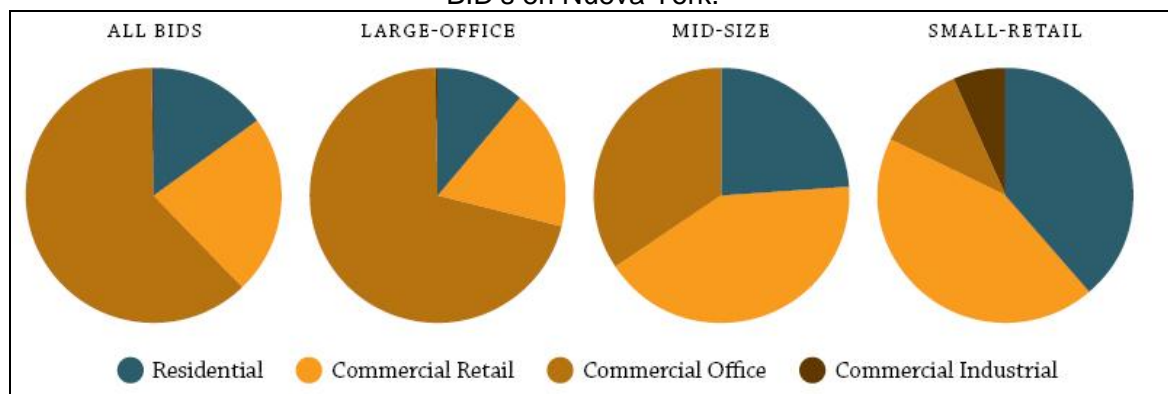
Fuente: The Furman Center for Real Estate & Urban Policy

En este estudio se concluye que el tamaño mínimo necesario para que un BID pueda generar algún impacto observable en la ciudad de Nueva York corresponde a un presupuesto de US\$ 200.000.- anuales; y que la estructura de los Business Improvement District's es mucho más efectiva en barrios comerciales o en sectores de oficinas que en zonas residenciales. Esto se debe a que existe una mayor valoración por parte de los oficinistas y de los dueños de locales comerciales por los bienes y servicios públicos provistos por los BID's, y que éstos no son valorizados de igual forma en los sectores netamente residenciales. De todas formas ello no impide que puedan existir barrios

³³ The Benefits of Business Improvement Districts: Evidence from New York City. Página 6. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. Julio 2007

residenciales donde este tipo de organizaciones pueda constituirse y funcionar con éxito. En el Gráfico N° 8 se presenta la distribución del tipo de propiedades que conforman las tres categorías de Business Improvement District's definidas para efectos del estudio antes citado:

Gráfico N° 8: Distribución del tipo de propiedades existentes en los distintos tipos de BID's en Nueva York.



Fuente: The Furman Center for Furman Center for Real Estate & Urban Policy.

Un observador que no conozca este tipo de organizaciones, independiente de su tamaño, podría preguntarse por qué un grupo de personas podrían interesarse en formar un BID y destinar recursos para proveer bienes y servicios públicos, si pagan impuestos para que la Municipalidad y el Gobierno Central satisfagan sus necesidades por bienes y servicios públicos locales. El motivo por el cual los locatarios y vecinos en diversos lugares del mundo han decidido asociarse a través de un BID se debe a que las personas que lo conforman confían en que este tipo de organizaciones sociales pueden ser un motor, que a nivel local, generen mayor riqueza para los vecinos del barrio. Para hacerlo, los Business Improvement District's deben potenciar su barrio, para así atraer a un mayor número de clientes. Por lo tanto, su objetivo consiste en aumentar la plusvalía de las propiedades existentes al interior de sus límites, a través de las distintas iniciativas que cada BID desarrolle. Es decir, los vecinos al hacer un aporte a un BID, más que incrementar el impuesto local que ya pagan, lo que realizan es aportar solidariamente para realizar inversiones en el barrio, lo que esperan recuperar a través de mayores ventas y mediante un incremento en la plusvalía de sus propiedades, dado que los bienes y servicios públicos provistos por un BID pueden ser más valorados que el precio que cada vecino paga por ellos.

En la práctica se ha detectado que el precio por metro cuadrado de los bienes raíces con destino comercial al interior de los Business Improvement District en la ciudad de Nueva York han aumentado, en términos reales, en un 30,2% respecto de su valor 5 años antes de la conformación del BID en el barrio. Coincidentemente, la diferencia entre el precio de las propiedades de características similares en un mismo vecindario, entre aquellas que se encuentran dentro de los límites de un BID y aquellas que no lo están, aumentó en un 15,7% en el mismo período, en circunstancias que previo al establecimiento del Business Improvement District los precios de las propiedades variaban a una tasa similar.³⁴

Existen principalmente dos razones por las cuales en algunos barrios será rentable para sus vecinos constituir un BID. La primera de ellas consiste en que los lugares con mejor infraestructura pueden atraer un mayor número de visitantes y clientes. A modo de ejemplo de la afirmación anterior, basta comparar un centro comercial que provee de estacionamientos gratuitos, baños, seguridad y entretenimiento, entre otros servicios, con una calle en la que se ubican numerosos locales comerciales, pero que no ofrecen estos servicios. Es exactamente la misma razón por la cual muchas tiendas se han desplazado desde sus antiguas ubicaciones en barrios que tradicionalmente han sido ejes comerciales hacia Mall's y Shopping Center's.

La segunda razón que explica la existencia y el éxito de los BID's en los distintos países donde se han implementado, es que éstos pueden financiar obras que si bien conllevan un beneficio local, el Estado no las consideraría prioritarias o socialmente rentables por tener otro tipo de prioridades de mayor urgencia en otros sectores de la ciudad o del país. Adicionalmente los BID's pueden invertir en servicios, marketing y promociones para el barrio, actividades que por su naturaleza están fuera del ámbito del Gobierno Central y de las Municipalidades, por lo que no las pueden realizar.

De esta forma los BID's pueden ser más eficientes que el Estado para revalorizar determinados barrios, en particular los con destino comercial. Ello dado que no tienen las restricciones que si impiden a los organismos públicos actuar con una mayor rapidez, por ejemplo al estar facultados para contratar directamente a las empresas que proveen algún

³⁴ The impact of Business Improvement Districts on Property Values: Evidence from New York City. Página 3. Ingrid Gould Ellen, Amy Ellen Schwartz & Ioan Voicu. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. 2007

servicio o para la ejecución de las obras de infraestructura en el barrio. Así, si se requiere rediseñar un pasaje peatonal, un BID puede contratar directamente a los arquitectos y especialistas para el desarrollo del proyecto, y además contratar directamente a la empresa que ejecute la obra. En cambio los organismos del Estado deben licitar cada una de estas etapas, y en el caso de las Municipalidades con pocos recursos, concursar para el financiamiento de los estudios y de las obras en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR). Así, una obra que los privados pueden diseñar, proyectar y ejecutar en algunos meses, un organismo público puede tardar incluso dos o más años.

Adicionalmente los Business Improvement District's producen externalidades positivas que no solo generan beneficios para quienes han conformado esta asociación, sino que favorecen al resto de la ciudad. Toda la inversión en el bien nacional de uso público que realizan los BID's, así como los servicios públicos que ofrecen, permiten mejorar los servicios e infraestructura de la ciudad, liberando de paso recursos que el gobierno local habría tenido que invertir en el barrio, permitiendo además que dichos fondos se destinen para otros fines. Como se ha dicho, los BID's también permiten mejorar la plusvalía de las propiedades del barrio, lo que redundará en una mayor recaudación municipal por concepto de impuesto territorial, dado el aumento en el valor de las propiedades. De igual forma, al hacerse el barrio donde se establecen un lugar con un mayor atractivo para invertir, se genera un incremento adicional en la recaudación municipal, dadas las nuevas patentes comerciales que se requerirán y por restantes derechos municipales que las Municipalidades cobran que están asociados al desarrollo de una actividad económica, como los derechos de edificación, publicidad y aseo, por nombrar algunos.

Al atraer a nuevos inversionistas, los BID's generan indirectamente nuevos puestos de trabajo en el barrio, los que pueden ser ocupados por personas que no necesariamente viven en él. Por otra parte, los bienes y servicios públicos que los BID's provean, como parques, plazas y paseos peatonales, siguen siendo de acceso público (en ningún caso pasan a ser propiedad del BID), por lo que pueden ser utilizados por todos los habitantes de la ciudad, los que en definitiva gozan gratuitamente de los beneficios generados por la inversión realizada en el barrio por los vecinos.

Entre los efectos no deseados que pueden generar los BID's en el barrio donde se establecen, el principal consiste en que los servicios entregados por el BID sean menos valorados por los vecinos que el monto que ellos pagan para financiarlos, es decir, si el BID en vez de generar riqueza, lo que hace es destruirla. En este caso los vecinos pueden tomar la decisión de hacer cambios en la administración y en el equipo directivo del Business Improvement District para que mejore su gestión, o bien optar, si la mayoría del barrio está de acuerdo, por disolverlo y poner término a la existencia del BID. Ello implica que en la práctica debiese darse una autoselección entre los barrios, ya que sólo debiesen formarse BID's en aquellos lugares donde exista la expectativa que un aumento en la calidad y cantidad de los servicios públicos ofrecidos traerá consigo un impacto positivo (o si se prefiere, rentabilidad positiva) para el barrio.

Además podrían producirse situaciones en las que algún vecino no esté en condiciones de pagar el impuesto adicional para el financiamiento del BID, o que un locatario, por este motivo, vea aumentar el precio de arrendamiento de su local más allá de lo que él puede pagar. Si bien estas situaciones debiesen ser revisadas caso a caso por el Concejo Municipal respectivo al momento de autorizar la instauración de un BID, en el primero de los casos, dado que no es deseable que una persona deba abandonar el barrio donde vive por no poder pagar sus impuestos, podría establecerse algún tipo de exención si el proyecto a desarrollar por el BID así lo permite. En cambio, en el segundo de los casos, se contrapone el interés del dueño del local comercial que desea incrementar sus ingresos con los del locatario que desea mantenerse en el barrio. En este caso, si el negocio que lleva a cabo el comerciante no tiene los retornos suficientes como para hacer frente a un alza en el arriendo del local comercial, lo lógico es que cambie de giro o se traslade hacia otro lugar donde si pueda obtener la rentabilidad esperada, debiendo el dueño del inmueble buscar un nuevo arrendatario.

Otro efecto perverso que podría traer consigo la conformación de un BID consiste en que esta asociación logre el objetivo de hacer más atractivo el barrio no por haber realizado una gestión exitosa, sino a través de lobby y de la captura de las autoridades locales a través de presiones, campañas y de la votación en bloque de sus miembros. Si bien esta es una posibilidad, se debe tener en consideración que existen otros organismos como ONG's, Juntas de Vecinos y la Unión Comunal que también pueden

hacer lobby o presionar de alguna forma a las autoridades locales para obtener ciertos beneficios, por lo que más que prohibir los BID's para que éstos no hagan lobby a favor de un determinado proyecto, lo que se debe hacer es regular y transparentar dichas actividades para que ningún grupo u organización social abuse de estas prácticas para obtener beneficios que en otras circunstancias no conseguiría.

Por otra parte, implementar en Chile organizaciones sociales como los BID's puede conllevar algunos contratiempos y dificultades. El primero de ellos consiste en que no exista interés de parte de los particulares por este tipo de organización, entendiéndolas como un costo adicional y no como lo que realmente deben ser: un promotor del desarrollo local. Por este motivo es que los privados podrían esperar que los aportes que realicen a un Business Improvement District estén sujetos a algún tipo de franquicia tributaria, beneficio que podría ser aplicable si lo que el Estado busca es incentivar la creación de este tipo de organizaciones. Ello ya que en estricto rigor no debiese existir ningún incentivo tributario adicional a los que se apliquen para la reinversión de utilidades en un negocio, dado que el aporte que cada particular realiza al BID de su barrio es una inversión que debiese tener un retorno para el locatario a través de un aumento en el valor de su propiedad y en el volumen de sus ventas.

Una segunda dificultad que podrían enfrentar los Business Improvement District's consiste en el temor o rechazo que podrían generar en la clase política, en particular entre las autoridades locales, podrían ver en estas organizaciones sociales un competidor. A este respecto cabe señalar que si bien muchas de las actividades que puede desarrollar un BID son idénticas a aquellas que realizan los gobiernos locales, también existen programas y actividades que sólo pueden desarrollar los privados, ya que están vedadas para los organismos públicos. Por ello es que es fácil imaginarse cierta incomodidad de parte de las autoridades locales, si un grupo de privados en su comuna se organiza y conforma un BID para proveer servicios de aseo, seguridad y ornato, aunque esto sea acotado a un barrio determinado. Sin embargo los BID's no deben ser vistos como una amenaza ni una competencia a la autoridad local, sino que deben ser considerados como una institución que puede aportar al Municipio en su objetivo de "satisfacer las

necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural”.³⁵

Por lo demás, los BID's no pueden, por definición, ser considerados competidores de los municipios, por cuanto el espacio territorial en el que actúan no es el mismo que administra la Municipalidad, ya están formados en barrios sumamente delimitados y que incluso pueden pertenecer a más de una comuna. Además, los BID's pueden ser disueltos si no cumplen con las expectativas de los vecinos del barrio, ya que son ellos los que asumen el riesgo de invertir parte de su patrimonio en esta organización social, mientras que los gobiernos locales son instituciones fundamentales del ordenamiento administrativo de la República, que se encuentran consagradas en la Constitución, y que poseen atribuciones en otros campos que no sólo son indelegables, sino que muchísimo más amplias que aquellas que podrían ejercer los Business Improvement District's.

³⁵ Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades Artículo Primero inciso Segundo. Texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado publicado en el diario oficial el día 3 de Mayo de 2002.

CAPITULO 4: EXPERIENCIAS EXITOSAS EN DISTINTAS CIUDADES DEL MUNDO Y EJEMPLOS DE PROYECTOS QUE UN BID PODRÍA LLEVAR A CABO EN CHILE.³⁶

En el mundo, los Business Improvement District's realizan un importante aporte a las ciudades de las cuales forman parte. Son, en muchos casos, los principales promotores de la renovación urbana y revitalización de las zonas típicas en diversas ciudades del mundo. Por ejemplo, en Filadelfia, Nueva York y Washington, solo por nombrar algunos pocos casos, las políticas implementadas por los BID's han permitido revalorizar los sectores tradicionales de las ciudades, haciéndolos nuevamente atractivos tanto para vivir, trabajar o invertir. En estas ciudades, cada BID ha desarrollado un proyecto que recoge las características, necesidades y particularidades del barrio donde se ubica, realizando un aporte significativo a su renovación urbana.

La amplia gama de soluciones que puede implementar un BID, así como su carácter local y la participación ciudadana que existe detrás del proyecto, hacen que "los Business Improvement District's se hayan convertido en una de las creaciones más importantes de la administración urbana en las últimas décadas en Estados Unidos. Han desarrollado un mecanismo para aprovechar la creatividad del sector privado con el fin de resolver los problemas públicos y su éxito ha sacado a la luz las fallas de la administración de las ciudades. Existen alrededor de 1.000 BID's en los Estados Unidos, ya sea en grandes ciudades como Houston y Filadelfia, así como en ciudades pequeñas, tanto en vecindarios ricos y pobres. Y su número aumenta de mes a mes, ya que los BID son pioneros en resolver problemas que comprometen la calidad de vida urbana".³⁷

En algunos casos los BID's han logrado hacer más atractivos los barrios tradicionales, al revitalizar el comercio y el turismo, a través de medidas que mejoran la seguridad de los vecindarios. Esto lo han hecho a través de medidas simples como el aumento de los patrullajes, eliminando rayados y graffiti's, manteniendo limpias las aceras y calzadas y mejorando la iluminación de los espacios públicos. Existen también BID's que han implementado soluciones diferentes, buscando eliminar el origen del problema,

³⁶ En el Anexo N° 3 se encuentra un detalle de la mayoría de las iniciativas y proyectos indicados en este capítulo.

³⁷ "BID's really Work". City Journal of New York. Heather Mac Donald. Manhattan Institute for Policy Research. 1996. Página 2.

más que los síntomas. Un caso de lo anterior es el Downtown Alliance, uno de los BID's más importantes de la ciudad de Nueva York, que lleva a cabo un programa, en conjunto con el *John Heuss House Drop-in Center*, para dar albergue, comida atención médica y psicológica y tratamiento de rehabilitación de alcohol y drogas a los indigentes que viven en el área de Wallstreet.³⁸

Otra estrategia utilizada para potenciar el comercio en un barrio ha consistido en la generación de actividades recreacionales y culturales. Por ejemplo el Times Square Alliance, otro de los Business Improvement Districts de mayor tamaño en la ciudad de Nueva York, promueve de manera centralizada la cartelera de espectáculos disponibles en Broadway, ofrece a través de su sitio web descuentos en restaurantes del sector y además desarrolla actividades masivas en fechas que tienen un atractivo comercial, como el día de San Valentín y la celebración del año nuevo. Esta última actividad es tan popular, que en el sitio web del Times Square Alliance hay un reloj que lleva durante todo el año la cuenta regresiva para el año nuevo, de hecho, al momento de escribirse estas líneas el reloj indicaba que faltan 312 días, 05 horas, 10 minutos, 49 segundos y 518 centésimas de segundo para el año 2010.³⁹

Otro BID, que además de proveer servicios de aseo y seguridad, que también desarrolla una fuerte promoción de los eventos, restaurantes y entretenimientos es el Downtown Los Angeles Business Improvement District. El objetivo de este BID es potenciar el centro de la ciudad de Los Ángeles, en el Estado de California, como un lugar para vivir, trabajar y disfrutar. Para potenciar el turismo, este Business Improvement District dispone en sitio web con archivos de audio descargables, en formato de podcast, de manera que los turistas cuenten con un guía gratuito que desde su reproductor de MP3 o Ipod que los ayude a recorrer los distintos tours que la ciudad ofrece: el tour de las artes y la cultura, el tour de shopping, el tour por la historia del centro de Los Ángeles y un tour internacional.⁴⁰

³⁸ Mayores antecedentes respecto del proyecto desarrollado en conjunto con el John Heuss House Drop-in Center se encuentran disponibles en el sitio web del Downtown Alliance: <http://www.downtownny.com/>

³⁹ Mayor información respecto de las actividades desarrolladas por el Times Square Alliance se encuentra disponible en el sitio web de dicha organización <http://www.timessquarenyc.org/index.html>

⁴⁰ Más información respecto de los programas y proyectos que desarrolla el Downtown Los Angeles Business Improvement District se encuentra disponible en <http://www.downtownla.com/index.asp>

En la ciudad de Filadelfia, capital del Estado de Pensilvania, se formó el Center City District & Central Philadelphia Development Corporation, un Business Improvement District cuyo objetivo es revalorizar el casco histórico de la ciudad. Uno de los proyectos que realizó con este propósito consistió en la instalación de un sistema de iluminación de fachadas de edificios patrimoniales en la Avenida de las Artes, que utiliza tecnología LED. De esta forma el lugar se ha transformado no sólo en una nueva atracción para los turistas que visitan la ciudad, sino que también en el lugar ideal para pasear por las noches y realizar actividades culturales al aire libre.⁴¹

Por su parte el Downtown Alliance, en la ciudad de Nueva York, ha financiado un proyecto arquitectónico para la remodelación de fachadas de locales comerciales ubicados en edificios patrimoniales. De esta forma los propietarios puedan ejecutar por su cuenta la remodelación de sus locales comerciales a un menor costo, al estar el proyecto arquitectónico ya desarrollado, con la ventaja que se mantienen las fachadas que han caracterizado al barrio a lo largo de su historia, rescatando con ello el patrimonio arquitectónico del lugar. El Downtown Alliance también ha invertido en mobiliario urbano (bancas, escaños, papeleros, faroles, topes y cicletteros), de manera de mantener una línea única en el barrio, con un moderno diseño que lo haga distintivo del resto de la ciudad.

En el caso de implementarse esta política pública en Chile es probable que en algunos barrios, dadas sus características, exista interés de parte de los propietarios por implementar un BID. Un lugar donde esta idea podría generar interés es en el barrio Bellavista, eje gastronómico y de mucha actividad cultural. En este lugar un BID podría mantener un sitio web y un call center para hacer centralizadamente reservas en los restaurantes y teatros del lugar, además de generar un plan de marketing y promoción del barrio que, por ejemplo, a través de la difusión de la cartelera cultural en medios masivos y estableciendo una ruta gastronómica, atraiga no solo a nuevos clientes sino que además nuevos teatros y restaurantes al barrio, generando un círculo virtuoso que potencie al barrio y mejore los ingresos de los locatarios. Esta iniciativa, dada la legislación vigente, sería imposible de desarrollar por una Municipalidad.

⁴¹ En el sitio en Internet del Center City District & Central Philadelphia Development Corporation (<http://www.centercityphila.org>), se encuentra mayor información respecto de este proyecto.

Otros barrios en los que podrían implementarse BID's son el centro de Santiago y el eje Once de Septiembre – Providencia, ya que en ambos lugares existe una gran concentración de locales comerciales y oficinas. En ambos lugares un BID podría llevar a cabo programas para mejorar la seguridad en el barrio y proyectos para completar la oferta de servicios para los peatones, como la instalación y mantención de baños públicos.

Además los BID's podrían desarrollar proyectos que solucionen de manera definitiva las externalidades negativas que producen algunas inversiones privadas en el entorno en el cual se ubican. Un caso emblemático es lo que sucede en el barrio el Golf, en el límite de las comunas de Providencia, Las Condes y Vitacura, donde se edifican enormes rascacielos como el Edificio Titanium, Costanera Center y el proyecto de Santa Rosa de las Condes, los que sumados a otros proyectos, como el ya inaugurado Túnel del Cerro San Cristóbal, hacen esperable un colapso vial en el sector. Para solucionar este problema existen diversos proyectos, como la construcción de un túnel en Avenida Andrés Bello y el ensanchamiento de Avenida Providencia. Dado que estas soluciones tienen un valor de varios miles de millones de pesos, no es lógico que se realicen con recursos fiscales, por lo que una solución alternativa sería que los mismos inversionistas que realizan estas obras financien, a través de un BID, las obras de mitigación necesarias para que las externalidades generadas por estos proyectos no afecten al resto de la ciudad.⁴²

Como puede verse los proyectos que puede emprender un BID con tal de revitalizar su barrio y hacerlo comercialmente más atractivo son numerosos. Estos organismos pueden llevar a cabo ideas muy sencillas y que requieren de un bajo presupuesto, como la realización de cursos de capacitación a locatarios para hacer más atractivas sus vitrinas, o bien un concurso que premie a la mejor vitrina. También pueden llevar a cabo proyectos más complejos como el desarrollo de programas de seguridad en el barrio, la construcción de estacionamientos subterráneos o la remodelación de un parque. El tamaño y el tipo de proyectos a desarrollar dependerá finalmente de tan imaginativos sean los ejecutivos a cargo del BID y del presupuesto que éste administre.

⁴² “Costanera Center planea túnel en Andrés Bello”. El Mercurio. Miércoles 27 de Agosto de 2008 y “Cencosud propone financiar en hasta 25% el plan de mitigación vial para Costanera Center”. El Mercurio., Jueves 11 de Septiembre de 2008.

La experiencia internacional de los Business Improvement District's puede ser replicada y adecuada a la realidad de Chile, así como a la de cualquier otro país. Se trata de una política pública innovadora, que se fundamenta en algunos de los principios elementales que rigen el orden constitucional vigente, como lo son la libertad de asociación y de defensa de los grupos intermedios. Su implementación permitiría solucionar diversos problemas en la administración del espacio público, permitiendo a los privados participar en su recuperación y mantenimiento, asumiendo así un rol más protagónico en el desarrollo y conservación de las ciudades.

CONCLUSIONES

Por norma general, es el Estado el encargado de proveer bienes públicos, por cuanto los mecanismos de mercado son ineficientes para determinar la cantidad óptima que se debe producir de estos bienes. Ello se debe a que los individuos esconden sus preferencias por bienes públicos, esperando que un tercero sea el que los provea. A nivel de bienes públicos locales, es decir los que se proveen para un barrio o al interior de una comuna, esta norma general tiene su excepción. Según Charles Tiebout ello se debe a que las personas elijen el lugar donde vivir en función de los bienes públicos locales que se proveen en cada localidad, es decir, votan con los pies escogiendo el lugar donde encuentran los Bienes Públicos Locales que más se asemejan a sus preferencias individuales. De esta forma las personas revelan sus preferencias, ya que al interior de cada comunidad se da, de manera natural, una similitud entre las preferencias por bienes públicos locales entre las personas que allí viven.

Para que se produzca esta agrupación de personas con similitud de preferencias por bienes públicos locales, se deben dar ciertas condiciones, siendo las más relevantes la existencia de numerosas comunidades entre las cuales los individuos pueden elegir, y que existan bajos costos de desplazamiento de una comunidad a otra. Según Charles Tiebout estas condiciones se dan preferentemente en las grandes ciudades, incluidos los suburbios y lo calidades aledañas. Así, una política pública que facilite la movilidad de las personas, para que estas se agrupen según sus preferencias por bienes públicos locales, conllevará una serie de beneficios, como por ejemplo hacer una focalización más eficiente de los recursos públicos para inversión, ya que a priori se conocerían algunas características de las preferencias por bienes públicos de las personas que viven en cada comunidad.

En Chile, para el gobierno y la administración interior del Estado, el territorio nacional se divide en Regiones, Provincias y Comunas. De esta forma, hay ciertos bienes públicos que son provistos a nivel nacional, como es el caso de la defensa, ya que por sus características serían suministrados en cantidades insuficientes y de manera ineficiente si le correspondiese a cada región o a cada comuna hacerse cargo de entregar estos bienes públicos. Existen otros bienes públicos, como caminos y reservas forestales que son suministrados a nivel de Región o Provincia, ya que lo que se busca con ello es proveer

estos bienes generando externalidades para las comunidades aledañas a aquella por la cual atraviesa el camino o donde se ubica la reserva forestal. Ello se debe a que lo socialmente óptimo corresponde a que, por ejemplo, un camino se construya siempre y cuando su costo sea inferior al beneficio percibido por todas las comunidades que se ven beneficiadas por su uso, y no considerando únicamente el beneficio generado a la localidad por la que ésta pasa. Finalmente, existen una serie de bienes públicos que son provistos a nivel local, es decir a nivel de comuna, ya que no generan grandes externalidades que afecten positiva o negativamente a las localidades cercanas, y que por razones de costo es más eficiente que sean provistos localmente. Este es el caso de bienes públicos locales como la mantención de plazas y jardines, la recolección de residuos domiciliarios y la mantención de calles y veredas.

Si bien el Estado de Chile se administra a distintos niveles, y por tanto realiza la provisión de bienes públicos descentralizadamente, existe una gran concentración de poder respecto de las decisiones de gasto e inversión en el gobierno central. De ello dan cuenta diversos indicadores como el porcentaje de la inversión pública que es determinada a nivel sectorial, que equivale a casi el 60% del total, o la distribución de recursos entre las Municipalidades y el Gobierno Central, ya que las primeras disponen de menos del 10% de los ingresos totales que recauda el fisco. Comparativamente el nivel de concentración del Estado de Chile es inferior al de otros países que presentan un nivel de desarrollo socioeconómico igual o mayor al nuestro, lo cual es inquietante por cuanto existen estudios que demuestran que los países más descentralizados alcanzan mayores niveles de desarrollo social, medido éste a través de indicadores tales como el índice de desarrollo humano y el coeficiente de Gini que mide la distribución de la riqueza.

Por otra parte, y tal como se concluye de los resultados obtenidos del modelo de regresión realizado en este trabajo, el gasto que realiza cada gobierno local en la provisión de bienes públicos locales corresponde una variable relevante en la decisión de las personas para elegir el lugar donde vivir, no siendo así para el caso del gasto en salud o educación. De esta forma es posible concluir que el gasto en aquellos bienes públicos locales que no pueden ser provistos de manera particular y que no tienen mayor sentido buscarlos en localidades aledañas, como el aseo urbano, la mantención de parques y jardines, la iluminación del espacio público o la cantidad y calidad del mobiliario urbano son valorados positivamente por las personas. En tanto aquellos bienes públicos que

pueden ser financiados de forma privada o que pueden conseguirse con una calidad similar en comunas aledañas no inciden en la decisión de las personas al momento de elegir la localidad donde establecerse.

Una política pública que podría implementarse en Chile, que, por una parte, permitiría descentralizar el nivel al cual se proveen ciertos bienes públicos y, por otra, facilitaría la agrupación de personas con similares preferencias por bienes públicos locales, corresponde a los Business Improvement District's, también conocidos por sus siglas BID's. Éstos son organizaciones sociales conformadas por vecinos y locatarios de un barrio, los que buscan representar los intereses de dicha comunidad. Para ello estas organizaciones están facultadas para proveer bienes públicos locales, promoviendo junto a las autoridades locales el desarrollo económico de la comunidad. De esta forma los BID's están facultados para llevar a cabo las siguientes actividades:

1. Promover la actividad comercial al interior del BID a través de mejoras, tales como la construcción de jardines, plazas y parques, la instalación de luminarias, construir mejoras de equipamiento urbano como paraderos de buses, escaños y kioscos, entre otras actividades otros.
2. Disponer de recursos para la operación y mantenimiento de las mejoras realizadas por el propio BID.
3. Proveer servicios complementarios a los entregados por el Municipio o el Gobierno Central, que permitan brindar entretenimiento y seguridad al público que concurre al barrio, así como la promoción del sector.
4. Construir mejoras de accesibilidad a espacios públicos y locales comerciales así como el retiro de barreras arquitectónicas que dificulten el traslado de personas con discapacidad.

Estas organizaciones han sido implementadas en distintos países como Estados Unidos, Inglaterra, Canadá y Escocia, siendo efectivas en la promoción del desarrollo económico de su barrio. De hecho, en la ciudad de Nueva York las propiedades al interior de un BID's hay visto incrementado su precio por metro cuadrado, en términos reales, en

un 30,2% respecto de 5 años previo a la conformación de esta organización. En tanto, las propiedades que se encuentran dentro de los límites de un BID han incrementado su precio respecto de inmuebles de similares características, que se encuentran en un mismo barrio pero fuera de los límites del BID, en un 15,7%, durante el mismo período.

Los BID's poseen algunas ventajas respecto de las Municipalidades para proveer el desarrollo económico de un barrio. Por ejemplo pueden definir libremente la planta de personas que trabajan en su interior, o buscar diversas fuentes de financiamiento para sus proyectos, pudiéndose endeudar mediante créditos bancarios, leasing o a través de la emisión de bonos. Además, para la ejecución de sus proyectos pueden contratar libremente, y de acuerdo a su propio criterio, al proveedor que deseen. Las Municipalidades, en cambio, tienen una planta de funcionarios establecida en el año 1994, que está compuesta en gran parte por funcionarios administrativos y auxiliares, en desmedro de profesionales y técnicos. Además las Municipalidades están restringidas para obtener financiamiento externo para sus proyectos, pudiéndose endeudar únicamente a través de leasing si el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, así se los permite. Además, los plazos de ejecución de sus proyectos normalmente se dilata debido a la obligatoriedad de realizar licitaciones públicas y dado que el financiamiento de los proyectos muchas veces se obtiene en el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, por lo que los proyectos y programas deben ser presentados a una evaluación previa y participar en el concurso por los fondos.

Si bien la mayoría de los BID's estudiados destinan parte importante de sus recursos para la provisión de bienes públicos locales complementarios a los que entregan las Municipalidades, como los son los servicios de vigilancia, aseo urbano y mantención de parques y jardines, estas organizaciones también pueden desarrollar proyectos y programas que se encuentran fuera del ámbito de acción de los Municipios. Por ejemplo en Nueva York hay BID's que fomentan la actividad comercial entregando cupones de descuento en los restaurantes del barrio, mientras que otros para incrementar el turismo realizan la remodelación e iluminación de los edificios con valor patrimonial. Por ello es que los BID's han sido considerados como una de las creaciones más importantes de la administración urbana en las últimas décadas en Estados Unidos, ya que han permitido aprovechar la creatividad del sector privado con el fin de resolver los problemas públicos, siendo pioneros en resolver problemas que comprometen la calidad de vida urbana.

BIBLIOGRAFÍA, WEBGRAFIA Y ARTICULOS DE PRENSA.

1. A Pure Theory of Local Expenditures. Charles M. Tiebout. The Journal of Political Economy, Volumen 64 N° 5. Octubre 1956. Páginas 416 a la 424.
2. Public Finance and Public Policy. Jonathan Gruber. Capítulo 10: State and Local Government Expenditures. Segunda Edición, 2007. Páginas 247 a la 272.
3. Micro Estimates of Public Spending Demand Functions and Tests of the Tiebout and Median-Voter Hypotheses. Edward M. Gramlich y Daniel L. Rubinfeld The Journal of Political Economy, Volumen 90 N° 3. Junio 1982. Páginas 536 a la 560.
4. Applying a Simple Measure of Good Governance to the Debate on Fiscal Decentralization. Jeff Huther & Anwar Shah. Banco Mundial. Marzo 1998.
5. Modernización del Estado: Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Locales. Bettina Horst. Informe Económico N 177. Instituto Libertad y Desarrollo. Marzo 2007.
6. Distritos Avocados al Mejoramiento Comercial. Jorge Nazer Rodriguez. Centro Interamericano de Políticas Públicas. Manhattan Institute of Policy Research.
7. BID's Really Work. Heather Mac Donald. City Journal of New York. Manhattan Institute for Policy Research. Spring 1996.
8. The Impact of Business Improvement District's on Property Values: Evidence from New York City. Ingrid Gould Ellen, Amy Ellen Schwarz & Ioan Voicu. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. School of Law & Wagner School of Public Service. Mayo 2007
9. Business Improvement Districts. Article 19 – A. General Municipal New York Law.

10. The Benefits of Business Improvement Districts: Evidence from New York City. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. School of Law & Wagner School of Public Service. Julio 2007
11. Why Business Improvement Districts Work. Heather Mac Donald. Civic Bulletin. Manhattan Institute for Policy Research. Mayo 1996.
12. Business Improvement Districts and Innovative Service Delivery. Jerry Mitchell. School of Public Affairs. Baruch College, The City University of New York. Noviembre 1999.
13. Estadísticas de las Finanzas Públicas 1998 - 2007. Dirección de Presupuestos. Julio 2008.
14. Constitución Política de la República de Chile.
15. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Texto refundido, coordinado, sistematizado y actualizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.
16. Ley 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.
17. Ley 18.833, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.
18. Decreto Ley 2.385 de 1996. Fija Texto refundido y Sistematizado del Decreto Ley N° 3.063, de 1979, Sobre Rentas Municipales.
19. Decreto Fuerza de Ley 458 de 1976. Fija Ley General de Construcciones y Urbanización.
20. Ley N° 19.418 de 1997. Fija Ley sobre Juntas de Vecinos y Demás Organizaciones Comunitarias.

21. Desarrollo Regional: Balance de una Década de Gobiernos Regionales. MIDEPLAN. Año 2004.
22. Soluciones Privadas a Problemas Públicos. Miguel Flores. Fundación Jaime Guzmán.
23. Decreto Ley 2757 de 1979. Establece Normas sobre Asociaciones Gremiales.
24. Business Improvement Districts. Mike Muller. Gotham Gazette - New York. Octubre 2006.
25. Decreto N° 854 del Ministerio de Hacienda, de Septiembre de 2004. Define y Desagrega las Clasificaciones del Presupuesto del Sector Público para los Conceptos de Ingresos y Gastos
26. Las Trayectorias del Desarrollo Humano en las Comunas de Chile (1994 – 2003). Temas de Desarrollo Humano Sustentable N° 11. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Planificación Nacional.
27. Sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl>
28. Sitio web de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (Ministerio del Interior): <http://www.subdere.gov.cl>
29. Sitio web de la Dirección de Presupuestos (Ministerio de Hacienda): <http://www.dipres.cl>
30. Sitio web del Instituto Libertad y Desarrollo: <http://www.lyd.org>
31. Sitio web del Sistema Nacional de Información Municipal: <http://www.sinim.cl>
32. Sitio web del Instituto Nacional de Estadísticas: <http://www.ine.cl>

33. Sitio web del Observatorio Habitacional (del Ministerio de Vivienda y Urbanismo):
<http://www.observatoriohabitacional.cl>
34. Sitio web del Downtown Alliance: <http://www.downtownny.com>
35. Sitio web del Times Square Alliance: <http://www.timessquarenyc.org/>
36. Sitio web del Downtown Los Angeles Business Improvement District:
<http://www.downtownla.com/index.asp>
37. Sitio web del Center City District & Central Philadelphia Development Corporation:
<http://www.centercityphila.org>
38. "Mitigación busca evitar caos vial en Costanera Center". Victor Zuñiga. Diario El Mercurio de Santiago. 12 de Enero de 2009.
39. "Costanera Center planea túnel en Andrés Bello". Uziel Gómez y Rodrigo Silva. Diario El Mercurio de Santiago. 27 de Agosto de 2008
40. "Cencosud propone financiar en hasta 25% el plan de mitigación vial para Costanera Center". José Troncoso Ostornol. Economía y Negocios, Diario El Mercurio de Santiago. 11 de Septiembre de 2008

ANEXOS

ANEXO N° 1:

PROPUESTAS PARA UNA LEY BID: MODIFICACIONES LEGALES Y ASPECTOS FORMALES QUE PERMITIRÍAN SU IMPLEMENTACIÓN EN CHILE.

Si bien actualmente en Chile no existe una ley que permita expresamente la creación de BID's, la legislación si promueve y defiende condiciones que son esenciales para su existencia, como la libertad de asociación y la defensa de los grupos intermedios. De hecho, el artículo primero de la Constitución Política de la República de Chile establece lo siguiente: “el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”.⁴³

En consecuencia, los cambios que se requerirían en la legislación chilena para permitir la creación de Business Improvement District's en distintos barrios y ciudades a lo largo del país no serían medulares, por cuanto en la Carta Fundamental se encuentran claramente establecidos los principios que permitirían su implementación. Las modificaciones legales necesarias para el establecimiento de los BID's tendrían entonces que introducirse a nivel de leyes, decretos y reglamentos, siendo la principal la elaboración de una “ley BID” en la que se establezcan los aspectos formales del proceso de constitución y disolución de un BID y las atribuciones que este organismo tiene para intervenir el Bien Nacional de Uso Público, tal como lo es en la ciudad de Nueva York Artículo 19–A de la Ley General de Municipalidades.⁴⁴

De todas formas, para permitir la instauración de Business Improvement District's en Chile no bastaría únicamente con elaborar una “Ley BID” como la antes mencionada, sino que también habría que hacer algunas modificaciones a otros cuerpos legales. Una de estas modificaciones, la necesaria para utilizar la Institucionalidad Pública para percibir el pago de los aportes de los miembros de cada BID, consistiría en facultar a la Tesorería General de la República y a las Municipalidades para recaudar las cuotas

⁴³ Constitución Política de la República de Chile. Artículo Primero, inciso segundo. Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado, promulgado el 17 de Septiembre de 2005.

⁴⁴ Ver Anexo N° 2.

correspondientes a los contribuyentes de cada BID, y transferir dichos recursos a este organismo privado. Si bien esto es algo novedoso, en Chile ya existe experiencia de un ente que recaude un impuesto fijado por otro organismo y que luego transfiera lo recaudado íntegramente a quien le corresponde. Este es el caso de la Tesorería General de la República que recauda, junto al Impuesto Territorial, los derechos de aseo que fija cada uno de los municipios del país. De hecho, en este proceso participa otro organismo público, el Servicio de Impuestos Internos, que es el que realiza la emisión y despacho de las boletas de cobro a cada contribuyente.⁴⁵

Es decir, tal como cada Municipio del país informa al Servicio de Impuesto Internos el monto de los derechos de aseo a cobrar a cada rol de propiedad afecto a impuesto territorial, para que de esta manera el SII realice la emisión de las boletas de cobro de las Contribuciones de Bienes Raíces, los Business Improvement District's podrían a su vez informar, ya sea directamente al Servicio de Impuestos Internos, o a través de las Municipalidades, para que éste incluya también en dicho boletín de pago el monto de la cuota de financiamiento del BID correspondiente a cada propiedad.

Al igual que el impuesto territorial, este aporte sería recaudado por la Tesorería General de la República, la que incluso debería realizar la cobranza coactiva, ya sea judicial, extrajudicial o administrativa, de las cuotas morosas, por tener el aporte al BID la misma obligatoriedad de pago que cualquier otro impuesto que recauda la Tesorería General de la República. De esta forma, este organismo debería recaudar las cuotas en mora, con sus intereses y sanciones, ya que sería la manera más eficiente de evitar problemas de economía política como el free rider.

De esta forma, la Tesorería debiese transferir mensualmente al Municipio los recursos correspondientes a la recaudación por concepto de aportes a los BID's existentes en su comuna, utilizándose así el aparato público para realizar la cobranza, lo que implicaría un mínimo costo para el Fisco y para los particulares, aprovechándose al máximo la infraestructura ya instalada y haciendo eficiente el proceso de recaudación de dichos aportes.

⁴⁵ Decreto Ley 3.063 sobre Rentas Municipales. Artículo Noveno, inciso segundo. Texto Refundido y Sistematizado del Decreto Ley, promulgado el 30 de Mayo de 1996

Incluso, para facilitar aún más la tarea de cálculo y de cobranza, se podría establecer que el valor de la cuota que cada contribuyente debe aportar periódicamente al Business Improvement District de su barrio, corresponda a un porcentaje fijo del impuesto territorial que debe cancelar el propietario de cada predio afecto a este tributo, que sea determinado por los mismos vecinos e informado oportunamente a la Municipalidad respectiva. De esta forma tanto los propietarios de los bienes raíces, como las Municipalidades y el Servicio de Impuestos Internos podrían calcular fácilmente el monto correspondiente al aporte que debe realizar trimestralmente cada particular al Business Improvement District de su barrio. Esta alternativa facilitaría enormemente el cálculo de dicho aporte, el que una vez recaudado por la Tesorería General de la República y transferido a cada Municipio, debiese ser nuevamente transferido por la Municipalidad a cada uno de los BID's que existan en su comuna.

Para que este proceso sea exitoso se requiere además de otro cambio a la normativa vigente, ya que se debe tener en consideración que si se utiliza a las Municipalidades para la distribución de los aportes que cada propietario debe hacer al BID de su barrio, éstas deberán entonces considerar que estos recursos dentro de su Presupuesto anual. Sin embargo, estos ingresos no debiesen tener el mismo tratamiento que los restantes recursos que la Municipalidad dispone para transferir a organismos privados, dado que la ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades establece un tope de un siete por ciento del Presupuesto anual del cual disponen las Municipalidades para realizar transferencias, a través de subvenciones, al sector privado.

Si bien contablemente los recursos que las Municipalidades les transfieran a los BID's debiesen ser imputados a la cuenta contable número 215.24.01 del clasificador presupuestario, denominada "Transferencias al Sector Privado" (la misma a la que se deben imputar las subvenciones antes mencionadas), dado que el origen de los fondos está en aportes adicionales que los contribuyentes han realizado específicamente para el financiamiento de algún Business Improvement District, entonces no debiesen ser considerados como parte del presupuesto real que administra cada Municipalidad, y a través del cual entrega recursos a diversas organizaciones privadas. Si no se realiza esta diferenciación, entonces la existencia de los BID's afectaría negativamente a otras organizaciones sociales, como juntas de vecinos, clubes deportivos y fundaciones, que

perciben subvenciones sujetas a la restricción de que en su conjunto no excedan el 7% del Presupuesto Municipal.⁴⁶

Esta diferenciación, según el destino que se le de a los recursos, ya existe en la legislación, dado que actualmente se excluye del límite del 7% antes mencionado a los aportes que las Municipalidades destinen a las Corporaciones Municipales de Educación y Salud, los Cuerpos de Bomberos y los aportes extraordinarios que las Municipalidades de Las Condes, Vitacura, Santiago y Providencia hagan a la Corporación Cultural de la Ilustre Municipalidad de Santiago.⁴⁷

De todas formas, los aportes que si debiesen ser considerados dentro de la restricción del 7% serían aquellas subvenciones que las Administraciones Municipales voluntariamente, y con la debida aprobación del Concejo Municipal, quisieran hacer a algún BID existente en su comuna para el desarrollo de algún proyecto o actividad en particular, complementando de esta forma los aportes realizados por los vecinos directamente al BID.

Las Municipalidades de todas formas deben ser muchísimo más importantes – dentro del contexto de una “ley BID” – que una unidad encargada de recibir y transferir al BID que corresponda, los aportes recaudados por la Tesorería General de la República. De hecho, el requisito fundamental para conformar un Business Improvement District consiste en que los vecinos que respalden esta idea deben presentar un proyecto a la Municipalidad respectiva, el que deberá ser conocido por el Concejo Municipal, que será finalmente el organismo que decida si el proyecto presentado se aprueba o rechaza en la medida que éste cumpla con todos los requerimientos definidos por la ley y que sea

⁴⁶ La restricción del siete por ciento está fijada en Artículo Quinto, numeral g) de la ley en cuestión. Se hace esta aclaración ya que al ser la Municipalidad la que traspase los recursos recaudados al BID, estos deberían ser imputados al Item 215.24.01 “Transferencias Corrientes al Sector Privado” del Clasificador Presupuestario (Decreto N° 854 del Ministerio de Hacienda, del 29 de Septiembre de 2004, que define y desagrega las clasificaciones del Presupuesto del Sector Público para los conceptos de Ingresos y Gastos), que para el caso de las Municipalidades está sujeto a la restricción antes mencionada. La exclusión de estos recursos traspasados del límite legal para subvenciones y aportes se debe a que los recursos traspasados son de propiedad de cada BID, ya que la Municipalidad solo actúa como ente intermedio entre la Tesorería General de la República (el recaudador) y cada Business Improvement District. Sin embargo, al ingresar dichos recursos a la cuenta corriente de cada Municipio, éstos deben considerarlos contablemente en su presupuesto anual de ingresos y de gastos.

⁴⁷ Ver artículo 39 del Decreto Ley N° 3.063 de 1979 sobre Rentas Municipales y sus modificaciones a la fecha.

compatible con el Plan Regulador Comunal y Plan de Desarrollo Comunal vigentes al momento de la presentación del proyecto.

Entre las condiciones que debe cumplir un proyecto de establecimiento de un BID para su aprobación por parte del Concejo Municipal, está el contar con la aprobación documentada de parte de la mayoría de los vecinos del barrio en dos votaciones distintas, una por mayoría absoluta de los vecinos del barrio y otra que tenga en consideración el aporte financiero que cada uno de los vecinos hará al Business Improvement District. Es decir, se deberá acreditar que existen dos tipos de mayorías entre los propietarios del barrio que apoyen la conformación del BID. La primera consiste en que más de la mitad de los propietarios de los bienes raíces existentes en el barrio están de acuerdo con la idea de formar un Business Improvement District.⁴⁸ En la segunda votación se debe acreditar que el proyecto cuenta con la aprobación de los propietarios de más de la mitad del valor de avalúo fiscal de los predios del barrio que vayan a estar afectos al pago de aportes al BID. Si cualquiera de estas condiciones no se cumple, entonces el Concejo Municipal no podrá autorizar su funcionamiento. Igualmente, para la disolución de un BID ya conformado, se deberá contar con las mismas mayorías antes descritas.

La obtención de ambas mayorías garantiza dos condiciones elementales para la conformación de un BID: que existe la participación ciudadana a través de procesos democráticos en los que se respeta a la mayoría sin discriminar a las personas en función de su patrimonio; y que se reconoce el derecho de propiedad de las personas al permitir que quienes aporten más de la mitad de los fondos con que se financiará el BID – en función del valor de avalúo fiscal de cada propiedad – puedan vetar esta iniciativa si no están de acuerdo con ella. De esta forma quienes tienen un mayor patrimonio no pueden forzar al resto de la comunidad a formar una organización que estos últimos no deseen, y a su vez que una mayoría que desea conformar un BID, pero que no hará aportes monetarios significativos para su funcionamiento, no puede obligar a una minoría a financiar una organización con cuyo funcionamiento no está de acuerdo.

Al igual que las Juntas de Vecinos y otras organizaciones comunitarias, los BID's pueden definir libremente el monto a recaudar por cuotas ordinarias y extraordinarias, sometiendo su aprobación a una asamblea. Para aprobar el monto de dichas cuotas cada

⁴⁸ Los límites del barrio para efecto del proyecto presentado son definidos por el mismo BID.

Business Improvement District deberá contar las mismas mayorías que requirió al momento de su constitución.

En cuanto al proceso mismo de la constitución de un BID es importante que sea transparente hacia la comunidad, ya que en él debe existir una activa participación ciudadana, de manera que las distintas tendencias y sensibilidades existentes en la comunidad puedan expresarse y ser consideradas. Además, al implicar la constitución de un BID el cobro de una sobre tasa a impuestos locales (en este caso el Impuesto Territorial), es fundamental que los vecinos conozcan en detalle el proyecto a desarrollar por el BID y el costo del mismo. Este procedimiento deberá ser llevado a cabo por el grupo de vecinos que desee formar el BID, para lo cual sería beneficioso contar con el apoyo de la Municipalidad respectiva para publicitar el proyecto y convocar las reuniones y asambleas de vecinos donde se presente y se debata el respectivo proyecto.

Una manera de garantizar la participación ciudadana durante la elaboración del proyecto, consiste en que el grupo de vecinos que desee formar un Business Improvement District lleve a cabo un proceso similar al que se realiza para la elaboración y aprobación de los Planes Reguladores Comunales. Dicho procedimiento está contenido en el artículo N° 43 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, que contempla las siguientes etapas:⁴⁹

1. Informar a los vecinos, especialmente a los afectados, acerca de las principales características del BID y de sus efectos.
2. Realizar una o más audiencias públicas en el barrio o sector afectados para exponer el proyecto a la comunidad. Para ello quienes deseen establecer un BID deberán acogerse, en cada comuna, a la Ordenanza Municipal de Participación Ciudadana respectiva.⁵⁰
3. Consultar la opinión del consejo económico y social comunal, en sesión citada expresamente para este efecto.

⁴⁹ Adaptado del DFL 458 del 18 de Diciembre de 1975. Modificado por la Ley 20.251 del 4 de Marzo de 2008.

⁵⁰ Según lo establecido en el Título IV de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

4. Exponer el proyecto a la comunidad, con posterioridad a la o las audiencias públicas, por un plazo de treinta días.

5. Vencido dicho plazo se consultará a la comunidad, por medio de una nueva audiencia pública, y al consejo económico y social comunal, en sesión convocada especialmente para este efecto. En dicha sesión deberá presentarse un informe que sintetice las observaciones recibidas durante las audiencias públicas y el período de exposición a la comunidad.

6. Los vecinos e interesados podrán formular, por escrito, las observaciones fundadas que estimen convenientes acerca del proyecto hasta quince días después de la audiencia pública a que se refiere el número anterior, debiendo mantenerse un registro de todas las observaciones.

Para que el registro de observaciones sea público, éstas podrían ser recibidas en la Secretaría Municipal respectiva, lo que permitiría el control por parte de la Municipalidad que dichas observaciones sean tomadas en cuenta. Por otra parte, al igual que en el proceso para elaborar y aprobar los cambios a los Planes Reguladores Comunes, sería necesario que el lugar y plazo de exposición del proyecto, así como el lugar, fecha y hora de las audiencias públicas se comuniquen previamente por medio de avisos publicados, en semanas distintas, en algún diario de los de mayor circulación en la comuna o mediante avisos radiales o en la forma de comunicación masiva más adecuada o habitual en la comuna.

Cumplidos los trámites anteriores, se deberá presentar el proyecto para la aprobación del Concejo Comunal, junto con las observaciones que hayan hecho llegar los interesados, en un plazo no inferior a quince ni superior a treinta días, contado desde la audiencia pública indicada en el N° 5.

El Concejo Municipal deberá pronunciarse sobre las proposiciones que contenga el proyecto, teniendo a su mano las observaciones recibidas, y aprobando o rechazando definitivamente el proyecto presentado.

En el caso que se desee conformar un BID del cual formen parte propiedades ubicadas en dos o más comunas diferentes, entonces el proyecto deberá ser presentado en cada comuna, debiendo contar por separado con la aprobación de los vecinos y de las autoridades comunales en cada una de las comunas. Así, si por ejemplo se desea constituir un BID en el Barrio Bellavista, el cual esté conformado por propiedades ubicadas en las comunas de Providencia y Recoleta, entonces dicho proyecto deberá ser presentado por separado a ambas Municipalidades y ser aprobado en ambos Municipios de manera independiente.

Una vez que el proceso para constituir un Business Improvement District haya finalizado su trámite al interior del Municipio, y contándose con la aprobación de la autoridad comunal correspondiente, se deberá entonces realizar un último trámite para la obtención de personalidad jurídica, de manera que los BID's queden insertos orgánicamente en el ordenamiento jurídico vigente. La forma más eficiente de hacerlo está definida en el Decreto Ley 2.757 de 1979, que dicta las normas que regulan la constitución y funcionamiento de las asociaciones gremiales. El proceso de obtención de personalidad jurídica se describe en los artículos tercero, cuarto y quinto del Decreto Ley 2.757.⁵¹

De esta forma, quienes que hayan realizado los trámites ante el Municipio para la aprobación del proyecto a desarrollar por el BID deberán ahora celebrar una reunión ante un notario público o bien suscribir el acta de constitución del Business Improvement District ante dicho ministro de fe. En caso que el BID se constituya en una comuna que no sea asiento de notario público, entonces un Oficial del Registro Civil podrá actuar como ministro de fe. En el acta constitutiva deberá constar la aprobación de los estatutos y la elección de la mesa directiva, así como la individualización de los que concurran a la constitución del BID.

El Business Improvement District deberá entonces depositar el acta constitutiva, en tres ejemplares, ante el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, el que llevará un registro de los BID's existentes en el país. Estas asociaciones gozarán de personalidad

⁵¹ Para mayor detalle respecto del proceso y de los plazos establecidos para la constitución y funcionamiento de las asociaciones gremiales, los que se propone sean idénticos para el caso de los BID's se debe revisar el Decreto Ley 2.757 y las leyes que a la fecha lo han modificado, siendo la última de ellas la 19.806, promulgada el 31 de Mayo de 2002.

jurídica por el solo hecho de publicar en el Diario Oficial un extracto del acta, incluyendo número de registro que se le haya asignado por el Ministerio antes indicado. Dicho extracto deberá contener a lo menos el nombre y domicilio de la asociación, su objetivo, el nombre de los miembros de su directorio y el número de los asociados a ella.

El Ministerio no podrá negar el registro de un BID aunque si podrá objetar, dentro de un plazo de 90 días, la constitución del Business Improvement District si faltare cumplir algún requisito para constituirlo, o si los estatutos no se ajustaren a lo prescrito por la ley. A su vez el BID tendrá un plazo de 60 días para subsanar los defectos de constitución o conformar sus estatutos a las observaciones formuladas. Si así no se procediere, el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, deberá cancelar la personalidad jurídica de la asociación. En dicho caso los miembros de la mesa directiva del BID responderán solidariamente por las obligaciones que el BID haya contraído durante ese tiempo.

Si bien el proceso de aprobación y constitución de un BID aquí propuesto puede parecer largo y algo complicado, tiene las fortalezas de ser un proceso transparente, participativo y que además recoge elementos importantes de la legislación vigente. De todas formas, que la constitución de un BID demore un largo tiempo no es de extrañarse ya que son varias las etapas que se deben cumplir. Primero se debe desarrollar el plan que dicha organización llevará a cabo. Luego exponer públicamente el plan de manera de garantizar la participación ciudadana en el proceso, consultándose a los vecinos del barrio si están dispuestos a financiar dicho plan, para posteriormente contar con la autorización de la autoridad municipal correspondiente y finalmente obtener del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción la personalidad jurídica. En Estados Unidos, el proceso que se lleva a cabo para constituir un Business Improvement District, demora cerca dos años, por lo que es esperable que el mismo proceso en Chile demore más o menos lo mismo.⁵²

⁵² The impact of Business Improvement Districts on Property Values: Evidence from New York City. Página 12. Ingrid Gould Ellen, Amy Ellen Schwartz & Ioan Voicu. Furman Center for Real Estate & Urban Policy. New York University. 2007

ANEXO N° 2:

LEY DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK QUE REGULA LOS BID'S.⁵³

**ARTICLE 19-A
BUSINESS IMPROVEMENT DISTRICTS**

Section:

- 980. Definitions.
- 980-a. Contents of the district plan.
- 980-b. Local adoption of article.
- 980-c. Local legislative powers.
- 980-d. District plan.
- 980-e. Notice and hearing.
- 980-f. Establishment or extension of the district.
- 980-g. Review by the state comptroller.
- 980-h. Publication; filing; judicial review.
- 980-i. Amendments to the district plan.
- 980-j. Expense of the district.
- 980-k. Tax and debt limitations.
- 980-l. Expenditure of district funds.
- 980-m. District management association.
- 980-n. Cooperative operation and management of BID's.
- 980-o. Dissolution.
- 980-p. Existing districts.
- 980-q. Severability.

980. Definitions. As used in this article:

(a) "Average full valuation of taxable real property" means the valuation obtained by taking the assessed valuation of taxable real property in the district as it appears upon the last completed and four preceding assessment rolls of the municipality and

⁵³ Esta ley se encuentra disponible en el sitio web de la ciudad de Nueva York. Se puede acceder a través del siguiente link: http://law.justia.com/newyork/codes/general-municipal/idx_gmu0a19-a.html

dividing each by the applicable state equalization rate as determined by the state board of real property services pursuant to article twelve of the real property tax law for each of the assessment rolls and dividing the sum of the quotients thus obtained by five.

(b) "District" means a business improvement district established pursuant to this article.

(c) "District charge" means a levy imposed on behalf of the district as provided in the district plan.

(d) "District management association" means the association established pursuant to section nine hundred eighty-m of this article.

(e) "District plan" or "plan" means a proposal as defined in section nine hundred eighty-a of this article.

(f) "Legislative body" means the local legislative body empowered to adopt and amend local laws or ordinances.

(g) "Municipality" means a city, town or village within the state of New York.

(h) "Owner" means owner of record.

(i) "Tenant" means an occupant pursuant to a lease of commercial space or a dwelling unit, other than an owner.

980-a. Contents of the district plan. The district plan shall contain the following:

(a) A map of the district;

(b) The written report or reports of the legislative body containing:

(1) A description of the boundaries of the district proposed for establishment or extension in a manner sufficient to identify the lands included;

(2) A description of the present and proposed uses of these lands;

(3) The improvements proposed and the maximum cost thereof;

- (4) The total annual amount proposed to be expended for improvements, maintenance and operation;
- (5) The proposed source or sources of financing;
- (6) The proposed time for implementation and completion of the district plan;
- (7) Any proposed rules and regulations to be applicable to the district;
- (8) A list of the properties to be benefited, and a statement of the method or methods by which the expenses of a district will be imposed upon benefited real property, in proportion to the benefit received by such property, to defray the cost thereof, including operation and maintenance. Notwithstanding any inconsistent provision of section nine hundred eighty-f of this article, the plan may provide that all or any class or category of real property which is exempt by law from real property taxation and which would not benefit from the establishment or extension of the district may nevertheless be included within the boundaries of the district but such property shall not be subject to any district charge;
- (9) A statement identifying the district management association for the district; and
- (10) Any other item or matter required to be incorporated therein by the legislative body.

980-b. Local adoption of article. Every municipality shall be authorized to adopt a local law, subject to permissive referendum, providing that the provisions of this article shall be applicable to the establishment or extension of districts in the municipality.

980-c. Local legislative powers. Upon establishment of a district pursuant to the provisions of this article, the legislative body shall have authority to exercise the following powers with respect to such district, subject to the provisions of this article to:

- (a) Provide for district improvements located on or within municipally or district owned or leased property which will restore or promote business activity in the district:
 - (1) Construction and installation of landscaping, planting, and park areas;
 - (2) Construction of lighting and heating facilities;
 - (3) Construction of physically aesthetic and decorative safety fixtures, equipment and facilities;
 - (4) Construction of improvements to enhance security of persons and property within the district;

- (5) Construction of pedestrian overpasses and underpasses and connections between buildings;
- (6) Closing, opening, widening or narrowing of existing streets;
- (7) Construction of ramps, sidewalks, plazas, and pedestrian malls;
- (8) Rehabilitation or removal of existing structures as required;
- (9) Removal and relocation of utilities and vaults as required;
- (10) Construction of parking lot and parking garage facilities; and
- (11) Construction of fixtures, equipment, facilities and appurtenances as may enhance the movement, convenience and enjoyment of the public and be of economic benefit to surrounding properties such as: bus stop shelters; benches and street furniture; booths, kiosks, display cases, and exhibits; signs; receptacles; canopies; pedestrian shelters and fountains.

(b) Provide for the operation and maintenance of any district improvement;

(c) Provide for additional maintenance or other additional services required for the enjoyment and protection of the public and the promotion and enhancement of the district whether or not in conjunction with improvements authorized by this section, including:

- (1) Enhanced sanitation services;
- (2) Services promoting and advertising activities within the district;
- (3) Marketing education for businesses within the district;
- (4) Decorations and lighting for seasonal and holiday purposes; and
- (5) Services to enhance the security of persons and property within the district.

(d) Enter into contracts to provide for the construction of accessibility improvements adjacent to public areas by businesses within the district which will increase access from public areas to such businesses for persons with disabilities and the general public and assist businesses in meeting requirements for removal of architectural barriers in existing facilities, pursuant to the Americans with disabilities act of 1990, as amended (P.L. 101-336).

980-d. District plan.

(a) The legislative body of any municipality other than a municipality having a population of one million or more may provide by resolution for the preparation of a district plan, upon its own motion, or at the request of the chief executive officer or an individual or agency designated by such officer, or upon the written petition, signed and acknowledged, of

(1) The owners of at least fifty-one percent of the assessed valuation of all the taxable real property within the boundaries of the district proposed for establishment or extension, as shown upon the latest completed assessment roll of the municipality, and (2) at least fifty-one percent of the owners of real property within the area included in the district proposed for establishment or extension. In a municipality having a population of one million or more, the chief executive officer may provide for the preparation of a district plan, upon his or her own initiative, or at the request of an individual or agency designated by such officer, or at the request of the city council, or upon the written petition, signed and acknowledged, of such owners described in paragraphs one and two of this subdivision.

(b) The establishment or extension of a district shall be based upon the district plan filed in the office of the municipal clerk, except as provided in subdivision (c) of this section.

(c) In any city having a population of one million or more, the district plan shall first be submitted to the city planning commission which shall forward a copy within five days to the city council and to the council member or members representing the council district or districts in which the proposed district is located, to the community board or boards for the community district or districts in which the proposed district is located, and to the respective borough board and borough president, if the plan involves properties located in two or more community districts. Each community board shall notify the public of the proposed plan in accordance with the requirements established by the city planning commission, and may conduct a public hearing and submit a written recommendation to the city planning commission not later than thirty days after receipt of the plan. The city planning commission shall review the plan and recommendations, and, after a public hearing, prepare a report. The city planning commission shall submit its report to the mayor, to the affected borough president, to the city council and to the council member or members representing the council district or districts in which the proposed district is located, together with copies of any recommendation of a community board, within sixty

days from the date of expiration of the community board's period for reviewing the plan and submitting recommendations. This report shall certify the city planning commission's unqualified approval, disapproval or qualified approval with recommendations for modifications of the district plan. A copy of this report together with the original district plan shall be transmitted for filing with the city clerk. In the event the city planning commission shall fail to submit its report within ninety-five days of receipt of the original district plan, it shall be required to immediately transmit the original plan to the city clerk for filing and no report of the city planning commission shall be necessary.

(d) All district plans shall conform with the requirements of this article. The legislative body may determine that the plan or any part of the plan, shall be prepared by, or under the supervision of municipal officers and employees to be designated by the legislative body, or by persons or firms to be employed for that purpose, provided, however, that in a municipality having a population of one million or more, such determination and designation shall be made by the chief executive officer. Except as otherwise provided in this article, the expense incurred for the preparation of the plan or part of the plan shall be a municipal charge.

(e) If the municipality shall thereafter establish or extend the district or provide the improvements or additional services or contract for the required services, the expense incurred by the municipality for the preparation of the plan or any part of the plan shall be deemed to be part of the cost of the improvement, or the rendering of additional services, and the municipality shall be reimbursed in the amount paid, or the portion of that amount which the legislative body, at a public hearing held pursuant to this article, shall allocate against the district.

980-e. Notice and hearing.

(a) After the filing of the district plan in the office of the municipal clerk, the legislative body may adopt a resolution and shall enter the same in the minutes of its proceedings. This resolution shall contain a copy of the district plan, any report of the planning commission or board, the fact that a district plan is on file in the municipal clerk's office for public inspection and the time when and the place where the legislative body will meet and hold a public hearing to hear all persons interested in the subject thereof.

(b) The resolution shall also contain a statement that any owner of real property, deemed benefited and therefore within the district, objecting to the plan must file an objection at the office of the municipal clerk within thirty days of the conclusion of the hearing on forms made available by the clerk, and, further, that if

(1) Owners of at least fifty-one percent of the assessed valuation of all the benefited real property situated within the boundaries of the district proposed for establishment or extension, as shown upon the latest completed assessment roll of the municipality, or (2) At least fifty-one percent of the owners of benefited real property within the area included in the district proposed for establishment or extension, so file their objections, the district will not be established or extended.

(c) The legislative body shall cause a copy of the resolution or a summary thereof to be published at least once in the official paper or a newspaper in general circulation in the municipality, the first publication to be not less than ten nor more than thirty days before the day set for the hearing required by this section. In addition, not less than ten nor more than thirty days before the date set for the hearing, the legislative body shall cause a copy of the resolution or a summary thereof to be mailed to each owner of real property within the proposed district at the address shown on the latest municipal assessment roll, to such other persons as are registered with the municipality to receive tax bills concerning real property within the proposed district and to the tenants of each building within the proposed district. If the legislative body publishes or mails a summary of the resolution, such summary shall include the business address of the municipal clerk, a statement that copies of the resolution shall be made available free of charge to the public, the improvements proposed and the maximum cost thereof, the total annual amount proposed to be expended for improvements, maintenance and operation, and a statement indicating the rights of owners to object pursuant to subdivision (b) of this section.

(d) The resolution may further state the place, other than the municipal clerk's office, where the district plan may be inspected in advance of the hearing, if the legislative body determines that, in the public interest, any additional place of inspection is necessary or desirable.

980-f. Establishment or extension of the district.

(a) Not earlier than thirty days after the conclusion of the last day of the public hearing held pursuant to section nine hundred eighty-e of this article, the legislative body shall determine:

- (1) Whether the notice of hearing for all hearings required to be held was published and mailed as required by law and is otherwise sufficient;
- (2) Except as otherwise provided in section nine hundred eighty-a of this article whether all the real property within the boundaries of the proposed district or extension will benefit from the establishment or extension of the district;
- (3) Whether all the real property benefited is included within the limits of the proposed district or extension; and
- (4) Whether the establishment or extension of the district is in the public interest.

(b) (1) If the legislative body shall determine the question of paragraph four of subdivision (a) of this section in the negative, or if the requisite number of owners shall have filed their objections as provided in section nine hundred eighty-e of this article, the legislative body shall adopt a resolution disapproving the establishment or extension of the district, stating the reasons for its determination and enter the same in the minutes of its proceedings. Thereafter no plan for the establishment or extension of a district to include any part of the property proposed to be included in the disapproved district may be prepared as provided in section nine hundred eighty-d of this article until the expiration of at least one year from the date of disapproval.

(2) If the legislative body shall find that notice was incorrectly or insufficiently given or that, except as otherwise provided in section nine hundred eighty-a of this article, any part or portion of the real property within the boundaries of the proposed district or extension is not benefited thereby or that certain property benefited thereby has not been included therein, it shall call a further hearing at a definite place and time not less than ten nor more than thirty days after this determination. In the resolution calling such hearing, it shall specify the necessary changes, if any, to the boundaries of the proposed district or extension to be made in order that, except as otherwise provided in section nine hundred eighty-a of this article, all of the real property and only that real property as is deemed benefited shall be included within the boundaries of the proposed district or extension. Such a further hearing shall also be required in the event that the legislative body proposes to amend the district plan to reduce or provide additional improvements or

services not included in the original plan prior to the establishment of the district. Notice of the further hearing shall be published and mailed in the manner provided in section nine hundred eighty-e of this article, except that, where boundaries are to be altered, this notice shall also specify the manner in which it is proposed to alter the boundaries of the proposed district or extension. The further hearing shall be conducted in the same manner as the original hearing.

(c) If and when the legislative body shall determine in the affirmative all of the questions set forth in subdivision (a) of this section, and provided that the requisite number of owners shall not have objected as provided in section nine hundred eighty-e of this article, it may adopt a local law approving the establishment or extension of the district as the boundaries shall be finally determined and the construction of the improvement or providing of the service in the district. Such local law shall become effective only upon compliance with section nine hundred eighty-g of this article.

(d) Upon the recommendation of the district management association and after a public hearing, the legislative body may adopt a local law at any time prior to or after the establishment of a district to change the method of assessment as set forth in the plan. Notice of such public hearing and a description of the proposed change shall be given in the manner set forth in section nine hundred eighty-e of this article.

(e) Notwithstanding the provisions of this article, the Town of Woodbury in the county of Orange is hereby authorized to establish a business improvement district solely for the purpose of providing additional security services for the property encompassed by and commonly known as Woodbury Commons.

980-g. Review by the state comptroller.

(a) The state comptroller shall review as provided in this section:

- (1) The establishment or extension of a district; and
- (2) The amendment of a district plan pursuant to subdivision (c) of section nine hundred eighty-i of this article.

(b) Within twenty days after the adoption of a local law by a legislative body pursuant to section nine hundred eighty-f or subdivision (c) of section nine hundred eighty-i of this

article, the chief executive officer, or, except in a municipality having a population of one million or more, other such officer of the municipality as the legislative body shall determine, shall forward the following information to the state comptroller at Albany, New York:

- (1) An itemized statement of the then outstanding indebtedness of the municipality for all purposes, as evidenced by bonds, bond anticipation notes, capital notes, deferred payment notes and budget notes; the amount of budgetary appropriations for the payment of any outstanding indebtedness, whether or not appropriations have been realized as cash; the amount of indebtedness proposed to be contracted for the improvement, and the amounts, purposes and probable date of issuance of any bonds, bond anticipation notes, capital notes, deferred payments notes and budget notes which the municipality has authorized to be issued but which in fact have not been issued to date;
- (2) A statement of the total assessed valuation of the taxable real property situated in the proposed district or extension of a district, as shown on the latest completed and four preceding assessment rolls of the municipality and of the amount of municipal real property taxes levied against such property in the preceding fiscal year;
- (3) A statement of the average full valuation of the taxable real property of the municipality determined in accordance with the provisions of paragraph seven-a of section 2.00 of the local finance law; and
- (4) A statement, the form of which shall be determined by the comptroller, attesting that the provisions of this article have been met, signed and verified by the chief executive officer.

(c) The state comptroller shall then review the information submitted pursuant to paragraphs one, two and three of subdivision (b) above to determine that the tax and debt limitations provided in section nine hundred eighty-k of this article will not be exceeded by the establishment or extension of the district.

(d) The state comptroller shall notify the municipality of his or her determination within sixty days of the receipt of the items specified in subdivision (b) of this section. Unless the state comptroller determines that the tax and debt limitations provided in section nine hundred eighty-k of this article will be exceeded by the establishment or extension of the district or

that the statement required by paragraph four of subdivision (b) of this section does not comply with the provisions of such paragraph, the municipality may proceed with the establishment or extension of the district upon receipt of the notice from the state comptroller of his or her determination.

(e) Upon the municipality's compliance with any other requirements established by law, the local law enacted pursuant to section nine hundred eighty-f of this article shall become effective.

980-h. Publication; filing; judicial review.

(a) The municipal clerk shall cause a certified copy of the local law of the legislative body adopted pursuant to the provisions of this article establishing or extending any district, or increasing the maximum total amount proposed to be expended for the improvement in any district or extension, or changing the method of assessment, or authorizing the district to incur debt to provide for additional improvements or services within the district, to be duly recorded in the municipal clerk's office within ten days after such local law becomes effective. When so recorded this local law shall be presumptive evidence of the regularity of the proceedings for the establishment or extension of the district, of the proceedings instituted for the construction of any improvement and of all other actions taken in relation to it.

(b) Within ten days after the local law becomes effective, the municipal clerk shall, in addition to any other filing required by law, cause a certified copy thereof to be filed in the office of the state comptroller at Albany, New York, and within two weeks thereafter shall cause a copy of the local law or a summary thereof to be published at least once in the official paper or newspaper of general circulation in the municipality.

(c) This local law shall be final and conclusive unless a proceeding to review is commenced in accordance with this subdivision. Any person aggrieved by any local law adopted pursuant to this article may seek judicial review of the local law in the manner provided by article seventy-eight of the civil practice law and rules, provided the proceeding is commenced within thirty days from the date of the publication of the copy or summary of the local law pursuant to subdivision (b) of this section. No review shall be had unless the petitioner shall give an undertaking approved by the supreme court, or a justice

thereof, as to form, amount and sufficiency of sureties, that, in the event of failure to modify the local law he will pay to the municipality, all costs and expenses as are incurred by it on account of the proceedings, as shall be determined by the court. In the event that upon this review there shall be any modification by the court of the local law, the court shall direct the modification by judgment which shall be final and conclusive, and the municipal clerk shall cause the judgment to be recorded and filed in the same places and manner as was the local law which was modified.

980-i. Amendments to the district plan.

(a) At any time after the establishment or extension of a district pursuant to the provisions of this article, the district plan upon which the establishment or extension was based, may, upon the recommendation of the district management association, be amended by the legislative body after compliance with the procedures set forth in this section.

(b) Amendments to the district plan which provide for additional improvements or services or any change in the method of assessment upon which the district charge is based, or an increase only in the amount to be expended annually for improvements, services, maintenance and operation may be adopted by local law of the legislative body, provided that the legislative body shall, after a public hearing, determine that it is in the public interest to authorize the additional improvements, services or increase in the maximum annual amount and that the tax and debt limits prescribed in section nine hundred eighty-k of this article will not be exceeded. The legislative body shall give notice of the hearing by publication of a notice in at least one newspaper having general circulation in the district specifying the time when and the place where the hearing will be held and stating the increase proposed in the maximum amount to be expended annually. The notice shall be published once at least ten days prior to the date specified for the hearing.

(c) Amendments to the district plan which provide for the district to incur indebtedness in order to provide for additional improvements or which provide for an increase in the total maximum amount to be expended for improvements in the district, may be adopted by local law of the legislative body, provided that the legislative body shall, after a public hearing, determine that it is in the public interest to authorize the district to incur indebtedness to provide for additional improvements or to increase the maximum total

amount to be expended for improvements in the district and that the tax and debt limits prescribed in section nine hundred eighty-k of this article will not be exceeded. Notice of the hearing shall be published and mailed in the manner provided in section nine hundred eighty-e of this article. The local law adopted pursuant to this subdivision shall not be effective until reviewed by the state comptroller in accordance with section nine hundred eighty-g of this article.

980-j. Expense of the district.

(a) The expense incurred in the construction or operation of any improvement or provision of additional services in a district pursuant to this article shall be financed in accordance with the district plan upon which the establishment or extension of the district was based. Services for which district property owners are charged pursuant to the plan must be in addition to or an enhancement of those provided by the municipality prior to the establishment of the district. The expense and cost apportioned to benefited real property in accordance with the plan shall be a charge upon each benefited parcel of real property within the district.

(b) The charge upon benefited real property pursuant to this article shall be imposed as provided in the district plan. If the formula includes an ad valorem component, this component shall be determined by the assessed value of each parcel as entered on the latest completed assessment roll used by the municipality for the levy of general municipal taxes. The charge shall be determined, levied and collected in the same manner, at the same time and by the same officers, as general municipal taxes are levied and collected.

(c) Any municipality which has established a district pursuant to this article, may, for the purpose of providing funds for making capital improvements within a district, issue and sell bonds or other municipal obligations as provided in the local finance law and other applicable laws and statutes. Principal and interest payments on these bonds or other municipal obligations may be made in whole or in part from the proceeds of charges imposed upon benefited real property within the district.

980-k. Tax and debt limitations.

(a) The aggregate amount of outstanding indebtedness that is incurred to provide funds for capital improvements pursuant to this article shall be chargeable against the

municipality's constitutional debt limit and may not exceed ten percent of the amount allowable under that limit. The aggregate amount of outstanding indebtedness that is incurred to provide funds for capital improvements pursuant to this article and that is chargeable against the property within the district may not exceed seven percent of the average full valuation of taxable real property in the district.

(b) The district charge, exclusive of debt service, levied in a given year against real property in a district may not exceed twenty percent of the total general municipal taxes levied in that year against the taxable real property in the district. The district charge so levied shall be included in the total amount, if any, that the municipality is permitted by law to raise in that year by a tax on real property.

980-l. Expenditure of district funds.

(a) The proceeds of any charge imposed pursuant to this article shall be held by the chief fiscal officer and shall be separately accounted for in the books and records of the municipality. None of the proceeds collected pursuant to this article shall be used for any purposes other than those set forth in the district plan. These funds may be paid out for district purposes in accordance with the general procedures for payment of other municipal expenditures.

(b) All contracts for improvements, goods or services to be provided in the district shall be subject to all applicable provisions of the law relating to the letting of contracts by the municipality.

980-m. District management association.

(a) There shall be a district management association for each district established pursuant to the provisions of this article (which shall pursuant to the not-for-profit corporation law have one or more classes or membership, voting or non-voting) for the purpose of carrying out such activities as may be prescribed in the plan. Notwithstanding any inconsistent provision of paragraph (e) of section six hundred eleven of the not-for-profit corporation law, the certificate of incorporation or by-laws of such association shall provide for voting representation of owners of property and tenants within the district, and may provide that the votes of members who are property owners be weighted in proportion to the assessment levied or to be levied against the properties within the district, provided that in no case shall the total number of votes assigned to any one such member or to any

number of such members under common ownership or control exceed thirty-three and one-third percent of the total number of votes which may be cast.

(b) The board of directors of the association shall be composed of representatives of owners and tenants within the district, provided, however, that not less than a majority of its members shall represent owners and provided further that tenants of commercial space and dwelling units within the district shall also be represented on the board. The board shall include, in addition, three members, one member appointed by each of the following: the chief executive officer of the municipality, the chief financial officer of the municipality and the legislative body. Provided, that in a city having a population of one million or more, the third additional member shall be appointed by the borough president of the borough in which the district is located and a fourth additional member shall be appointed by the council member representing the council district in which the proposed district is located, or if the proposed district is located in more than the council district, the fourth additional member will be appointed by the speaker of the city council after consultation with the council members representing the council districts in which the proposed district is located. The additional three members (four in a city of one million or more) shall serve as the incorporators of the association pursuant to the not-for-profit corporation law. The association may be incorporated prior to the effective date of any district established pursuant to this article.

(c) In addition to such other powers as are conferred on it by law, the district management association may make recommendations to the legislative body with respect to any matter involving or relating to the district.

(d) For such consideration as it may deem appropriate and consistent with the powers granted pursuant to section nine hundred eighty-c of this article, the legislative body may license or grant to the district management association the right to undertake or permit commercial activities or other private uses of the streets or other parts of the district in which the municipality has any real property interest.

980-n. Cooperative operation and management of business improvement districts.

(a) Whenever two or more municipalities have each created a business improvement district pursuant to this article, the municipalities may enter into, amend, and terminate

agreements with each other for the operation and management of their respective business improvement districts, in accordance with this article and each district plan, on a cooperative basis, provided that the business improvement districts are contiguous, and provided further that the goals and objectives of the districts are compatible.

(b) Any such agreement shall be approved by each participating municipality by a majority vote of its governing board, and may contain provisions relating to the rights and responsibilities of the respective municipalities, a method for equitably allocating costs and other matters, consistent with this article, as may be reasonably necessary and proper to effectuate the cooperative operation and management of the districts. Nothing herein shall be construed as authorizing the participating municipalities to issue joint indebtedness and any indebtedness which has been heretofore issued by a municipality in connection with a business improvement district shall remain the sole responsibility of the issuing municipality.

(c) Municipalities which have agreed to operate and manage business improvement districts on a cooperative basis shall either establish a district management association for each business improvement district as provided in section nine hundred eighty-m of this article, or if agreed to by all of the participating municipalities, may establish a single cooperative district management association. Such cooperative district management association shall have the same powers and duties as provided in section nine hundred eighty-m of this article.

(d) Where a cooperative district management association is established, the board of directors of such district management association shall be composed of representatives of owners and tenant within each district, provided, however, that not less than a majority of its members shall represent owners and provided further that tenants of commercial space and dwelling units within the districts shall also be represented on the board. The number of such representatives of owners and tenants from each district shall be in an equitable proportion as determined by agreement of the participating municipalities. The board shall include, in addition, three members from each participating municipality as follows: a member appointed by the chief executive officer of each participating municipality; a member appointed by the chief financial officer of each participating municipality; and a member appointed by the legislative body of each participating municipality.

(e) Where the municipalities which have agreed to operate and manage their business improvement districts on a cooperative basis decide to terminate their agreement, such cooperative district management association shall be dissolved, and shall be replaced by separate district management associations in accordance with section nine hundred eighty-m of this article.

980-o. Dissolution.

(a) Any district established or extended pursuant to the provisions of this article, where there is no indebtedness, outstanding and unpaid, incurred to accomplish any of the purposes of the district, may be dissolved by local law by the legislative body upon its own motion or upon the written petition of

(1) The owners of at least fifty-one percent or more of the total assessed valuation of all benefited real property included in the boundaries of the district and

(2) At least fifty-one percent of the owners of benefited real property within the area included in the district. The legislative body shall request and consider the recommendations of the district management association concerning any proposed dissolution; provided that if the association has not submitted recommendations to the legislative body within sixty days after request therefor, the legislative body may adopt any such proposed dissolution without considering such recommendations. In the event of dissolution, all assets of the district shall revert to the municipality.

(b) A certified copy of the order of dissolution shall be filed with the state comptroller at Albany, New York.

980-p. Existing districts.

Any special improvement or assessment districts, or any business improvement districts established pursuant to article two-B of the general city law, or any districts having filed an application with the state comptroller as provided in such article prior to the effective date of this article, shall be subject to the provisions of this article but shall not be required to comply with any provisions of this article which are contrary to or more restrictive than those under which the district was established or proposed to be established as evidenced by an application filed with the state comptroller prior to the effective date of this article.

Any reference to article two-B of the general city law or any section thereof in any state or local law, plan or agreement shall be deemed to be a reference to this article or the appropriate provision of this article.

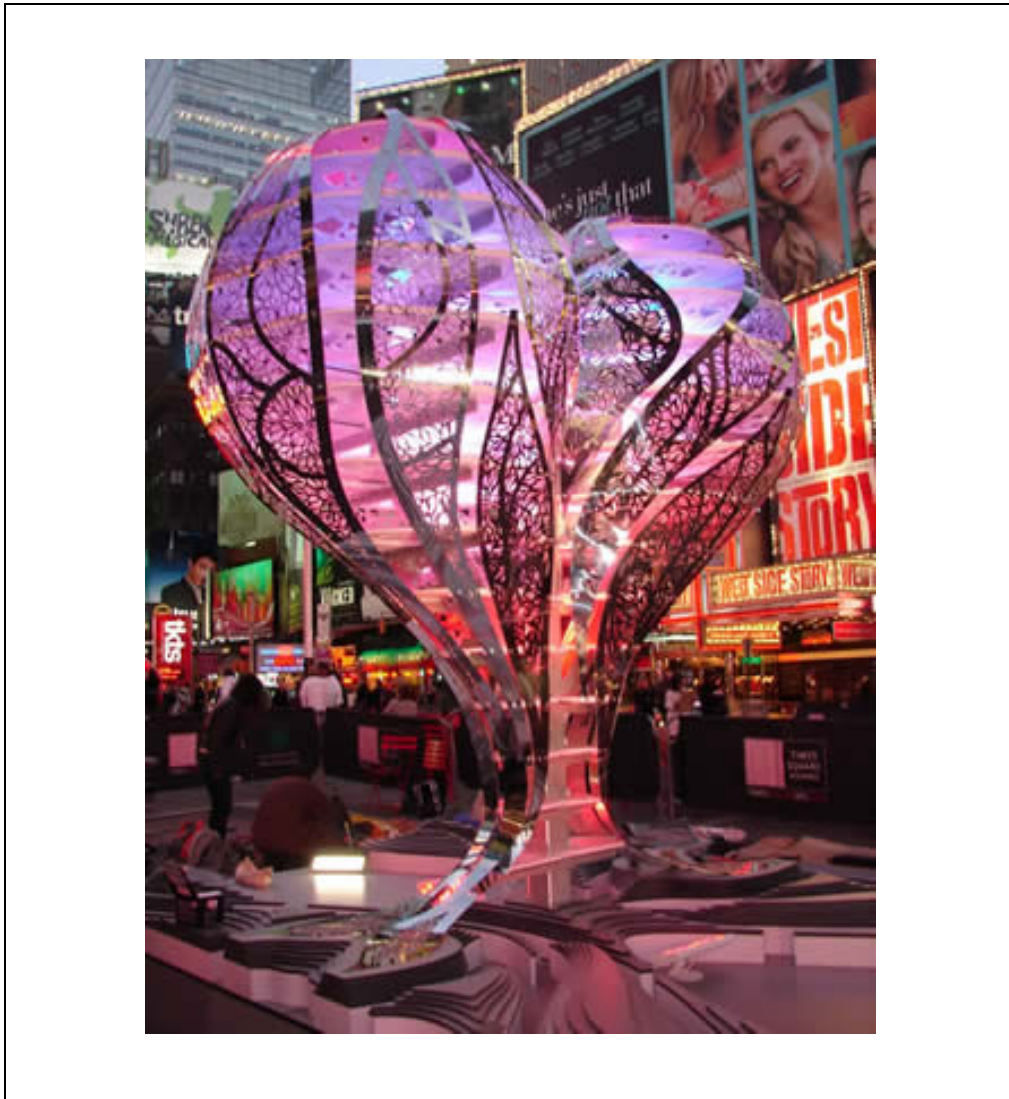
980-q. Severability.

If any provision of any section of this article or the application thereof to any person or circumstance shall be adjudged invalid by any court of competent jurisdiction, such order or judgment shall be confined in its operation to the controversy in which it was rendered and shall not affect or invalidate the remainder of any provisions of any section of this article or the application of any part thereof to any other person or circumstance and to this end the provisions of each section of this article are hereby declared to be severable.

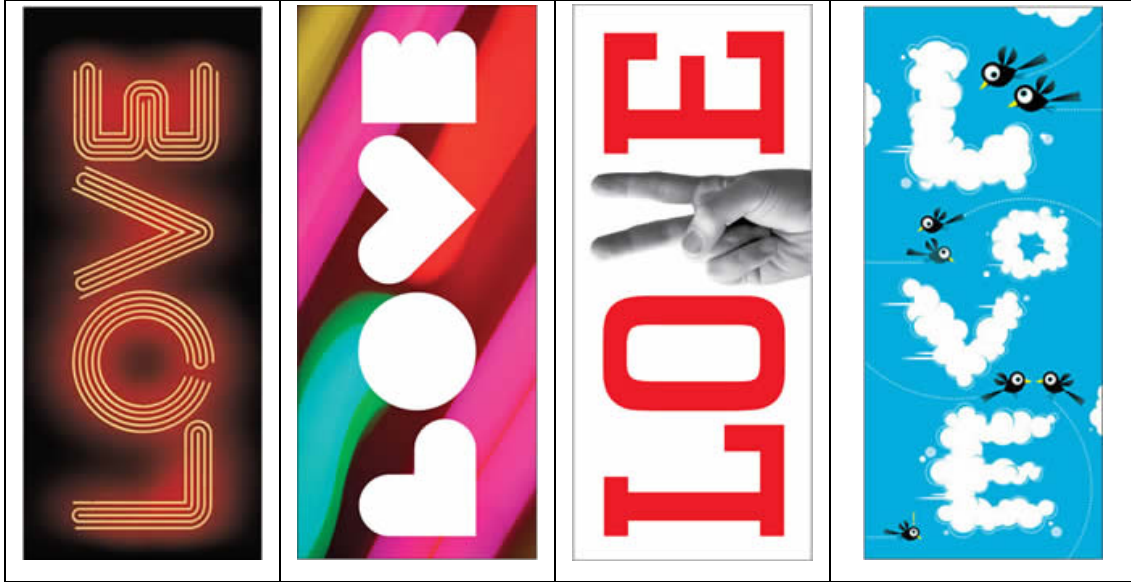
ANEXO N° 3:

**PROYECTOS E INICIATIVAS DESARROLLADOS POR BUSINESS
IMPROVEMNT DISTRICT'S EN DISTINTAS CIUDADES DE LOS ESTADOS
UNIDOS.**

1. Escultura de vidrio utilizada para la decoración del espacio público con motivo del día de San Valentín realizada por el Times Square Alliance como parte del programa “Valentine to Times Square”.



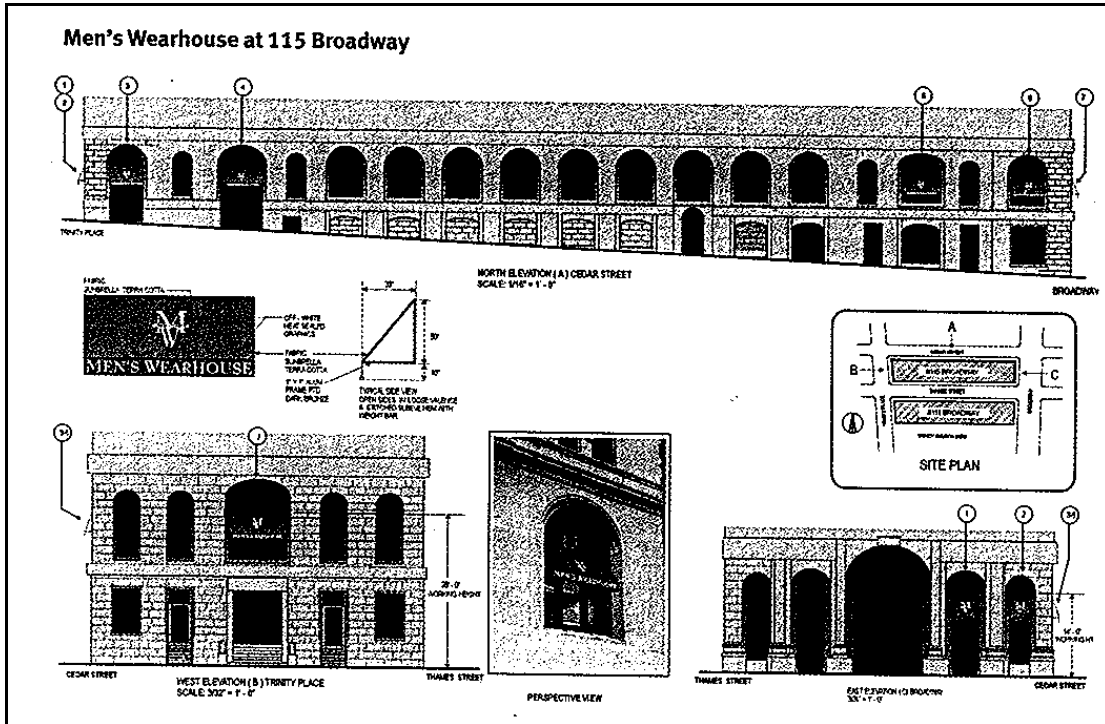
2. Tarjetas diseñadas para la actividad “Valentine to Times Square” que las personas podían enviar a través de un e-mail desde el sitio web del Times Square Alliance.



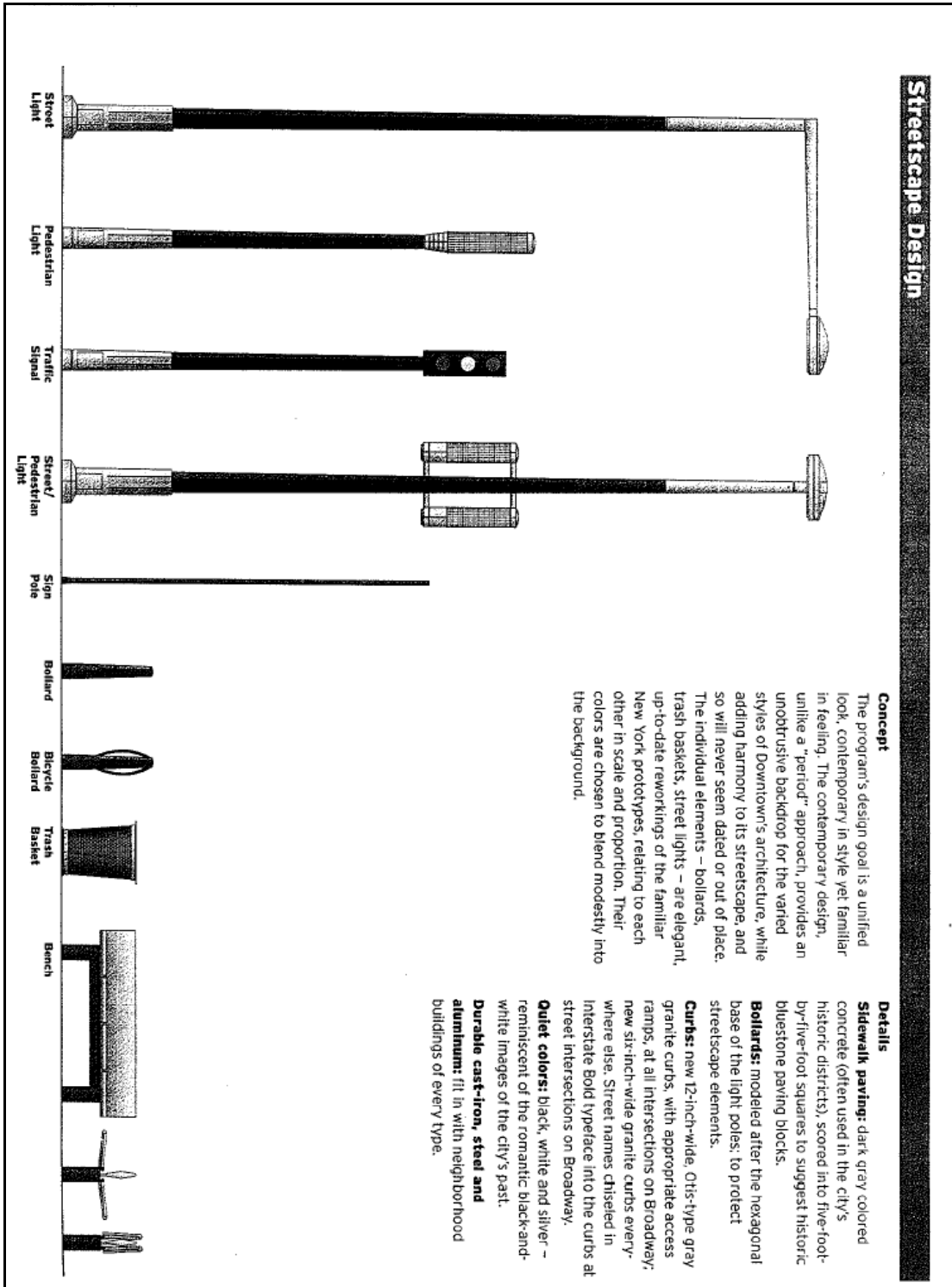
3. Sitio web del Times Square Alliance donde se pueden imprimir cupones de descuento para los restaurantes del lugar y donde se promociona, a través de una cuenta regresiva, el evento de Año Nuevo que allí se realiza.



- Anteproyecto de la remodelación del edificio patrimonial ubicado en el número 115 de la Avenida Broadway, uno de los proyectos desarrollados por el Downtown Alliance.



5. Mobiliario Urbano, consistente en luminarias, semáforos, escaños, topes, papeleros y cicletteros, diseñado por el Downtown Alliance para el barrio de Wall Street.



6. Iluminación con tecnología LED del Centro Histórico de la Ciudad de Filadelfia, realizada por el Center City District & Central Philadelphia Development Corporation.

